



INFORME

MÁS ALLÁ DE LA EMERGENCIA

IMPACTOS MULTIDIMENSIONALES DE LA CRISIS
Y RECOMENDACIONES PARA LA RECUPERACIÓN
TEMPRANA, LA ESTABILIZACIÓN Y LAS SOLUCIONES
DURADERAS EN EL CATATUMBO

**Programa de las Naciones Unidas para el
Desarrollo - PNUD en Colombia**

Claudio Tomasi
Representante Residente

Carla Zacapa
Representante Residente Adjunta

Jairo Matallana
**Gerente Nacional de Respuesta a Crisis y
Estado de Derecho**

Juliana Correa
Gerente Nacional de Paz y Desarrollo

Hugo Andrés Mármol Sánchez
**Oficial Nacional de Respuesta a Crisis
y Movilidad Humana**

Jonathan Ballesteros
Analista en Movilidad Humana

Defensoría del Pueblo de Colombia

Iris Marín Ortíz
Defensora del Pueblo

Paula Cristina Aponte Urdaneta
Vicedefensora del Pueblo

Vladimir Martín Ramos
**Defensor Delegado para los Derechos de la Población en
Movilidad Humana**

Nathalia Romero Figueroa
**Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones
de DDHH y DIH - Sistema de Alertas Tempranas**

Melissa Quintana Mouthon
Jefe Oficina de Asuntos Internacionales

Pepe Ruiz Paredes
Defensor Regional Norte de Santander

Ever Pallares Baene
Defensor Regional Ocaña

Javier Fillippo Garay
Referente Macroregión Nororient

**Equipo coordinador del informe en el Programa de las
Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD en Colombia**
Hugo Andrés Marmol, Jonathan Ballesteros

Equipo técnico de la Defensoría del Pueblo
Vladimir Martín Ramos, Javier Fillippo Garay
Magda Mesa Díaz

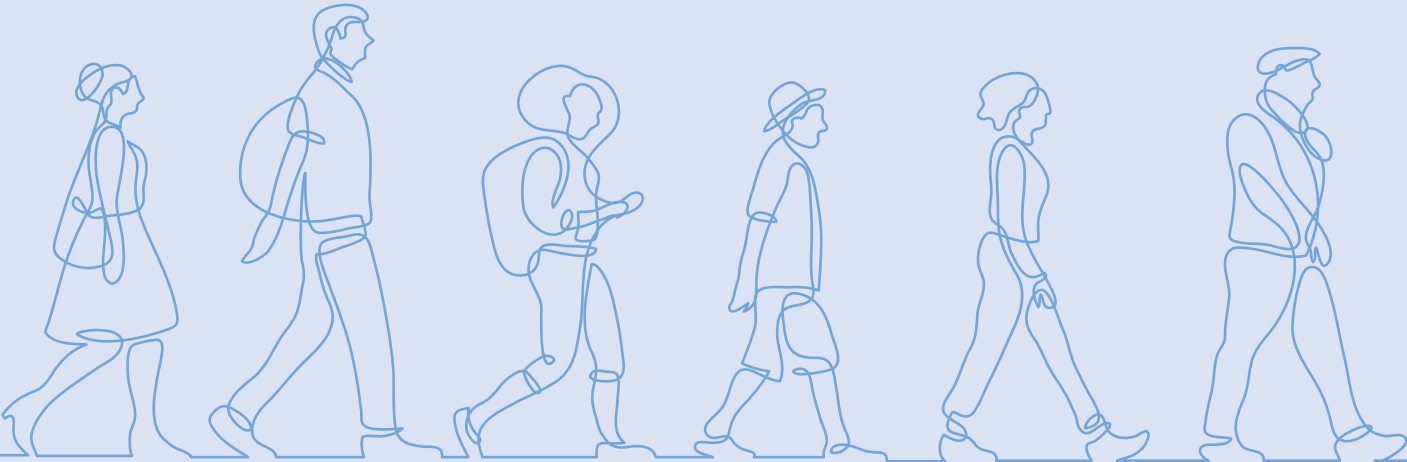
Investigación y estadísticas
Laura Yulieth Castro Niño, Katherine Barrera Alba,
Maria Camila Sequeda, Hugo Andrés Mármol Sánchez,
Jonathan Ballesteros.

Contribuciones
Felipe León, Mariana Matamoros, Vladimir Martín
Ramos, Nathalia Romero Figueroa, Javier Fillippo
Garay, Johan Castillo, Rafael Jaimes, Equipo Secretaría
de Víctimas, Paz y Postconflicto Alcaldía de Cúcuta,
ELC Norte de Santander, Mesa Municipal de Víctimas
de Cúcuta.

Diseño y diagramación

.Puntoaparte Editores
www.puntoaparte.com.co

Foto portada
Shutterstock.com/Sebastian Delgado C



INFORME

MÁS ALLÁ DE LA EMERGENCIA

**IMPACTOS MULTIDIMENSIONALES DE LA CRISIS
Y RECOMENDACIONES PARA LA RECUPERACIÓN
TEMPRANA, LA ESTABILIZACIÓN Y LAS SOLUCIONES
DURADERAS EN EL CATATUMBO**

APOYO DE LA EMBAJADA DE SUECIA





Agradecimientos

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Colombia agradece a todas las entidades del Estado colombiano que aportaron información a través de entrevistas y retroalimentación sobre los desafíos humanitarios que se presentaron para el desarrollo de su misión. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), a la Agencia Nacional de Tierras (ANT), a las alcaldías, secretarías de Gobierno y de Desarrollo Social, personerías municipales y enlaces de víctimas, así como a los equipos de la Defensoría del Pueblo y sus delegados del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) y de Movilidad Humana, por su acompañamiento durante el proceso.

También extendemos nuestro agradecimiento a las víctimas, liderazgos y comunidades del Catatumbo por su confianza y por compartir con valentía sus experiencias. A las Agencias, Fondos y Programas del Sistema de Naciones Unidas, en especial al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), al Programa Mundial de Alimentos (PMA), a ONU Derechos Humanos y a los socios del Equipo Local de Coordinación (ELC) de Norte de Santander, por su experiencia y apoyo en terreno. A las organizaciones sociales y comunitarias, entre ellas la Pastoral Social de Ocaña y las Mesas Municipales de Víctimas, por su labor sostenida de defensa y cuidado.

Al sector privado que participó con información y diálogo a través de representantes de La Cooperativa de Caficultores del Catatumbo (Cooperacafé), Crediservir, la Confederación Colombiana de Transportadores (Colfecar), la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma), Aavance, la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (Cotelco), la Asociación Colombiana de la Industria Gastronómica (Acodres), la Federación Nacional de Arroceros (Fedearroz), la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), la Fundación Palnorte, ProColombia, Asocambios y el Comité Intergremial, entre otros, por aportar insumos clave sobre los impactos económicos y las rutas de reactivación productiva para la región.

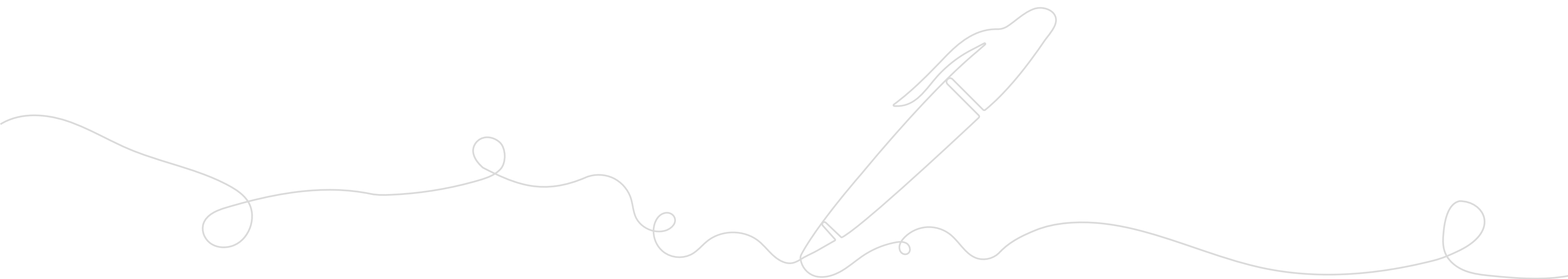
Nota de confidencialidad y limitación de responsabilidades

Este informe se nutre de voces e información recabadas en un contexto de alta sensibilidad y riesgo. En observancia del principio de “no hacer daño”, el PNUD y la Defensoría del Pueblo reafirman su compromiso con la protección de quienes contribuyeron a este ejercicio.

Para salvaguardar la seguridad, la dignidad y la privacidad de las personas participantes, este informe omite nombres propios y cualquier dato que permita su identificación. La información fue recolectada con consentimiento informado y tratada conforme a los protocolos de confidencialidad del PNUD y a los principios humanitarios de neutralidad, independencia e imparcialidad. Las opiniones, análisis y recomendaciones presentadas son responsabilidad del equipo de investigación y edición del PNUD y no reflejan necesariamente la postura oficial de las Naciones Unidas, de sus Estados Miembros ni de las entidades aliadas. Las menciones a instituciones públicas o privadas no implican respaldo o promoción por parte del PNUD. Cualquier error u omisión es atribuible exclusivamente al equipo editorial. Este documento tiene fines informativos y de gestión del conocimiento; no constituye asesoría legal ni sustituye los procedimientos oficiales de las autoridades competentes.

Prólogo de la Defensoría del Pueblo

Prólogo del PNUD en Colombia



Este informe Más allá de la emergencia: Impactos multidimensionales, recomendaciones para la recuperación temprana, la estabilización y las soluciones duraderas en el Catatumbo es el resultado del trabajo conjunto entre la Defensoría del Pueblo de Colombia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para analizar la crisis humanitaria que atraviesa la región del Catatumbo desde comienzos de 2025 y formular recomendaciones orientadas a la recuperación temprana, la estabilización territorial y la construcción de soluciones duraderas.

La intensificación del conflicto armado entre el Frente de Guerra Oriental del ELN y el Frente 33 del Estado Mayor de Bloques y Frentes de las FARC ha tenido consecuencias directas sobre la población civil, expresadas en desplazamientos forzados masivos, confinamientos prolongados, restricciones a la movilidad y múltiples vulneraciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario. Estas afectaciones han impactado de manera diferenciada a comunidades campesinas, pueblos indígenas, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, población migrante, personas con necesidad de protección internacional y población firmante del Acuerdo Final de Paz.

El informe recoge información y análisis contruidos a partir de datos, testimonios y fuentes territoriales, que permiten dar cuenta no solo de la magnitud de la crisis, sino también de las experiencias y condiciones de vida de las comunidades afectadas. Estos elementos aportan una comprensión más completa de las afectaciones humanitarias, sociales y socioeconómicas derivadas del conflicto armado en la región.

A partir de este análisis, el documento formula recomendaciones orientadas a fortalecer las respuestas frente a la crisis, con énfasis en la recuperación temprana, la estabilización territorial y la construcción de soluciones duraderas para la población afectada por la violencia y la movilidad humana forzada.

Este informe se pone a disposición de las entidades del Estado, las autoridades territoriales, la cooperación internacional y otros actores relevantes como un insumo para apoyar la toma de decisiones y la adopción de acciones oportunas frente a la situación humanitaria del Catatumbo.

Iris Marín Ortíz
Defensora del Pueblo

El Catatumbo es un territorio que invita a mirar más allá de los titulares y de los episodios dolorosos que han marcado su historia reciente. Es una región de enorme riqueza humana, cultural y ambiental, donde comunidades diversas han tejido formas de organización, solidaridad y esperanza incluso en medio de grandes desafíos. Acercarse a su realidad implica reconocer no solo las dificultades que persisten, sino también la fuerza transformadora de quienes habitan este territorio y trabajan cada día por construir un futuro distinto.

Este informe nace de una escucha profunda. Escucha a comunidades que han enfrentado la violencia, pero también a liderazgos que sostienen la esperanza; a instituciones que, con valentía y limitaciones, han debido responder a una crisis sin precedentes; y a organizaciones sociales y comunidades indígenas que no han renunciado a proteger la dignidad incluso en los momentos más difíciles. Cada página presentada es el resultado de un ejercicio riguroso, sensible y éticamente comprometido por comprender para transformar.

La crisis humanitaria en el Catatumbo no es solo un hecho coyuntural; es un reflejo de los desafíos estructurales que Colombia enfrenta como país. Por

ello, este informe trasciende el registro de cifras e impactos. Se proyecta como una herramienta para la acción: propone caminos concretos para avanzar hacia la recuperación temprana, la estabilización y, sobre todo, hacia soluciones duraderas que permitan a las personas vivir sin miedo, reconstruir sus proyectos de vida y ejercer su ciudadanía plena.

En el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo creemos firmemente que ninguna emergencia debe abordarse únicamente desde la urgencia. La respuesta humanitaria debe acompañarse de medidas que fortalezcan capacidades locales, promuevan la cohesión social, impulsen el desarrollo territorial y contribuyan a la paz. Este informe invita justamente a eso: a pensar más allá de la emergencia y a construir un modelo sostenible de presencia integral del Estado y de una cooperación que genere confianza, oportunidades y futuro.

A quienes aportaron su voz para hacer posible este documento, nuestro respeto y gratitud.

Claudio Tomasi
Representante Residente PNUD Colombia

Listado de siglas y acrónimos

ACNUR	Agencia de la ONU para los Refugiados	DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	ICA	Instituto Colombiano Agropecuario	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ACODRES	Asociación Colombiana de la Industria Gastronómica	DD. HH.	Derechos Humanos	ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	PPT	Permiso por Protección Temporal
ADR	Agencia de Desarrollo Rural	DIH	Derecho Internacional Humanitario	JEP	Jurisdicción Especial para la Paz	RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
AEI	Artefacto Explosivo Improvisado	DNP	Departamento Nacional de Planeación	MAP	Minas Antipersonal	RUV	Registro Único de Víctimas
AHE	Ayuda Humanitaria de Emergencia	DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	MMV	Mecanismo de Monitoreo y Verificación de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia	SAT	Sistema de Alertas Tempranas
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios	DRC	Consejo Danés para Refugiados	MIRA	Evaluación Multisectorial Inicial Rápida	SED	Secretaría de Educación Departamental
ANT	Agencia Nacional de Tierras	EHP	Equipo Humanitario País	MUSE	Municiones sin explotar	SEM	Secretaría de Educación Municipal
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	ELC	Equipo Local de Coordinación	MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
ART	Agencial de Renovación del Territorio	ELN	Ejército de Liberación Nacional	NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas	SFC	Superintendencia Financiera de Colombia
ASCAMCAT	Asociación Cam pesina del Catatumbo	EMBF	Estado Mayor de Bloques y Frente	NNA	Niños, niñas y adolescentes	SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia	EMC	Estado Mayor Central de las Disidencias del Frente 33 de las FARC	NRC	Consejo Noruego para Refugiados	SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición	EPL	Ejército Popular de Liberación	OCHA	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios	SNU	Sistema de Naciones Unidas
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica	EPS	Entidad Prestadora de Salud	ONG	Organización No Gubernamental	SPAE	Subdirección de Prevención y Atención a Emergencia
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación	ETCR	Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación	OPS	Organización Panamericana de la Salud	UARIV	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
COALICO	Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia	ETPV	Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos	OSIGD	Orientación sexual e identidad de género diversa	UNGRD	Unidad Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento	Fedepalma	Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite	Palnorte	Empresa Palmicultora del Norte	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
COTELCO	Asociación Hotelera y Turística de Colombia	FIP	Fundación Ideas para la Paz	PDET	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial	UNP	Unidad Nacional de Protección
CPC	Clúster de Protección Colombia	Fontur	Fondo Nacional de Turismo	PGIRE	Plan de Gestión Integral de Riesgo Escolar	UNVMC	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia
CRAV	Centro Regional de Atención a Víctimas	FUD	Formato Único de Declaración	PMA	Programa Mundial de Alimentos	VBG	Violencias Basadas en Género
CRC	Cruz Roja Colombiana	FUNPALCAT	Fundación Palmicultores del Catatumbo	PMU	Puesto de Mando Unificado	ZUT	Zona de Ubicación Temporal
CTJT	Comité Territorial de Justicia Transicional	GANE	Grupo Armado No Estatal	PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito		
		GIFMM	Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos				
		HRW	Human Rights Watch				
		IASC	Comité Permanente entre Organismos				

CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	12
	1.1. Alcance temporal y delimitación geográfica	14
2	METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	16
3	MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO	18
	3.1. Marco institucional de respuesta ante crisis y emergencias	20
4	CONTEXTO TERRITORIAL Y CARACTERIZACIÓN DE LA CRISIS	22
	4.1. Panorama demográfico y socioeconómico del Catatumbo	23
	4.2. Instrumentos de paz y transformación territorial en el Catatumbo	25
	4.3. Evolución, antecedentes y dinámica del conflicto armado en la región del Catatumbo	26
	4.4. Caracterización de la actual crisis, una reedición por la disputa de la hegemonía en el Catatumbo	27

5	IMPACTOS DE LA CRISIS EN EL CATATUMBO	30
	5.1. El estallido de la crisis	32
	5.2. Movilidad humana en el Catatumbo: emergencia humanitaria y estructural	34
	5.3. Otras graves violaciones a los derechos humanos en el contexto de la crisis	52
	5.4. Impacto diferenciado de la crisis humanitaria en grupos poblacionales vulnerables	64
6	RESPUESTA A LA CRISIS	76
	6.1. Articulación interinstitucional y multiplicidad de instancias para atender la crisis	78
	6.2. Fase de inmediatez	80
	6.3. Fase de emergencia	91
	6.4. Fase de estabilización y recuperación temprana	92
	6.5. Acceso a derechos	96
	6.6. Acceso al RUV por parte de la población en condición de movilidad humana y afectadas por otros hechos victimizantes	103
	6.7. Transitando de la emergencia a la recuperación temprana y estabilización económica	107
7	DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES PARA LA RECUPERACIÓN TEMPRANA, ESTABILIZACIÓN Y CAMINO HACIA LAS SOLUCIONES DURADERAS	108
	7.1. Fase de prevención	110
	7.2. Fase de inmediatez	114
	7.3. Fase de emergencia	118
	7.4. Fase de recuperación temprana,estabilización y camino hacia las soluciones duraderas	120
	GLOSARIO CONCEPTUAL	129
	REFERENCIAS	132



INTRODUCCIÓN

Foto: PNUD Colombia/Juan Sebastián Trillos

La crisis humanitaria en la región del Catatumbo, desatada el 16 de enero de 2025 por la confrontación armada entre el ELN y el Frente 33 de las extintas FARC, se ha convertido en una de las más graves en la historia del conflicto armado colombiano. Los enfrentamientos entre estos actores armados, que persisten con alta densidad y complejidad hasta la fecha de este informe, han generado desplazamientos masivos, confinamientos sin precedentes y acciones violentas por el control territorial, lo que ha incrementado los riesgos de protección, las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al DIH. Esta situación ha desbordado la capacidad de respuesta de los gobiernos locales y del gobierno departamental de Norte de Santander, así como de la institucionalidad nacional, lo que motivó la declaratoria del Estado de Conmoción Interior y la activación de medidas excepcionales.

Este informe analiza cuestiones clave que permiten entender qué sucedió el 16 de enero de 2025, día en que estalla la crisis actual en el Catatumbo; cuál fue la respuesta institucional a esta emergencia; y cuáles fueron sus impactos humanos, institucionales y socioeconómicos. Finalmente, presenta una serie de estrategias y recomendaciones orientadas hacia la estabilización y hacia soluciones duraderas que sienten las bases para la recuperación del tejido social, el restablecimiento de la institucionalidad y la construcción de condiciones para el desarrollo humano y sostenible en la región.

En este sentido, el informe tiene como objetivo generar insumos estratégicos basados en evidencia para orientar programas, proyectos, políticas públicas y acciones del Estado colombiano y la

cooperación internacional que faciliten la estabilización y la transición hacia soluciones duraderas de la población en situación de movilidad humana en la región del Catatumbo.

Consecuentemente, este documento analiza la respuesta institucional y de la cooperación internacional frente a la crisis humanitaria en el Catatumbo, con especial énfasis en las dinámicas de movilidad humana que han marcado profundamente el territorio. Se examinan las acciones dirigidas a poblaciones desplazadas, confinadas y sometidas a restricciones de movilidad, así como los impactos socioeconómicos, los vacíos en la implementación de la política pública de víctimas, las graves violaciones a los DD.HH. y las infracciones al DIH.

A partir de fuentes oficiales y humanitarias, se identifican riesgos de protección en aumento, afectaciones diferenciadas por perfil poblacional y barreras estructurales en el acceso a derechos. El análisis concluye con recomendaciones orientadas a avanzar en los procesos de recuperación temprana, la estabilización y la construcción de soluciones duraderas para las comunidades en situación de movilidad forzada y desprotección persistente.

Ante los desafíos sin precedentes que representa la reciente crisis en el Catatumbo, resulta fundamental adoptar un enfoque que articule los esfuerzos humanitarios, de paz y de desarrollo para responder de manera integral a las múltiples dimensiones de riesgo en el territorio, evitando que las respuestas se limiten a la atención de la emergencia sin abordar sus causas estructurales.

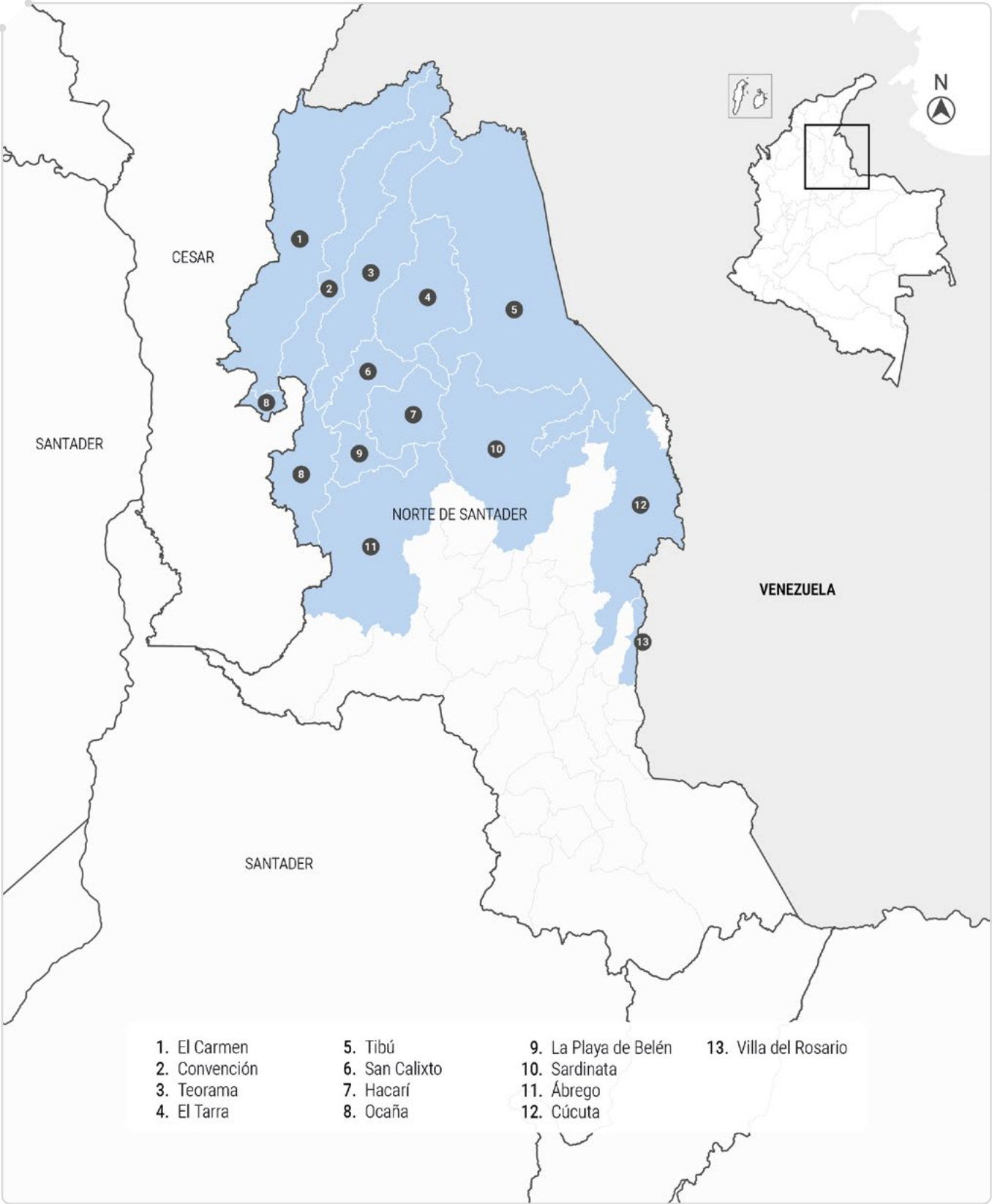
1.1

Alcance temporal y delimitación geográfica

Para la elaboración de este informe se definió un marco temporal comprendido entre el 16 de enero y el 7 de diciembre de 2025. El ámbito territorial considera, en primer lugar, los municipios de origen del desplazamiento y de otras dinámicas de movilidad humana, y en segundo lugar incluye los municipios receptores donde se concentran las necesidades inmediatas de asistencia humanita-

ria, protección y estabilización temprana. En ese sentido, el informe analizó las diferentes dinámicas de conflictividad de los municipios de El Tarra, El Carmen, San Calixto, La Playa de Belén, Hacarí, Ábrego, Teorama, Convención, Sardinata, Bucarasica y Tibú, de la región del Catatumbo, así como los municipios de Cúcuta y Ocaña en el departamento de Norte de Santander.

Figura 1. Delimitación Geográfica Informe Catatumbo.



Fuente: elaboración propia, 2025.



METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Foto: PNUD Colombia/Juan Sebastián Trillos

El presente informe se realizó bajo la metodología de la *investigación-acción*¹, aplicando un enfoque mixto participativo. En este sentido, el informe analiza información cuantitativa y cualitativa relacionada con el objeto de la investigación y recopila datos de fuentes secundarias como informes, boletines y comunicados, así como de fuentes primarias a partir del diseño e implementación de entrevistas, talleres y grupos focales con actores de gobierno locales y territoriales, Ministerio Público, cooperación internacional, el sector privado y la sociedad civil involucrados en la crisis humanitaria. En este sentido, los insumos recopilados de diferentes actores buscan generar evidencia que facilite la toma de decisiones para la respuesta institucional y de la cooperación más allá de la acción humanitaria, con énfasis en la recuperación temprana y las soluciones duraderas.

En este sentido, para la elaboración de este informe se revisó, sistematizó y analizó información relacionada con boletines, comunicados y reportes emitidos por instituciones del Estado, cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil con relación a la crisis y a la posterior respuesta adelantada. Así mismo, se aplicaron entrevistas individuales a víctimas del conflicto armado, organizaciones de víctimas, organizaciones de la sociedad civil, entidades de gobierno local y departamental, Ministerio Público, agencias del SNU y organismos de cooperación internacional. Finalmente, se realizaron grupos de trabajo con entidades de gobierno, personerías municipales, gremios y empresas del Área Metropolitana de Cúcuta y de la región del Catatumbo. Tanto las entrevistas como los grupos de trabajo se desarrollaron entre los meses de junio y julio.

1. La investigación-acción permite vincular el estudio de los problemas en un contexto determinado con programas de acción social, de manera que se logren de forma simultánea conocimientos y cambios sociales. Ver: María Vidal Ledo y Natacha Rivera Michelena, *Investigación-acción*. Escuela Nacional de Salud Pública 2007, en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21412007000400012#cargo.

3

MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO

Foto: PNUD Colombia/Juan Sebastian Trillos

La crisis humanitaria que atraviesa el Catatumbo desde el 16 de enero de 2025 exige una lectura integral que articule los marcos jurídicos nacionales e internacionales en materia de DD.HH., DIH, desplazamiento forzado y movilidad humana. Este enfoque permite orientar el análisis de impactos, la respuesta institucional y las recomendaciones hacia la estabilización territorial y la construcción de soluciones duraderas.

Desde el plano internacional se contemplan instrumentos fundamentales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948), los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales (CICR, 1977 y 2005) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969), que establecen principios de dignidad, distinción y proporcionalidad para la protección de civiles en contextos de conflicto armado. En materia de movilidad humana, se incorpora la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (ONU, 1951) y su Protocolo (1967), la Declaración de Cartagena (OEA, 1984) y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (ONU, 2018), que reconocen derechos fundamentales, promueven el principio de no devolución y orientan la cooperación internacional en contextos de desplazamiento y migración. El informe se guía además por los Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno (ONU, 1998), que consolidan estándares internacionales para la protección de personas desplazadas dentro de sus fronteras por conflicto, violencia o violaciones de derechos humanos.

A nivel nacional, el marco normativo que orienta este informe se estructura en torno a la Ley 387 de 1997, que establece medidas de prevención, atención y estabilización socioeconómica para población desplazada, y la Ley 1448 de 2011, junto

con sus decretos reglamentarios (4800 de 2011, 3011 de 2013, 2569 de 2014, 1084 de 2015) y leyes complementarias (2078 de 2021, 2343 de 2023, 2421 de 2024), que regulan la atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado. Respecto a población migrante, se incorpora el Decreto 216 de 2021, que establece el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), y la Ley 2136 de 2021, que promueve una migración segura, ordenada y regular, articulando la protección de derechos con estrategias de integración socioeconómica para población migrante, refugiada y retornada.

El análisis se complementa con las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo (050/2020, 025/2021, 009/2023, 026/2024 y 027/2025) y con informes defensoriales como *Catatumbo en crisis*², que constituyen insumos clave para identificar riesgos de protección y afectaciones diferenciadas. En cuanto al marco jurídico excepcional, se considera el Decreto Legislativo 062 de 2025, que declara el Estado de Conmoción Interior en Catatumbo y zonas aledañas, y la Sentencia C-148 de 2025 de la Corte Constitucional, que delimita su constitucionalidad y habilita medidas extraordinarias en seguridad, protección y atención humanitaria, así como la Sentencia T-025 de 2004, que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional frente al desplazamiento forzado.

Las recomendaciones del informe se formularán conforme al Marco de Soluciones Duraderas para Personas Desplazadas Internamente del IASC, que establece principios para garantizar el ejercicio pleno de derechos, superar vulnerabilidades y facilitar la transición de la fase humanitaria al desarrollo sostenible.

2. Defensoría del Pueblo, *El Catatumbo en crisis*, Desafíos en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, marzo 2025.

3.1

Marco institucional de respuesta ante crisis y emergencias

Colombia ha consolidado un marco jurídico robusto para la atención integral de víctimas del conflicto armado. La Ley 1448 de 2011 constituye el eje normativo de esta política, estableciendo medidas de atención, asistencia y reparación integral en concordancia con los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. La reforma introducida por la Ley 2421 de 2024 amplió el concepto de víctima, reconociendo a los colombianos desplazados en el exterior sin importar su estatus migratorio y garantizando su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) y el acceso a las medidas de atención previstas. Este marco se operacionaliza mediante decretos como el 4800 de 2011 y el 2569 de 2014, que fortalecen la aten-

ción humanitaria y definen criterios de dignidad y sostenibilidad para retornos y reubicaciones.

La respuesta institucional se estructura en tres (3) fases: atención humanitaria inmediata, emergencia y transición. Cada fase activa mecanismos diferenciados según el momento del desplazamiento, articulando recursos territoriales y nacionales. La inclusión en el RUV es condición habilitante para el acceso a medidas, con procedimientos específicos para eventos individuales, masivos y transfronterizos. La Ley 2343 de 2023 establece plazos y requisitos para la declaración, mientras que la Ley 2421 de 2024 habilita rutas consulares para víctimas en el exterior y refuerza las medidas de reparación colectiva y simbólica.



4.1

Panorama demográfico y socioeconómico del Catatumbo

4

CONTEXTO TERRITORIAL Y CARACTERIZACIÓN DE LA CRISIS

Foto: PNUD Colombia/Laura Castro

La subregión del Catatumbo, ubicada en el departamento de Norte de Santander y en zona fronteriza con Venezuela, comprende los municipios de Ocaña, Tibú, El Tarra, Teorama, Convención, El Carmen, San Calixto, Hacarí, Ábrego, Sardinata y La Playa de Belén, con ecosistemas diversos y alta riqueza ambiental, regulados por figuras de ordenamiento como reservas forestales, parques naturales, resguardos indígenas y Zonas de Reserva Campesina (Defensoría del Pueblo, 2025).

Con una población estimada de 377.346 habitantes, incluyendo 3.018 personas del pueblo Barí (DANE, 2018), el Catatumbo concentra su densidad en Ocaña, Tibú y Ábrego, y enfrenta una presión migratoria significativa con más de 42.000 personas venezolanas registradas en 2025. Esta dinámica plantea retos urgentes en materia de protección internacional y acceso a servicios.

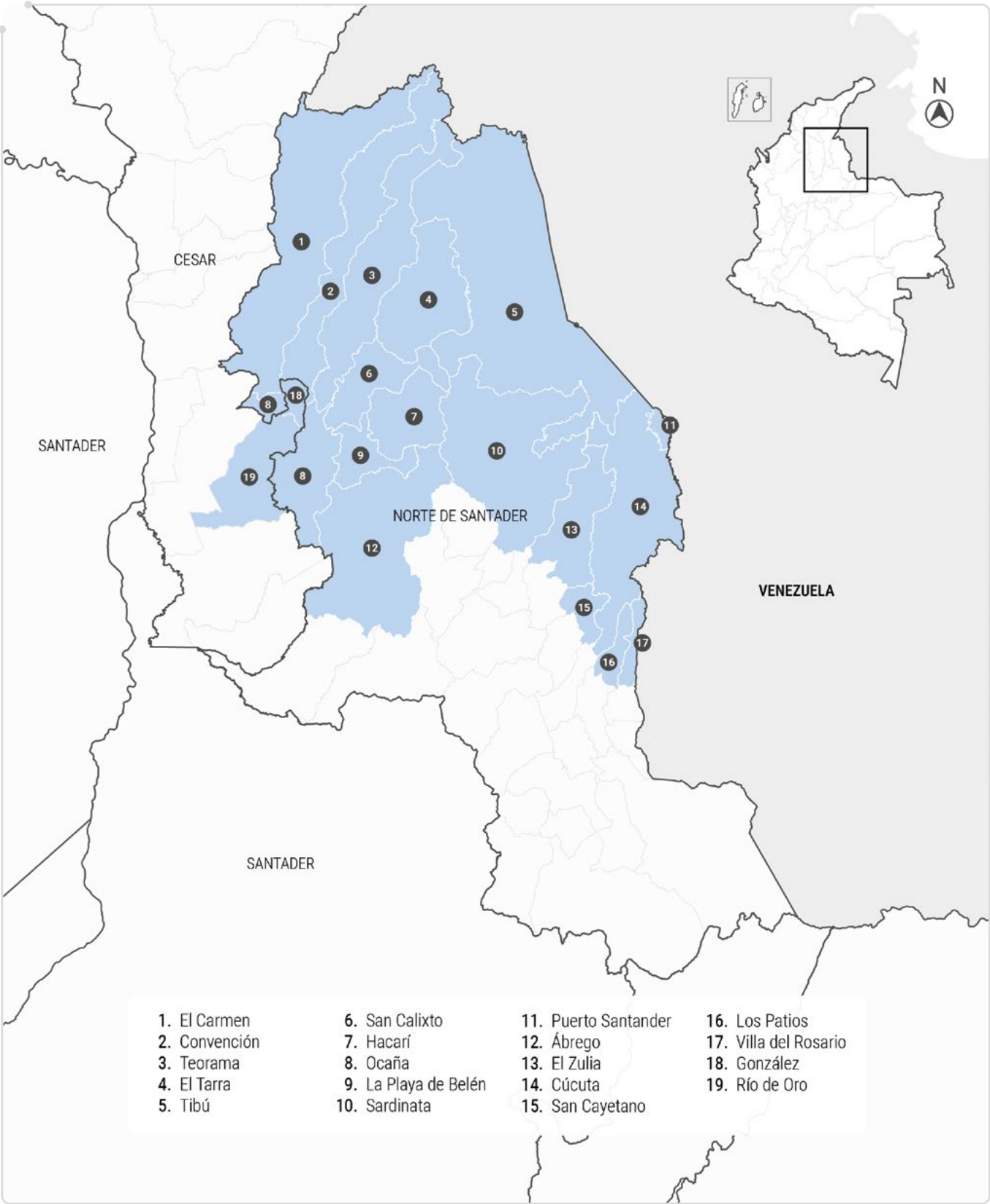
La economía regional se caracteriza por tres dinámicas fragmentadas: industria petrolera con débil integración territorial, agricultura legal sin cadenas

de valor consolidadas y expansión de cultivos de coca que superaron las 43.867 hectáreas en 2023. Esta configuración genera una matriz productiva inestable, con pobreza multidimensional del 41,5 % e informalidad laboral superior al 95 %.

A pesar de su ubicación estratégica, la subregión ha sido históricamente excluida del centro político y económico, lo que se traduce en barreras estructurales para el acceso a servicios básicos, especialmente en zonas rurales con NBI superiores al 80 %. La baja categorización administrativa (categoría 6 en casi todos los municipios) limita la capacidad de gestión territorial y la articulación institucional.

En conjunto, el Catatumbo representa una subregión estratégica con alta biodiversidad, riqueza étnica y complejidad geopolítica. Sin embargo, enfrenta una economía fragmentada, presión migratoria, debilidad institucional y expansión de economías ilícitas, lo que exige una intervención integral con enfoque étnico, ambiental y de desarrollo rural sostenible.

Figura 2. Mapa de la región del Catatumbo y área metropolitana de Cúcuta.



Fuente: elaboración propia, 2025.

4.2

Instrumentos de paz y transformación territorial en el Catatumbo

La implementación del Acuerdo Final de Paz (2016) en el Catatumbo contempla herramientas clave como los PDET³ y el PNIS⁴, orientadas a transformar territorios afectados por el conflicto, sustituir cultivos ilícitos y garantizar derechos. Sin embargo, su ejecución ha sido limitada por la baja capacidad institucional, la conflictividad territorial y la falta de articulación normativa. De las 1.115 iniciativas PDET priorizadas, más de 300 requieren ajustes en los planes de ordenamiento territorial para avanzar. El PNIS, relanzado en 2025, cubre menos del 10 % de la superficie cocalera y enfrenta desconfianza por ausencia de garantías productivas y de seguridad.

Por su parte, la Ley 2272 de 2022 estableció la Política de Paz Total como política de Estado, incorporando los acuerdos en los planes de desarrollo y habilitando mecanismos como las ZUT⁵. En 2025 se formalizó una ZUT en Tibú, pero su implementación ha sido débil, con rezagos logísticos y escasa legitimidad local.

De igual forma, el Pacto Social Catatumbo, lanzado en marzo de 2025, proyecta una inversión de más de 10 billones de pesos en 139 proyectos estratégicos. Aunque incluye iniciativas como la Universidad del Catatumbo, el anillo vial para la paz y el PIDAR agropecuario, enfrenta críticas por baja participación efectiva, ejecución fragmentada y falta de garantías presupuestales. La adhesión del pueblo Barí se concretó tardíamente, evidenciando vacíos en la concertación.

En conjunto, los instrumentos de paz en el Catatumbo configuran una arquitectura ambiciosa, pero con fragilidades significativas en su ejecución. La persistencia de economías ilícitas, la inseguridad y la débil institucionalidad requieren una revisión crítica de los mecanismos de gobernanza para avanzar hacia una transformación territorial efectiva y sostenible.

3. Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son instrumentos de planificación estratégica creados por el Acuerdo Final de Paz en Colombia, firmado entre el gobierno y las FARC-EP, orientados a transformar estructuralmente los territorios más afectados por el conflicto armado, la pobreza, la debilidad institucional y las economías ilícitas. Su propósito es cerrar brechas históricas mediante la implementación de proyectos de desarrollo rural integral, con una visión de largo plazo (15 años), articulando a las comunidades, entidades del Estado y cooperación internacional.

4. El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) es un instrumento de política pública creado por el Decreto Ley 896 de 2017, en cumplimiento del Punto 4 del Acuerdo Final de Paz, orientado a erradicar y sustituir cultivos de uso ilícito de manera voluntaria y concertada mediante la transformación estructural de los territorios afectados. Su enfoque combina desarrollo rural, fortalecimiento institucional y garantía de derechos, reconociendo que la persistencia de economías ilícitas está vinculada a la exclusión histórica, la ausencia estatal y la fragilidad de las condiciones de vida. El programa se articula con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se implementa en municipios priorizados por su alta concentración de cultivos ilícitos, presencia de grupos armados y debilidad institucional.

5. Las Zonas de Ubicación Temporal (ZUT) son espacios geográficos delimitados por el Estado colombiano para facilitar procesos de transición hacia la paz, el desarme y la reincorporación de actores armados ilegales, bajo condiciones de seguridad, verificación institucional y control territorial.

4.3

Evolución, antecedentes y dinámica del conflicto armado en la región del Catatumbo

La configuración territorial del Catatumbo responde a procesos históricos de ocupación diferenciada. Mientras Ocaña consolidó asentamientos comunitarios, Tibú fue escenario de colonización extractiva vinculada a la concesión petrolera Barco (1905), que provocó el desplazamiento del pueblo indígena Barí y la militarización del territorio. La expansión de la frontera agrícola en los años cincuenta agudizó tensiones por el acceso a tierras, afectando la constitución de reservas indígenas (CEV, 2022).

Desde los años setenta, la presencia del ELN, las FARC-EP y el EPL consolidó un corredor insurgente hacia Venezuela, donde la débil institucionalidad permitió a estos grupos asumir funciones de regulación social y económica (CEV, 2022). Su control implicó restricciones a la movilidad, reclutamiento forzado y expansión de economías ilícitas, especialmente el cultivo de coca.

La incursión del Bloque Catatumbo de las AUC en 1999 desató una crisis humanitaria con despla-

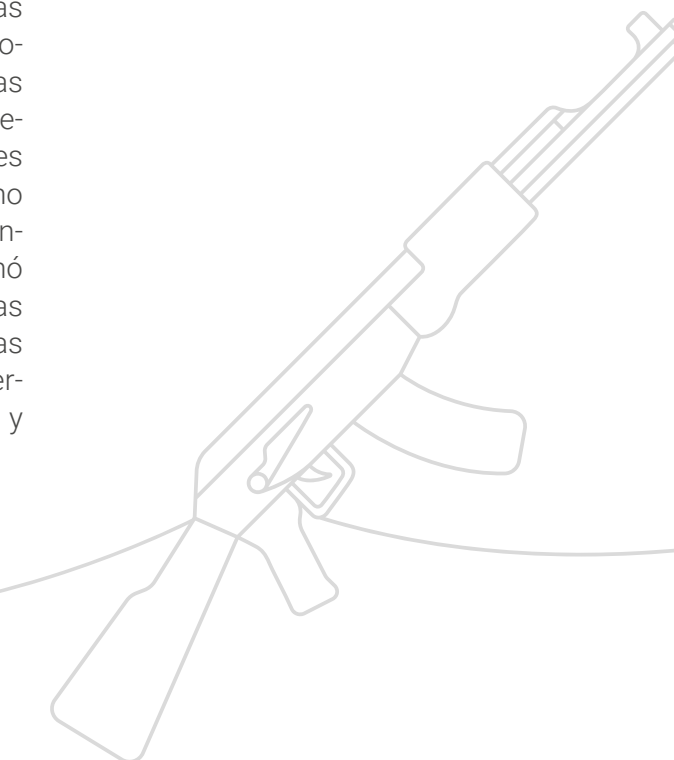
mientos masivos, masacres y despojo de tierras. Aunque el Estado fortaleció su presencia militar, la desmovilización de las AUC en 2005 dio paso a una nueva reconfiguración armada: las FARC-EP retomaron zonas estratégicas, el ELN consolidó presencia en Tibú y Sardinata, y el EPL reorganizó sus estructuras. Grupos residuales del paramilitarismo se mantuvieron activos en San José de Cúcuta (CEV, 2022).

Tras el Acuerdo de Paz de 2016 y el retiro de las FARC-EP, se generó un vacío de poder no ocupado eficazmente por el Estado, lo que permitió la expansión de los GANE y profundizó la confrontación territorial. La condición fronteriza con Venezuela facilita el tránsito de personas y actividades ilegales en un contexto de débil vigilancia estatal. El Catatumbo se configura como un escenario de alta complejidad, donde la disputa armada restringe el acceso a derechos, debilita la gobernanza local y obstaculiza soluciones sostenibles (CEV, 2022).

4.4

Caracterización de la actual crisis, una reedición por la disputa de la hegemonía en el Catatumbo

La crisis actual en el Catatumbo responde a la intensificación de disputas entre los GANE tras la desmovilización del Frente 33 de las extintas FARC-EP, que habían consolidado un orden territorial coercitivo a través de la imposición de normas de conducta mediante manuales, sanciones y mecanismos de justicia paralela, así como acciones orientadas a generar legitimidad comunitaria, como la resolución de conflictos interpersonales y la entrega de ayudas o insumos. Su retiro desencadenó ciclos de violencia con agresiones sistemáticas contra población civil, afectaciones diferenciadas a comunidades rurales, indígenas y migrantes, personas con necesidad de protección internacional y graves consecuencias humanitarias.



01
Etapa

Guerra entre ELN y EPL
(2018–2022)

Este ciclo culminó con la reducción operativa del EPL y la expansión del ELN, dejando más de 40.000 personas desplazadas, 3.000 confinadas y 12.500 con restricciones de movilidad. Se documentaron homicidios selectivos, deterioro de economías ilícitas y emergencias humanita-

rias invisibles en zonas rurales. En este contexto emergió el EMC del Frente 33 como disidencia no acogida al Acuerdo Final de Paz, que pactó convivencia con el ELN y se consolidó como EMBF en 2024 bajo el mando de Andrey Avendaño luego de fracturarse el EMC.

... yo digo pues es que el Catatumbo tristemente nunca ha estado bien, sólo que la emergencia del 2025 no es la más grande, fue la más mediática, porque la del 2018 fue muy dura, pero se quedó allá, en las veredas, en los corregimientos, en los territorios, con los famosos refugios humanitarios, y fue muy invisible.

Funcionario de entidad nacional (junio de 2025)

02
Etapa

Guerra entre ELN y EMBF
(2022–2025)

La confrontación entre ELN y EMBF se intensificó desde 2022, pese a los ceses al fuego bilaterales en el marco de la Paz Total. El incumplimiento de acuerdos informales, especialmente en relación con el narcotráfico y el control territorial, derivó en enfrentamientos abiertos. El EMBF implementó obras civiles

como mantenimiento de vías y construcción de un puente con recursos ilícitos como estrategia de legitimación, lo que agudizó las tensiones. Este escenario se advirtió en las Alertas Tempranas 004 y 026, que documentaron homicidios, reclutamiento forzado de NNA y restricciones a la misión humanitaria.

Sin embargo, no debió haberse presentado una emergencia, que es el primer punto ante el Gobierno Nacional, no se debió presentar, dado que se estaban presentando procesos de paz con los grupos en la zona y donde se acordaba la no repetición, sin embargo, la estamos viviendo y se aprende, pero es un punto principal con el Gobierno Nacional, la no repetición, y se está repitiendo en este momento.

Referente/actor comunitario, entrevista personal (julio de 2025)

La ausencia de una estrategia estatal integral de consolidación territorial y protección civil facilitó el fortalecimiento militar de los GANE. El conflicto se reactivó formalmente el 16 de enero de 2025, evi-

denciando la fragilidad institucional y la necesidad urgente de respuestas articuladas, sostenibles y culturalmente pertinentes.



5

IMPACTOS DE LA CRISIS EN EL CATATUMBO

Foto: PNUD Colombia/Laura Castro

Este apartado presenta un análisis integral de los impactos de la crisis humanitaria en el Catatumbo, con énfasis en el desplazamiento forzado individual y masivo, el confinamiento de comunidades, las restricciones a la movilidad y otros hechos victimizantes.

A través de una metodología con enfoque diferencial, se identifican afectaciones cuantitativas y cualitativas, así como vulnerabilidades estructurales y riesgos de protección persistentes, diferenciados según condiciones territoriales, normativas y sociopolíticas que agravan la exposición de los distintos grupos poblacionales.

En el ámbito económico se identifican las pérdidas directas e indirectas ocasionadas por la crisis, con énfasis en sectores productivos estratégicos como la palma, el carbón y el transporte. Del mismo modo, se analizan las afectaciones a las herramientas de planificación territorial, los procesos de desarrollo local y la implementación del Acuerdo de Paz, que reflejan retrocesos, tensiones institucionales y desafíos para la recuperación temprana.

Este análisis busca aportar insumos técnicos para la toma de decisiones, la formulación de estrategias de respuesta y la incidencia en políticas públicas orientadas a la protección integral, la estabilización territorial y la garantía de derechos en contextos de alta vulnerabilidad.

5.1

El estallido de la crisis

El 16 de enero de 2025 el ELN lanzó una ofensiva coordinada en ocho (8) municipios del Catatumbo con el objetivo de expulsar al EMBF y hacerse con la hegemonía política, armada y económica de la región. Los combates, que incluyeron el uso de explosivos improvisados como los vehículos aéreos no tripulados (drones), minas antipersonal y acciones de artillería, además de amenazas y acciones directas, provocaron afectaciones a más de 119.075 personas, el desplazamiento forzado de 115.069 personas, el confinamiento de 4.195 personas, restricciones severas de movilidad en todos los municipios de la región, así como el asesinato selectivo de campesinos, líderes y firmantes de paz, según datos de declaraciones consolidadas por la UARIV desde el 16 de enero hasta el 7 de diciembre de 2025.

Por otro lado, según los datos del PMU de la Gobernación de Norte de Santander y del ELC, las cifras de confinamiento fueron mayores durante las primeras semanas de la crisis, afectando a más de 30.000 personas, disparidad que se abordará más adelante en el desarrollo de este apartado. Del 16 al 27 de enero se registró el asesinato de seis (6) firmantes del Acuerdo Final de Paz.

Esta situación había sido advertida por la Defensoría del Pueblo en sus Alertas Tempranas 026 y 027

de 2024, así como por organizaciones sociales de la región y la Iglesia Católica, que expresaron su preocupación ante el riesgo inminente de una confrontación armada en la región.

La última alerta que enviamos los movimientos sociales se hizo pública, se hizo pública el 12 de diciembre de 2024 en una comunicación firmada por las cuatro organizaciones campesinas del Catatumbo y el obispo de Ocaña, en la que alertamos al Gobierno Nacional sobre la inminencia de este enfrentamiento armado que iba a generar una crisis.

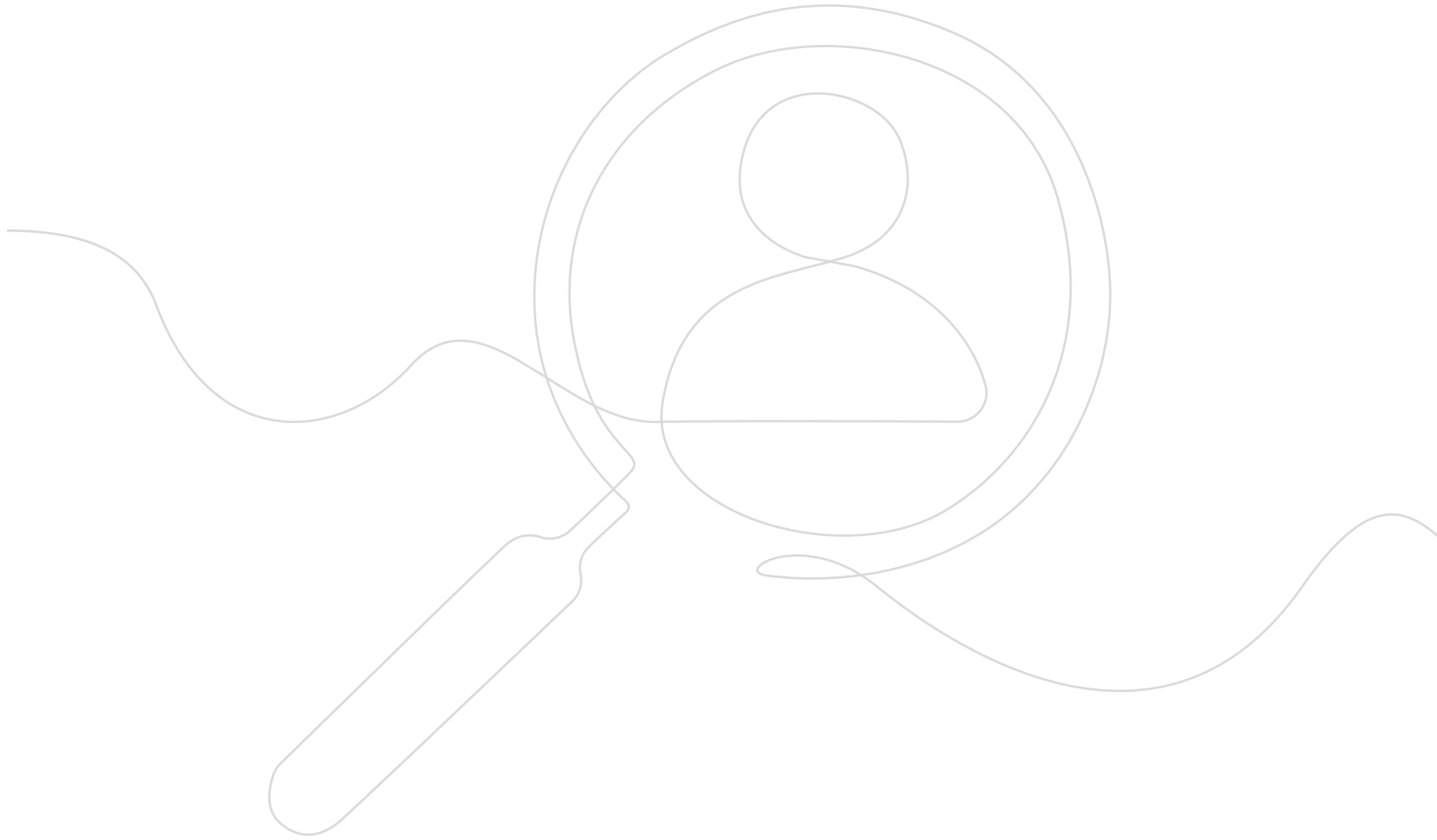
Referente/actor comunitario, entrevista personal (julio de 2025)

La magnitud del desplazamiento forzado superó la crisis registrada en 1999 y desbordó la capacidad de respuesta de los gobiernos locales y departamental: 419 municipios de Colombia, dentro de los cuales 27 corresponden a Norte de Santander en más de veinte (20) departamentos reportaron arribos masivos de población, mientras los servicios de salud, alimentación y protección para la atención a esta población colapsaron en Cúcuta, Ocaña y Tibú. La comunidad internacional, a través del SNU y las ONG locales e internacionales, ha documentado infracciones al DIH, incluyendo reclutamiento forzado de menores, ataques a bienes civiles y uso de población como escudo humano.

Estas acciones bélicas reflejan la proyección del ELN de establecer una hegemonía en el Catatumbo

a partir de un proceso de reordenamiento violento del territorio mediante el desplazamiento, el despojo, el confinamiento y las restricciones a la movilidad, replicando en cierta manera patrones de violencia y criminalidad de la guerra que este actor armado desató contra el EPL en el periodo 2018–2022.

Lo anterior representa un desafío estructural para el Estado colombiano, derivado de su limitada capacidad para establecer un orden político y social orientado a garantizar el acceso y el goce efectivo de derechos fundamentales en el territorio, y evidencia vacíos críticos en la implementación de la Política de Paz Total, particularmente en lo relativo a la protección de la vida, la integridad personal y la seguridad colectiva de las comunidades.



5.2

Movilidad humana en el Catatumbo: emergencia humanitaria y estructural

Este apartado del informe presenta un análisis detallado de los impactos generados por la ofensiva armada de los actores armados en el Catatumbo, abordando la dimensión de la emergencia humanitaria en términos de desplazamiento forzado, confinamiento, restricciones a la movilidad, homicidios, violencia sexual, reclutamiento forzado, despojo y abandono de tierras. A partir de cifras consolidadas por la UARIV, el PMU, el ELC⁶ y reportes de organizaciones humanitarias y funcionarios, se examinan los principales retos operativos, los riesgos de protección en aumento y las afectaciones diferenciadas sobre la población civil.

Las cifras planteadas en esta sección corresponden a los datos que se reflejan en el visor de Datos para la Paz de la UARIV con corte al 7 de diciembre 2025, en donde se relacionan las personas que rindieron declaración ante el Ministerio Público por los hechos de confinamiento y desplazamiento. Más adelante, en la sección 6.6 de este informe se aborda el análisis del proceso de valoración e inclusión en el RUV de las cifras de las personas que rindieron declaración por estos hechos. La crisis ha tenido consecuencias profundas en los distintos perfiles poblacionales del territorio, con impactos desproporcionados sobre NNAJ, mujeres, población OSIGD-LGBTIQ+, comuni-

dades indígenas, campesinas y firmantes del Acuerdo Final de Paz. Se identifican patrones de violencia que vulneran el DIH y los derechos fundamentales de las comunidades, en un contexto de alta fragilidad institucional y limitada capacidad de respuesta estatal. Este estudio busca visibilizar la magnitud de la emergencia, sus implicaciones territoriales y la urgencia de una acción articulada que garantice la protección integral de las poblaciones afectadas.

El confinamiento en medio de la confrontación armada

Durante el primer semestre de 2025, el fenómeno del confinamiento en la región del Catatumbo se agudizó de forma alarmante, afectando de manera crítica a comunidades rurales e indígenas en los municipios de Convención, Ábrego, Tibú, Teorama y El Tarra. Las restricciones impuestas por los GANE sobre la movilidad de la población, el acceso a servicios esenciales como salud, educación y alimentación, así como la obstrucción sistemática a la entrada de asistencia humanitaria, configuraron un escenario de graves y persistentes violaciones a los derechos humanos.

A pesar de la magnitud del impacto, se identificaron importantes subregistros en la documentación del confinamiento, derivados de la imposibilidad de ingreso al territorio por parte de entidades estatales y humanitarias debido al férreo control armado, como es el caso del municipio de Tibú, en donde las comunidades campesinas e indígenas del corregimiento de La Gabarra presentaron confinamiento y, con corte al 8 de julio de 2025, no habían sido atendidas por la institucionalidad. Aunque estos datos fueron visibilizados en el PMU, el reporte de la UARIV de la herramienta de Datos para la Paz no los refleja en su totalidad, lo que evidencia la limitada capacidad de la institucionalidad para registrar a la población y brindar una respuesta oportuna.

Esta situación pone de manifiesto la severidad de las condiciones que afrontan las comunidades, así como un déficit en la respuesta estatal para garantizar la atención a sus necesidades, lo que conlleva la perpetuación de afectaciones a su dignidad, seguridad e integridad.

Los municipios de Convención, Ábrego, Tibú, Teorama y El Tarra reportaron hechos de confinamiento en diferentes comunidades.

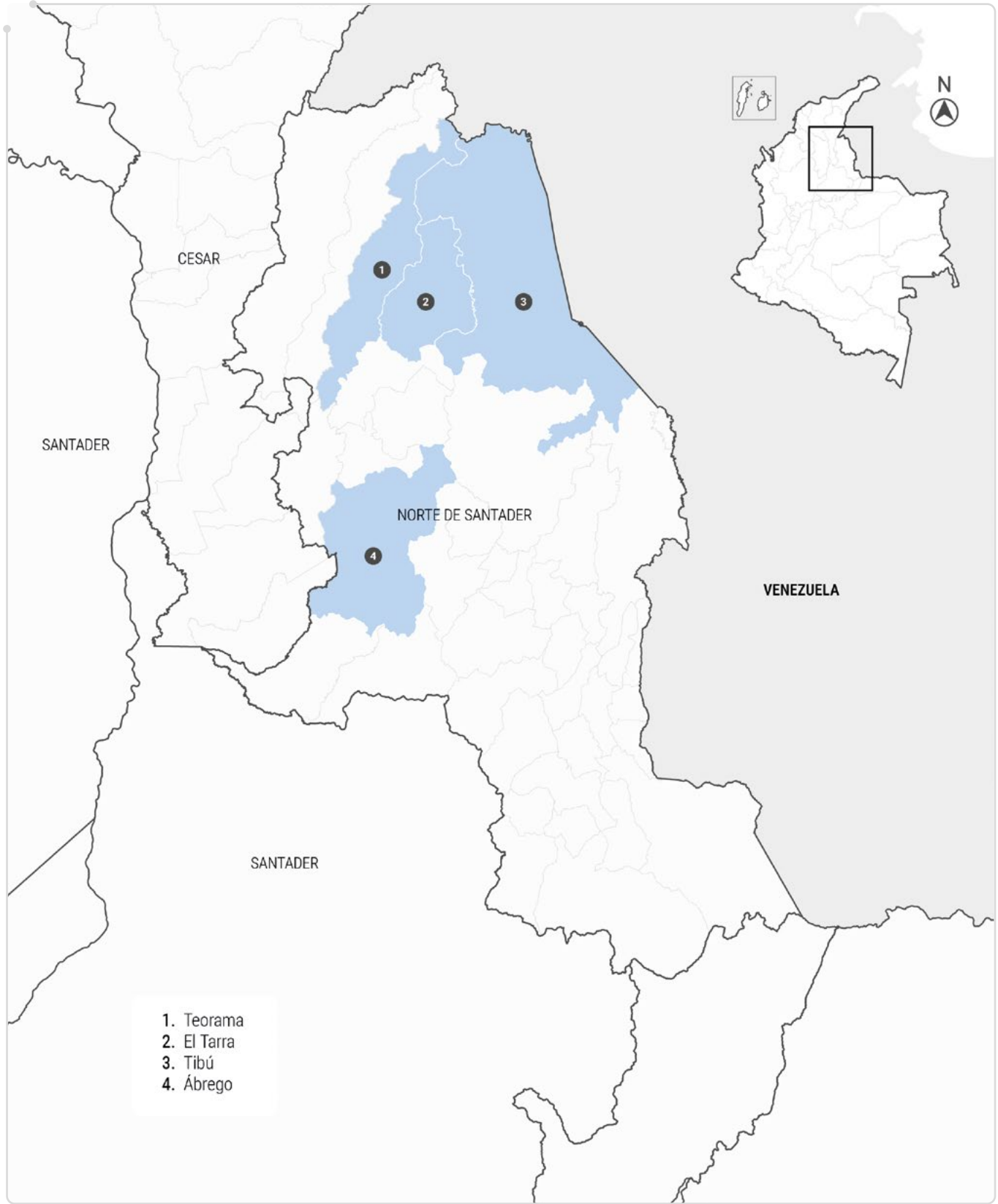
Algunas comunidades, luego del confinamiento, lograron huir de sus veredas y desplazarse a otros sectores para resguardar su vida e integridad, y otras permanecen con limitaciones a la movilidad, restricciones de acceso humanitario y sin una respuesta por parte del Estado. El control de los actores armados en el territorio sobre los ingresos y salidas de las personas, las retenciones arbitrarias, los señalamientos, las limitaciones de acceso a servicios básicos como salud, educación, alimentación y protección, la imposición de horarios y las restricciones a la respuesta humanitaria configuraron graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH de las comunidades en el Catatumbo.

Fue un desafío muy grande atender una población que llegaba a cada uno de los cascos urbanos. No podemos hablar de solamente desplazamiento forzado, sino que tenemos que hablar del confinamiento, porque si hablamos, tuvimos alrededor de 7.000-8.000 confinados, es la cifra que dimos alrededor de 2 meses solamente en Tibú, solamente en Tibú. Ahora, si nos vamos hacia El Tarra, fueron más de 3.000. Yo creería que alrededor de unas 15.000 personas confinadas.

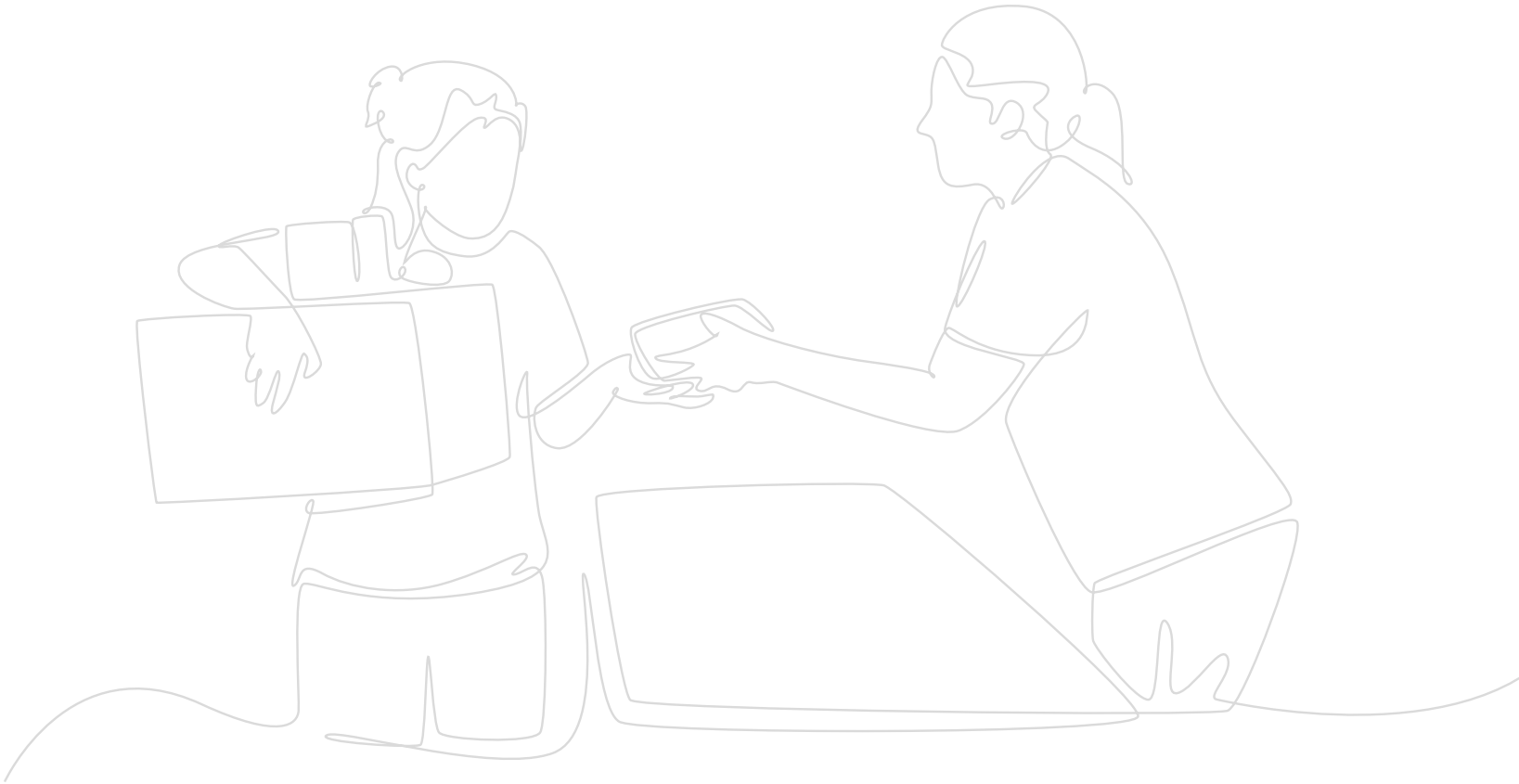
Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

6. Los Equipos Locales de Coordinación (ELC) son un espacio para el diálogo, intercambio de información y coordinación estratégica entre los actores internacionales con presencia en una región. Este espacio interagencial bajo la orientación del Equipo Humanitario del País (EHP), abordará temas prioritarios para la región, incluyendo acciones de protección, humanitarias, iniciativas de desarrollo y de construcción de paz.

Figura 3. Municipios con registro de confinamiento.



Fuente: elaboración propia con datos oficiales de la UARIV, 2025.



(...) antes el sector como Versalles y Guayabales, 20 de Julio, Angalia, Mineiros, se atendieron por confinamiento, pero entonces, a partir de abril, surgen los desplazamientos de todas estas veredas; Versalles, con más de 300 familias, queda totalmente deshabitada; Guayabales, con más de 90 familias, queda totalmente deshabitada.

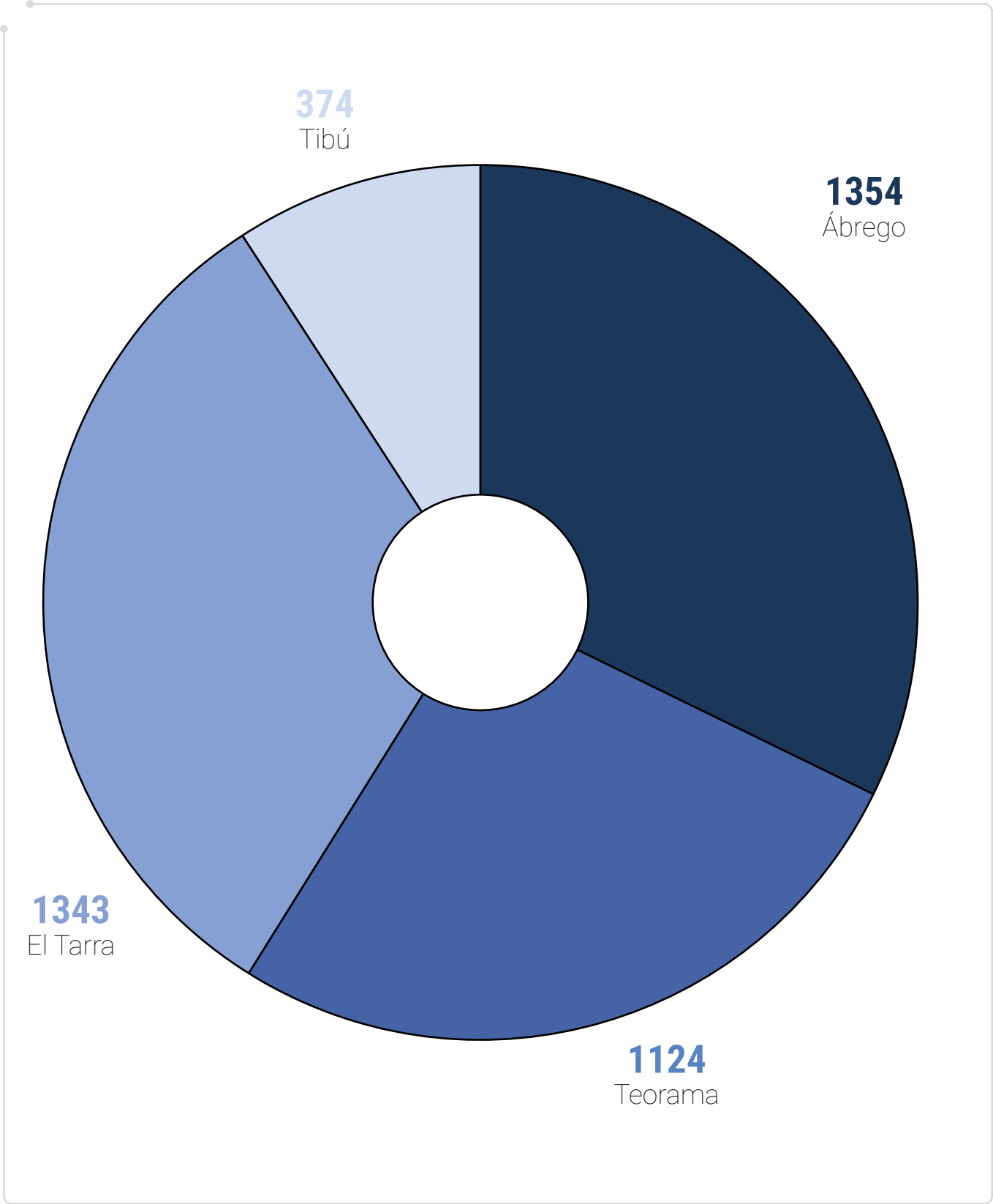
Funcionario entidad local, grupo focal (julio de 2025)

Según cifras del PMU⁷, con corte al 17 de marzo de 2025, se registraron 19.468 personas confinadas, principalmente en los municipios de Tibú, El Tarra, Convención, Hacarí y Teorama. , La cifra correspondiente al boletín emitido el 21 de octubre de 2025 se reportaron 1.740 personas confinadas lo que evidencia que, aunque la magnitud varía en el tiempo, la tendencia de los confinamientos persiste como un patrón recurrente en la región.

Por otra parte, con corte al 7 de diciembre de 2025, la UARIV recibió 32 declaraciones por el hecho de confinamiento, dentro de las cuales 26 corresponden a eventos masivos y 6 a declaraciones individuales, que iniciaron el proceso de valoración correspondiente. Los municipios que reportaron el confinamiento fueron Ábrego, Teorama, Tibú y El Tarra, para un total de 4.195 personas que resultaron afectadas por las limitaciones a la movilidad y el confinamiento (UARIV, 2025).

7. Puesto de Mando Unificado, convocado por la gobernación del Norte de Santander para responder a la crisis humanitaria del Catatumbo.

Figura 4. Datos de confinamiento.



Fuente: elaboración propia a partir de datos UARIV con corte al 7 de diciembre de 2025.

Durante los dos primeros meses de la emergencia humanitaria se evidenció imprecisión en las cifras reportadas por el PMU, que también eran replicadas en los CTJT, producto de la multiplicidad de fuentes que referían información sobre comunidades confinadas, principalmente a través de líderes comunitarios. Esta información, en muchos casos, solo pudo ser validada parcialmente una vez superada la fase más crítica de la emergencia, mientras que en otros territorios aún no ha sido posible realizar procesos de verificación debido a las condiciones de inseguridad y al estricto control ejercido por los GANE. Esta limitación ha afectado la capacidad institucional para dimensionar adecuadamente el impacto del confinamiento y ha dificultado la activación oportuna de mecanismos de protección y asistencia humanitaria.

Pero estos confinamientos, digamos, el municipio nunca tuvo una certeza o realmente un líder que haya demostrado que esa información que aportaba estuviesen confinados o no. Entonces se actuó con el principio de buena fe y creíamos en los presidentes o en los líderes que estaban en ese momento en esos sectores o en esas veredas confinadas, y se les brindó las ayudas.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

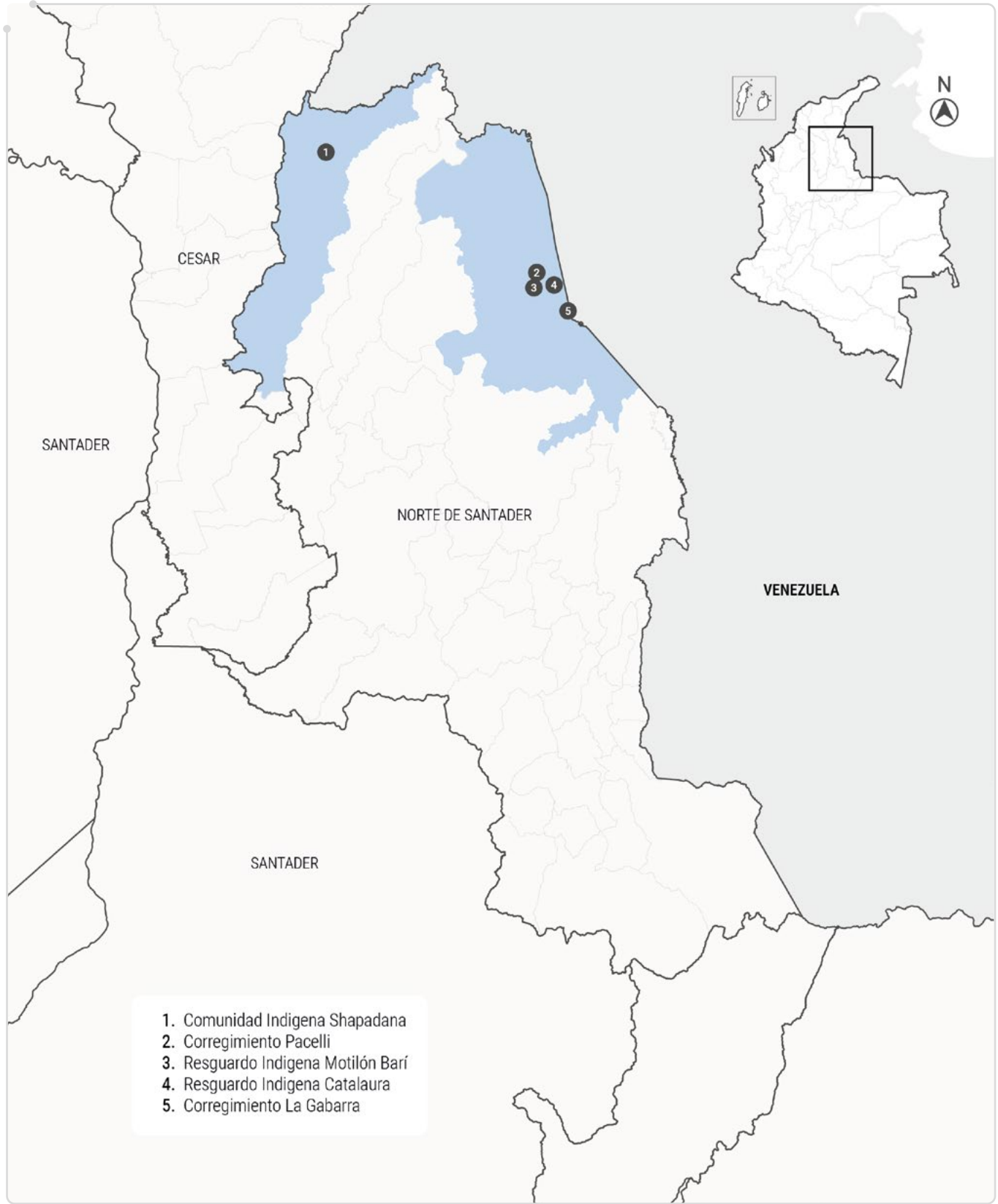
Pese a lo anterior, se tiene conocimiento, a partir de información obtenida directamente de diversas fuentes y misiones humanitarias de la Defensoría del Pueblo, de que municipios como Tibú y El Tarra también reportaron situaciones de confinamiento que, con corte al mes de septiembre de 2025, continúan presentándose. Las comunidades indígenas Barí en el sector de Shapadana en Convención y los resguardos indígenas Motilón Barí y Catalaura en Tibú, así como algunas veredas de los corregimientos de Paccelli y La Gabarra, presentaron restricciones a la movilidad y limitaciones al acceso humanitario debido a la persistencia de amenazas y enfrentamientos armados entre el ELN y el EMBF.

Un confinamiento que se pudo haber presentado fue en el sector de Saphadana, en el municipio de Convención; allá, más o menos unas 500 personas estuvieron confinadas... están todavía porque allá nadie llega.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

Las entidades territoriales afectadas por el confinamiento reportaron que las comunidades expresan temor al participar en los procesos de censo y registro, como en el caso del corregimiento de La Gabarra en Tibú, pese a que los GANE niegan haber impuesto restricciones a la movilidad o haber obligado a la población a permanecer en el territorio. Las actuaciones de los actores armados han generado un ambiente de intimidación y zozobra en las comunidades, que temen represalias, amenazas o afectaciones a su vida e integridad por el solo hecho de declarar su situación o acceder a la atención humanitaria.

Figura 5. Confinamiento de comunidades étnicas y no étnicas.



Fuente: elaboración propia con base a datos de grupo focal, julio de 2025.

Como resultado de la intensificación sostenida de la confrontación armada, la Defensoría del Pueblo emitió la alerta temprana 017 de 2025 del 29 de octubre de 2025, mediante el cual advierte sobre el grave riesgo para la población civil derivado de la disputa territorial que se extiende tanto en áreas rurales como urbanas, donde ambos grupos mantienen presencia activa y simultánea. Las comunidades de Versalles, 20 de Julio, Oru 7, Campo Seis, Miramontes, El Retiro, El Líbano, Bertrania, Nazareth La Angalia, Guachimán, Caño Victoria, Campo Tres, Campo Yuca, Socuavo, Caño Indio, Chiquinquirá, Km 19, Km 25, Km 28, Palo Quemado y Llano Grande, junto con los corregimientos de Campo Dos, Pacelli y La Gabarra, han sido escenario de enfrentamientos, instalación de campos minados y empleo de drones con explosivos, lo que ha generado víctimas civiles, desplazamientos masivos y el confinamiento de comunidades enteras.

En diciembre se reportó que comunidades completas del corregimiento de Pacelli permanecían bajo estricto control de grupos armados, que restringieron la movilidad sobre las vías principales. Ante esto y para salvaguardar sus vidas, los habitantes se vieron forzados a utilizar rutas alternas para desplazarse desde sus lugares de origen hasta la salida del corregimiento de Luis Vero, municipio de Sardinata, hasta al casco urbano del municipio de Tibú o hasta la capital nortesantandereana. De acuerdo con la información recibida por la Defensoría del Pueblo, a corte del 17 de diciembre, se tuvo conocimiento de aproximadamente 1.500 familias, equivalentes a cerca de 6.000 personas, en condición de confinamiento en Pacelli, lo que refleja la magnitud del impacto humanitario y la presión ejercida sobre las comunidades rurales en el marco del conflicto armado.

Restricciones a la movilidad: desafíos para la acción humanitaria y estatal

Las restricciones a la movilidad se han intensificado en todos los municipios de la región del Catatumbo, incluyendo González y Río de Oro del departamento del Cesar, corredores estratégicos para los GANE. Las limitaciones, tanto parciales como intermitentes, se extendieron por zonas rurales y urbanas, configurando un escenario de control territorial a través de diferentes prácticas que

siembran temor en las comunidades y vulneran gravemente los derechos fundamentales de la población civil.

Las restricciones a la movilidad estuvieron acompañadas del establecimiento de toques de queda, imposición de horarios para la movilidad, tratos crueles y hostiles hacia la población, restricción de suministros, suspensión del transporte público y de proveedores, retenes ilegales donde se registraron hurtos de documentos, motocicletas y celulares, así como su desbloqueo y revisión, bloqueos y amenazas directas a la población, e irrupciones en viviendas para la retención de personas, acciones que han contribuido al temor generalizado de las comunidades.

Las personas que vienen de Versalles, de Tres Curvas, Filogringo, Pachelli, llegan al municipio sin ningún medio de comunicación, porque hay dos retenes de ahí hacia allá, dos retenes que uno es cada uno de un grupo (ELN, EMBC); pues les quitan sus documentos, incluso hay personas a quienes no les regresan los documentos, simplemente se los quitan allá. El tema de los celulares, motocicletas, todos se han venido quitando; entonces ya prácticamente vienen en transporte público, no se transportan en su transporte personal. Vienen en transporte público con copias de los documentos y sin celular, porque se les han venido quitando todos estos documentos y cosas que tienen ellos.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

Esta dinámica de violencia vulneró y continúa vulnerando los derechos a la libre locomoción, a la privacidad y al acceso a derechos y servicios básicos como alimentos, medicina y medios de vida, lo que impacta de manera negativa a las comunidades, aumenta sus vulnerabilidades y riesgos en su integridad personal, impide el desarrollo normal de sus actividades comunitarias y afecta de manera directa su tejido social.

A julio de 2025, actores armados mantienen dominio sobre vías estratégicas que conectan a Ocaña con los demás municipios del Catatumbo, como la que conduce de Ocaña a El Tarra, generando restricciones severas a la movilidad, al acceso a asistencia humanitaria y a mecanismos institucionales de protección. Aunque se reportan disminuciones puntuales en la intensidad del control sobre algunas rutas, como las que conectan a Convención y Teorama, ello no implica ausencia de presencia armada, sino menor visibilidad. En contraste, en municipios como Tibú, dicha presencia es más evidente, lo que configura un escenario de dominio territorial, social y económico persistente (grupo focal, julio 2025).

Recientemente, la Defensoría pudo identificar que en el municipio de Tibú se presentaron fuertes limitaciones a la movilidad en veredas como El Líbano, Orú 7, Campo 6, Guachimán, Versalles y 20 de Julio, donde la población enfrenta restricciones severas para movilizarse, acceder a servicios básicos o desarrollar actividades cotidianas, debido a la presencia de actores armados, campos minados, artefactos explosivos improvisados y retenes ilegales. Así mismo, en el municipio de El Tarra, los constantes enfrentamientos entre el ELN y el EMBF han sembrado temor en la población y ocasionado limitaciones a la movilidad de comunidades de los corregimientos de Filogringo y Orú.

La Defensoría del Pueblo, la Iglesia Católica y el MMV, a través de la Comisión Humanitaria, han coordinado esfuerzos interinstitucionales para garantizar el acceso seguro a las comunidades. Sin embargo, organismos humanitarios han alertado

sobre el fortalecimiento del control armado y el incremento de restricciones territoriales, lo que representa un riesgo creciente para la población civil y obstaculiza la acción humanitaria.

El tema de seguridad es complicado, porque hace poco salió una información, incluso del Gobierno Nacional, donde dicen que recuperaron el 70 % de la seguridad en el Catatumbo. No sé en qué parte del Catatumbo, pero en el municipio eso no ha pasado.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

En este contexto, la Mesa Humanitaria, liderada por Vivamos Humanos, Coordinadora Humanitaria, se consolidó como espacio permanente de coordinación y diálogo, promoviendo acciones clave como la convocatoria de la mesa en El Tarra (febrero) y la sesión ampliada en Ocaña (junio), orientadas al desescalamiento de la crisis y al retorno seguro de comunidades desplazadas.

El desplazamiento forzado y su impacto multidimensional

El desplazamiento forzado en el Catatumbo ha sido provocado principalmente por la intensificación del conflicto armado, la violencia generalizada y las amenazas directas contra la población civil, configurando un escenario de riesgo inminente que obligó a miles de familias a abandonar sus territorios como única medida de protección.

Según el informe de Monitoreo de Protección del DRC⁸, las principales causas de desplazamiento durante la crisis fueron la presencia armada (87 %), la violencia generalizada (62 %), las amenazas (37 %) y la violencia basada en género (11 %). Adicionalmente, un 14 % de los hogares encuestados mencionó el temor a persecución como motivo de salida. El 84 % de las familias desplazadas en Norte de Santander reportó haber sufrido algún tipo de abuso, del cual el 90 % ocurrió en sus lugares de origen. Las formas más frecuentes de victimización incluyeron restricciones a la movilidad (63 %), amenazas (19 %), maltrato psicológico (16 %), separación familiar forzada (14 %), violencia física (14 %) y violencia basada en género (11 %). Como consecuencia directa, el 95 % de las familias se desplazaron como medida de protección frente al riesgo inminente.

Ante esta situación y la ausencia de garantías de protección, comunidades enteras se vieron obligadas a abandonar sus territorios, desplazándose desde las veredas hacia los cascos urbanos de sus municipios o hacia cabeceras municipales como Cúcuta y Ocaña, en busca de condiciones mínimas de seguridad y atención.

Este éxodo evidenció el desarraigo abrupto de familias que, en medio del miedo, la angustia y la incertidumbre, abandonaron sus hogares y pertenencias. El desplazamiento se dio en condiciones

precarias: algunos lograron movilizarse en motocicletas, vehículos particulares, volquetas o buses, mientras en sus rostros se reflejaban la tristeza y el dolor por la pérdida de su entorno y la ruptura de sus proyectos de vida.

El desplazamiento forzado masivo en la región del Catatumbo

Durante los últimos 27 años, el departamento de Norte de Santander, específicamente la región del Catatumbo, no registraba un éxodo de tal proporción como el sufrido durante el primer semestre del año 2025. La crisis desbordó por completo la capacidad de respuesta institucional, dejando en evidencia la escasa preparación operativa e insuficiencia de recursos en los municipios para atender la emergencia.

El impacto del desplazamiento masivo sobre las comunidades del Catatumbo ha generado afectaciones multidimensionales que comprometen su integridad física, emocional, económica y social. Las familias enfrentan un deterioro significativo en sus condiciones de vida, marcado por rupturas familiares, pérdida de vínculos con el territorio y exposición a nuevos riesgos de violencia en los lugares de llegada, lo que evidencia un escenario de alta vulnerabilidad y limitaciones en la respuesta estatal.

8. Los hallazgos del informe de DRC se derivan de un ejercicio metodológico riguroso que combinó encuestas aplicadas a hogares, entrevistas semiestructuradas con actores clave, grupos focales comunitarios y observación directa en terreno, permitiendo captar no solo los factores de riesgo y las violaciones de derechos humanos, sino también las estrategias de afrontamiento desplegadas por población refugiada, migrante, desplazada interna, retornada y sin movilidad en contextos de conflicto armado.

El impacto más fuerte y visible en los últimos tiempos, porque no solamente en términos de lo numérico, contando que es desproporcionado el número de víctimas, sino por la modalidad en la que se presentó la movilidad humana. En años anteriores las personas se desplazaban por comunicación de los grupos manifestando que la situación estaba tensa y buscando resguardar la comunidad, pero en esta crisis hubo acciones específicas contra la población civil. Los impactos desde aspectos psicológicos fueron de mayor afectación; el nivel de violencia que los grupos empezaron a usar fue de la lógica de los grupos paramilitares, sin contemplación a la población civil, la amenaza directa, la sociedad civil aterrorizada a través de amenazas y de advertencias de que si retornaba las acciones tendrían mayor impacto a la vida, y recibiendo tortura psicológica.

Impactos también en el tejido humano: hubo amenazas explícitas contra la sociedad civil por supuestos nexos con los grupos armados, lo que genera estigmatización, y a la hora de la reparación siempre se mantiene tensión entre la comunidad por desconfianza con los demás; argumentaban que no conocían la afiliación o afinidad con los grupos y se mantenía el temor.

Otro impacto de los más grandes es la imposibilidad de retornar de las comunidades: las tierras fueron despojadas y son personas que quedan en el casco urbano, perdiendo todas las posibilidades de reconstruir su proyecto de vida desde lo que conocen.

Actor humanitario, entrevista personal (julio de 2025)

Si bien los desplazamientos con mayor volumen se registraron en los meses de enero y febrero de 2025, la dinámica de expulsión territorial se ha mantenido activa y sostenida. Entre abril y junio se documentaron nuevos eventos de desplazamiento forzado masivo en el municipio de Ocaña, provenientes de los corregimientos de Cerro de Las Flores, Mariquita y vereda El Chamizo del municipio de González, departamento del Cesar. Por otra parte, entre febrero y septiembre, el municipio de Tibú volvió a registrar más de 10 desplazamien-

tos forzados masivos de comunidades de Los Ángeles, Miramontes, Orú 7, Versailles, 20 de Julio, Campo Seis, El Líbano, entre otras, siendo la vereda Nazaret el último evento registrado en el mes de septiembre.

A finales del mes de noviembre se presentaron desplazamientos masivos hacia la cabecera municipal de El Tarra, provenientes del corregimiento de Filo Gringo, veredas La Fría, Orú y Buenos Aires.

Por otra parte, en el mes de diciembre el municipio de Cúcuta volvió a ser escenario de la llegada masiva de familias desplazadas originarias del municipio de Tibú, específicamente del corregimiento de Pacelli y de las veredas La Angalia y Puerto Laja. En total, la Defensoría del Pueblo registró el desplazamiento de 147 familias, equivalentes a 519 personas, quienes se movilizaron desde Pacelli tanto hacia el casco urbano del municipio de Tibú como hacia la ciudad de Cúcuta, en búsqueda de condiciones mínimas de seguridad y protección.

Esta continuidad evidencia que, pese a variaciones en la intensidad, los factores estructurales de riesgo como enfrentamientos armados, presencia de artefactos explosivos, control territorial y restricciones a la movilidad persisten y configuran un escenario

propenso a nuevos desplazamientos en el corto y mediano plazo.

La UARIV reportó, al corte del 7 de diciembre de 2025, un total de 137 declaraciones masivas por desplazamiento forzado, que corresponden a 53.914 personas afectadas. Los desplazamientos se originaron principalmente en zonas rurales y se dirigieron hacia cascos urbanos, en modalidades intra-veredales, intra-municipales e interdepartamentales, bajo escenarios tanto de eventos masivos como de desplazamientos individuales. Las cifras más altas de desplazamiento forzado masivo por lugar de ocurrencia ubican a Tibú, Teorama y El Tarra como los principales municipios expulsores.

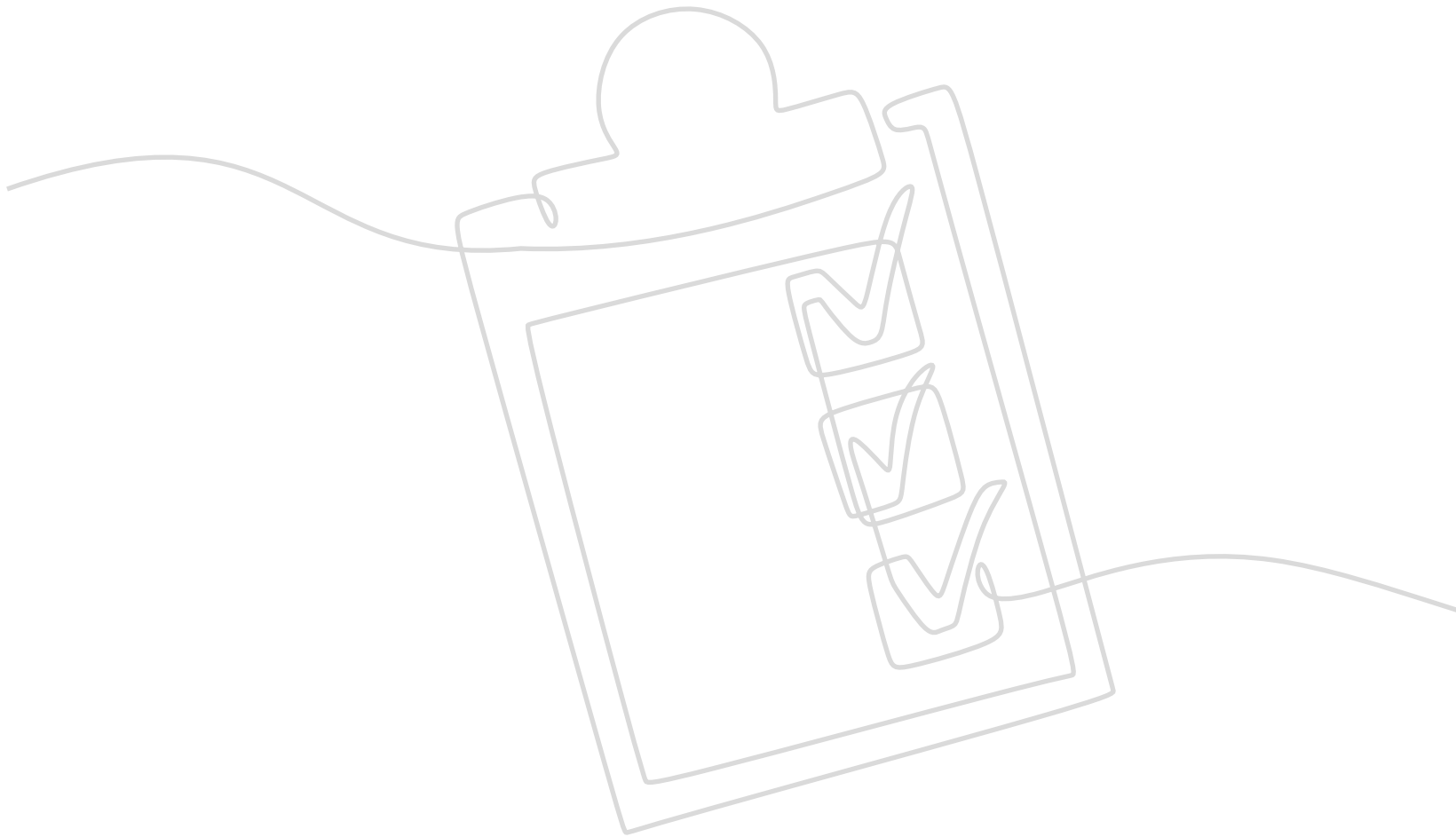
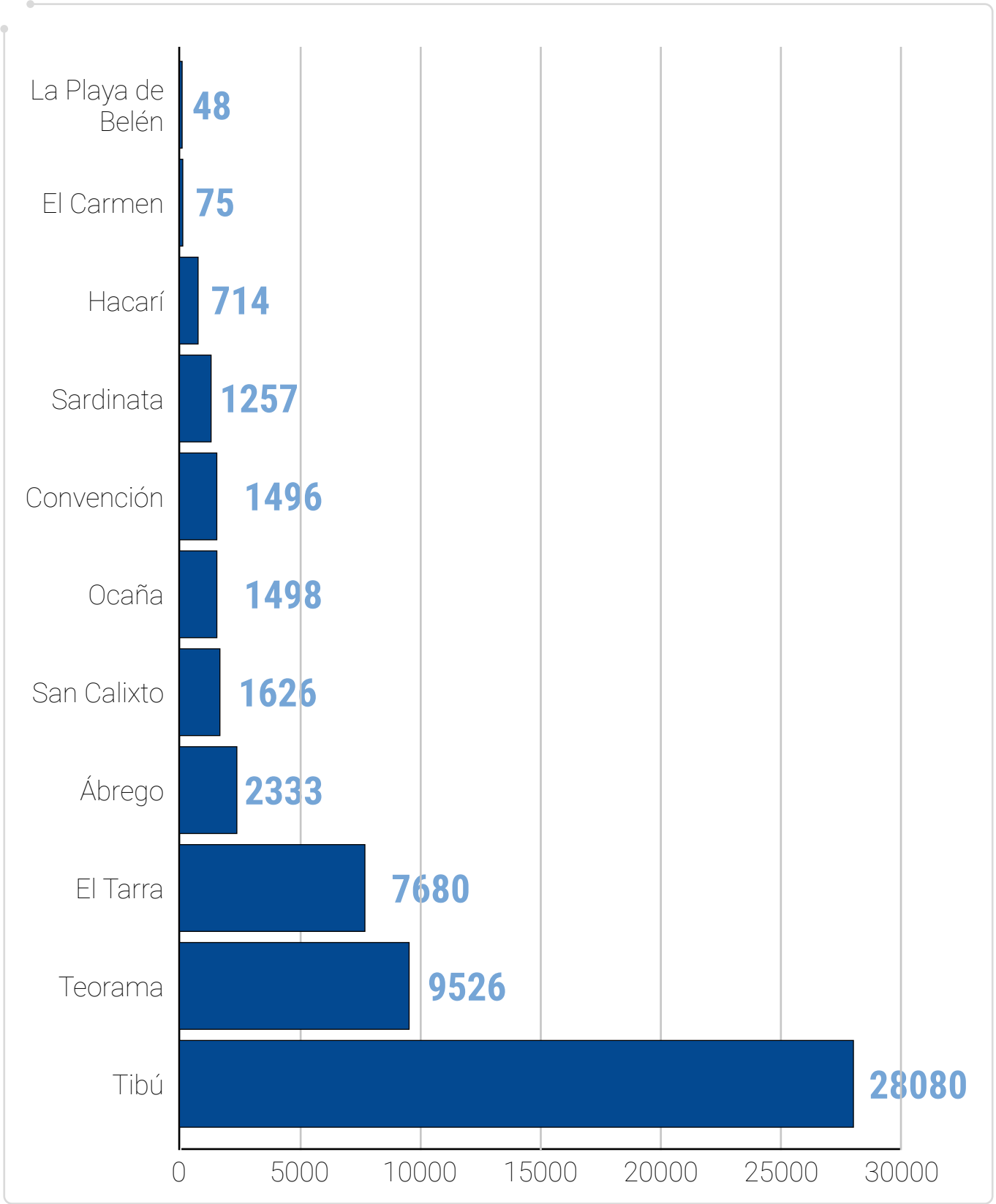


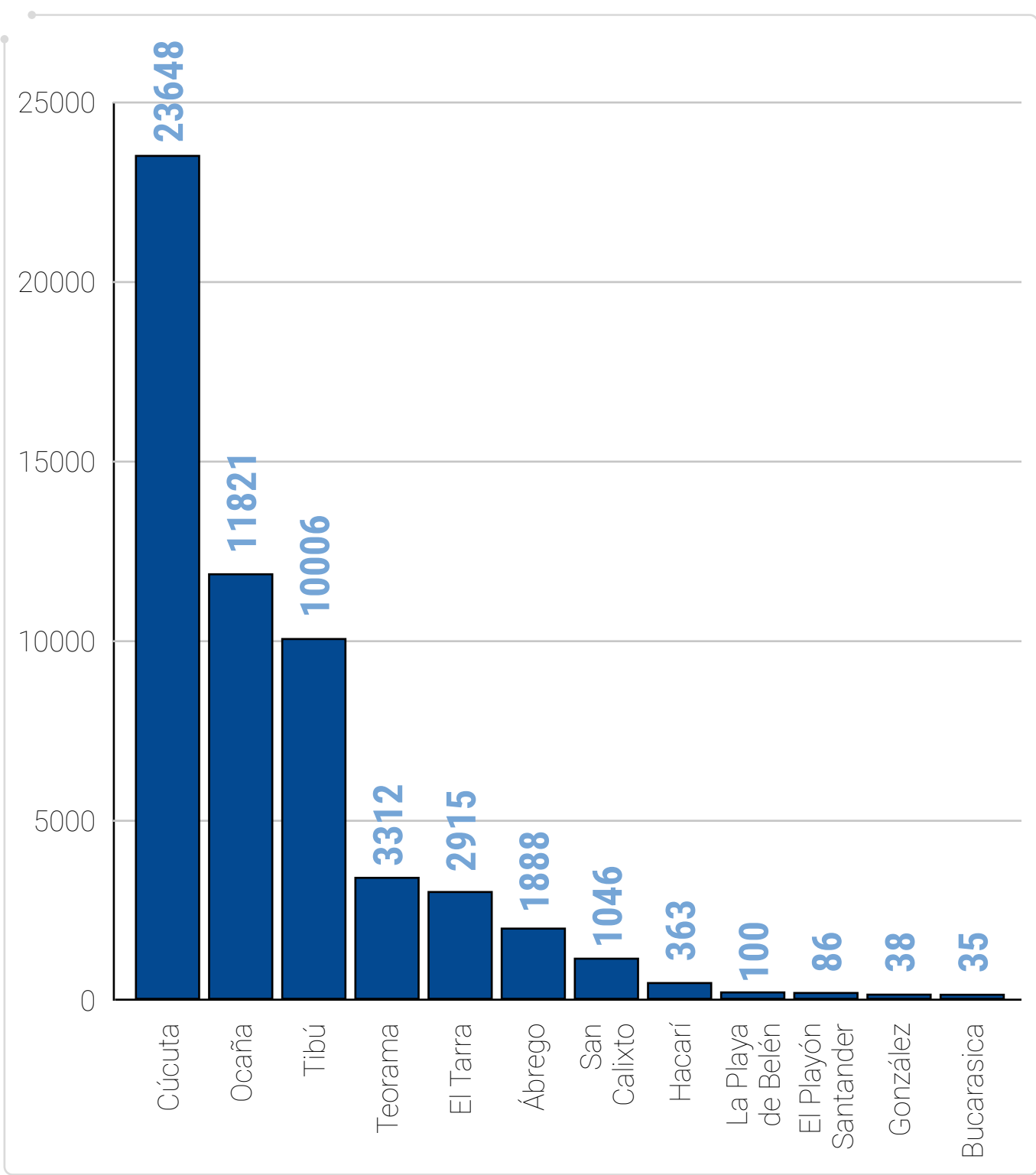
Figura 6. Cifras de desplazamiento masivo por municipio de ocurrencia.



Fuente: elaboración propia a partir de datos UARIV con corte al 7 de diciembre de 2025.

Sin embargo, Cúcuta, Ocaña y Tibú se posicionan como los municipios con mayor recepción de población en situación de desplazamiento forzado, tal y como se evidencia a continuación:

Figura 7. Cifras de desplazamiento masivo por municipio de declaración.



Fuente: elaboración propia a partir de datos UARIV con corte al 7 de diciembre de 2025.

Desplazamiento forzado individual

Antes del 16 de enero de 2025, el departamento de Norte de Santander ya enfrentaba una dinámica sostenida de desplazamiento forzado bajo la modalidad “gota a gota”, caracterizada por el flujo constante pero disperso de familias provenientes de zonas rurales del Catatumbo hacia municipios receptores como Cúcuta y Ocaña. Desde enero hasta diciembre de 2024, aproximadamente 3.780 personas, esto es, 915 familias, se desplazaron a la capital nortesantandereana, provenientes principalmente de la región del Catatumbo. Esta movilidad, aunque menos visible que los desplazamientos masivos, evidenciaba una situación estructural de riesgo y desarraigo prolongado. Con el estallido de la ofensiva armada en enero se intensificaron los desplazamientos masivos. No obstante, los desplazamientos individuales continuaron de forma paralela hasta el 7 de diciembre de 2025, fecha de corte de este informe.

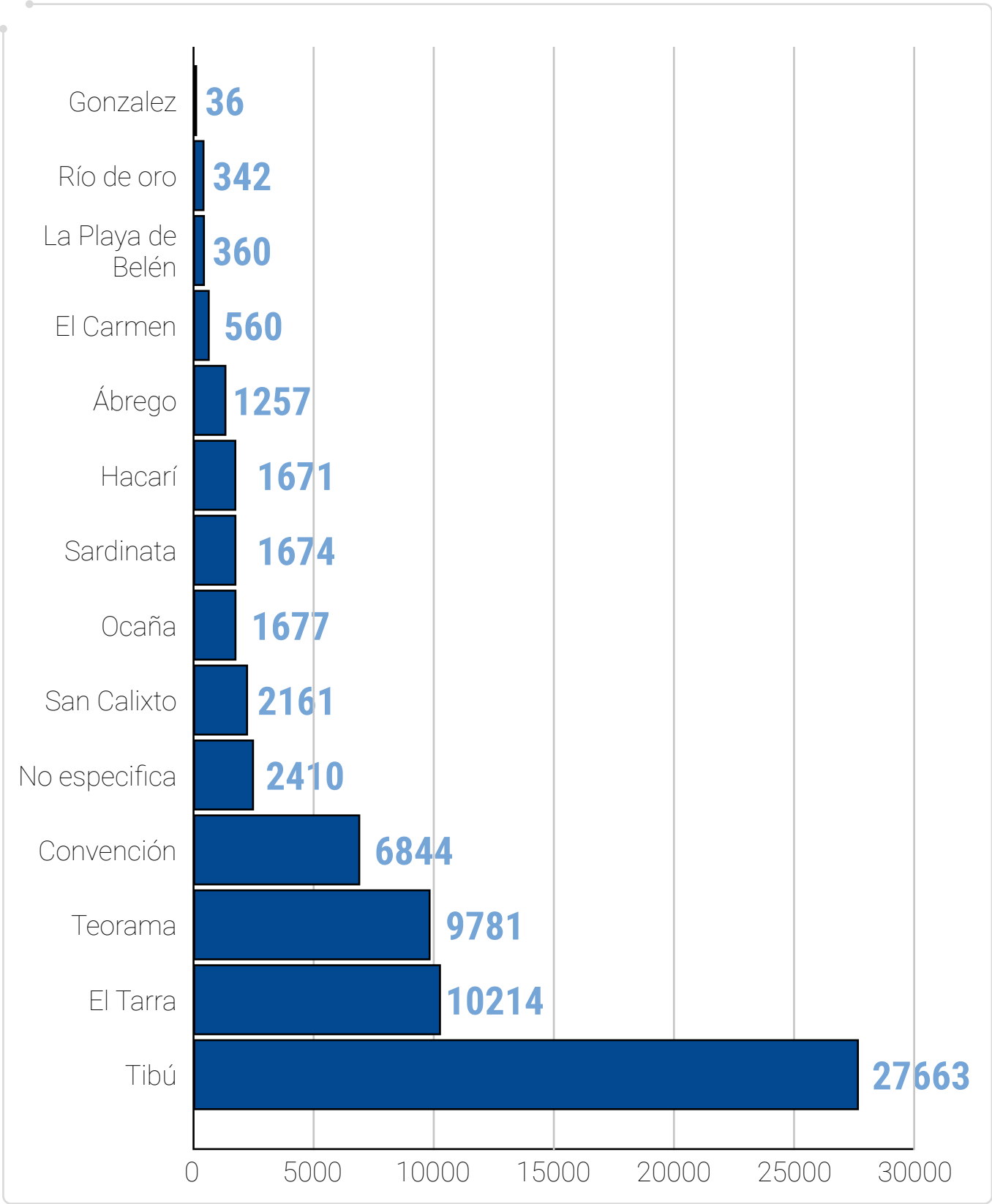
Con el estallido de la crisis humanitaria en el Catatumbo, el Ministerio Público activó el proceso de toma de declaraciones individuales en los principales puntos de recepción. Sin embargo, ante la magnitud de la emergencia y tras la verificación conjunta con autoridades locales de los municipios expulsores, se evidenció un cambio en la dinámica del desplazamiento.

Este fenómeno obligó a ajustar la respuesta institucional, articulando los procedimientos con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y adaptando las estrategias de atención a las nuevas condiciones territoriales. La transición de desplazamientos individuales a desplazamientos masivos evidenció la urgencia de una intervención integral, diferenciada y coordinada entre entidades del SNARIV.

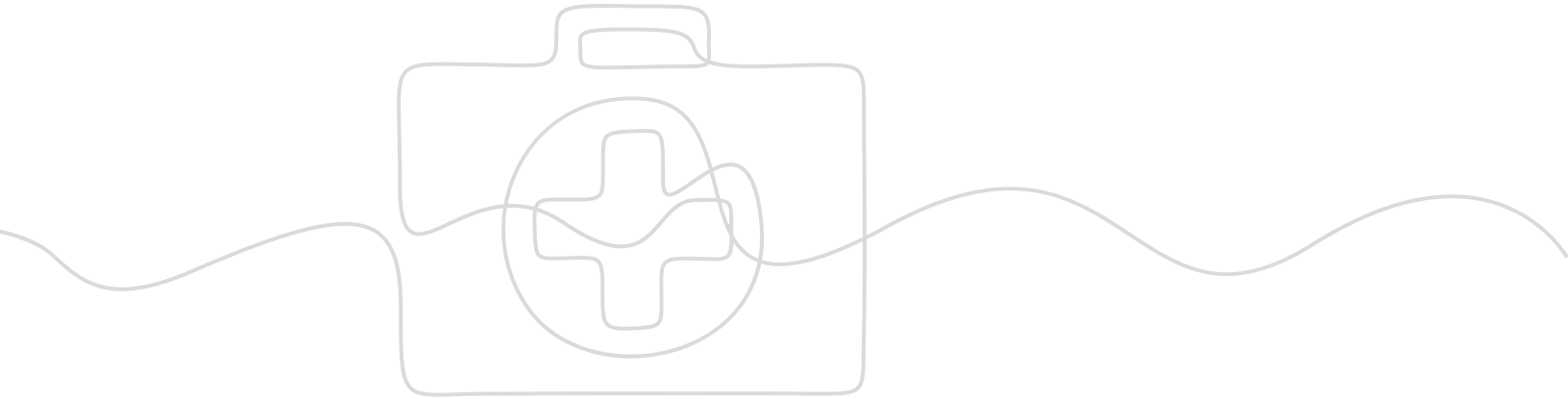
Sin embargo, las personerías municipales identificaron familias afectadas por el desplazamiento en sus municipios que no se acercaron a la institucionalidad a rendir declaración sobre el hecho sufrido por temor o por dificultades para trasladarse a las entidades. Bajo ese entendido, personerías municipales como Teorama, Convención, Tibú y El Tarra han continuado el proceso de toma de declaración individual en el lugar de ocurrencia a través de jornadas descentralizadas en conjunto con otros actores como la Defensoría del Pueblo y el apoyo de la cooperación internacional, teniendo en cuenta que las familias ya han retornado pero que la situación de seguridad continúa siendo crítica. Las personerías de Cúcuta, Ocaña, El Tarra y Tibú reportan continuidad en la atención y recepción de declaraciones por hechos de desplazamiento individual.

La UARIV reporta, desde el 16 de enero al 7 de diciembre de 2025, un total de 26.444 declaraciones individuales, que corresponden a 65.789 personas afectadas por desplazamiento forzado, siendo Tibú, El Tarra, Teoramay Convención los municipios con mayores cifras de expulsión de población desplazada.

Figura 8. Cifras de desplazamiento individual por municipio de ocurrencia.

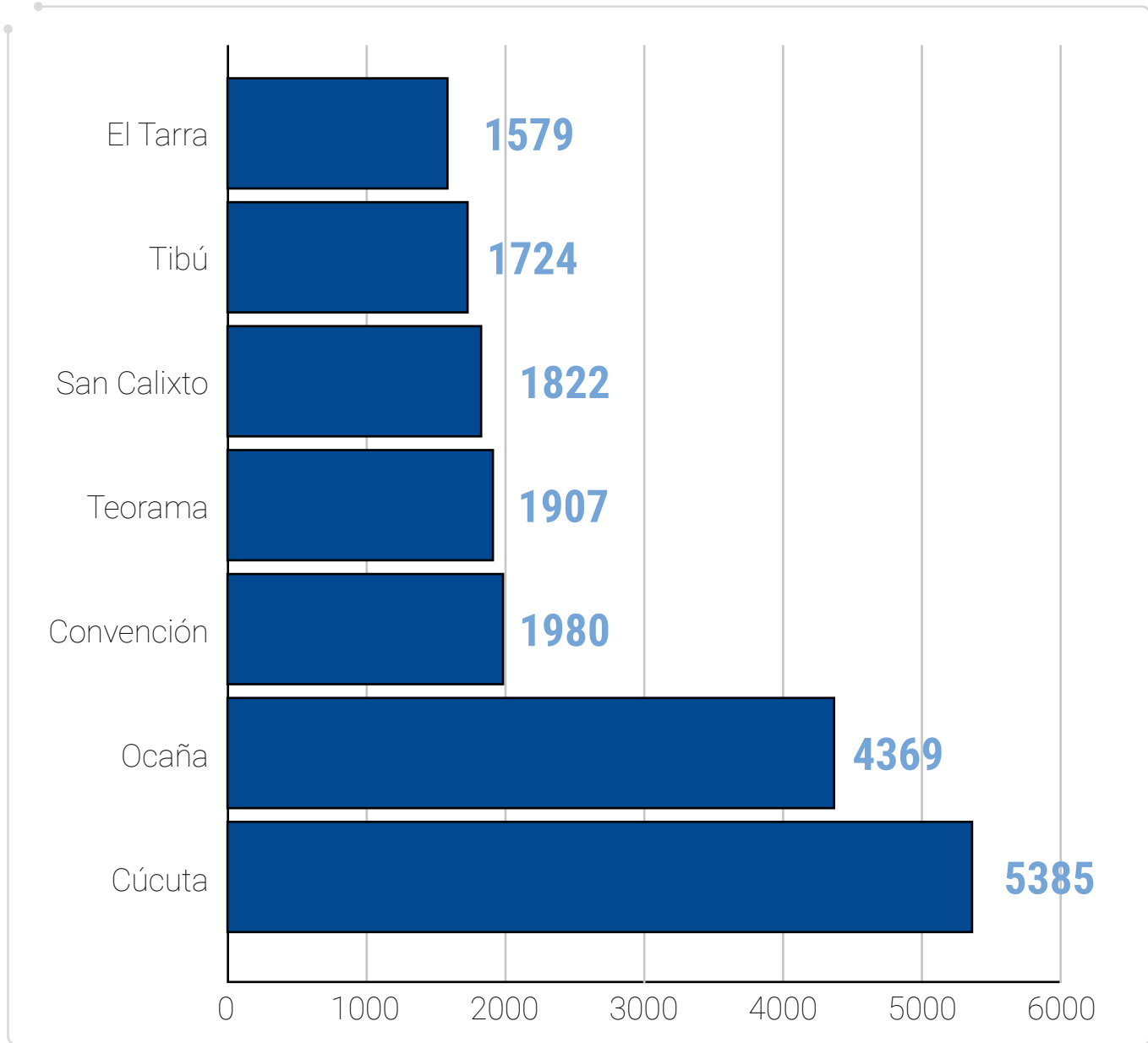


Fuente: elaboración propia a partir de datos UARIV con corte al 7 de diciembre de 2025.



Sin embargo, Cúcuta, Ocaña, Convención y San Calixto han sido los municipios receptores con mayores reportes de toma de declaraciones por este hecho, como se aprecia en la siguiente gráfica.

Figura 9. Cifras de desplazamiento individual por municipio de declaración.



Fuente: elaboración propia a partir de datos UARIV con corte al 7 de diciembre de 2025.

Si bien las cifras de desplazamiento masivo han descendido respecto a los picos de emergencia, persisten los desplazamientos individuales junto con otros hechos victimizantes. En este escenario, la disminución de eventos masivos no representa una superación de

la emergencia, sino una mutación de sus formas: los desplazamientos individuales y las afectaciones silenciosas confirman que la crisis persiste, exige atención diferenciada y demanda respuestas integrales que reconozcan su carácter prolongado y complejo.

Desplazamiento forzado transfronterizo

Para la fecha de elaboración de este informe y según respuesta de la UARIV a las preguntas formuladas por la Corte Constitucional a través del Auto 244 de 2025, emitido de manera conjunta por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia SU-020 de 2022, no existen cifras consolidadas que permitan dimensionar el número de personas que cruzaron la frontera hacia Venezuela o el número de declaraciones que los consulados colombianos en territorio venezolano hayan tomado con motivo de los desplazamientos forzados u otros hechos de la población expulsada de los municipios de la región del Catatumbo. Sin embargo, se tiene registro, por información obtenida de la Defensoría del Pueblo y de actores humanitarios, de que durante la escalada del conflicto armado en el Catatumbo a partir del 16 de enero de 2025 se registraron desplazamientos transfronterizos hacia Venezuela de población colombiana y venezolana, especialmente hacia zonas rurales del estado Zulia y Táchira, alrededor de 250 personas. Aunque no existe un pronunciamiento oficial por parte del gobierno venezolano, organizaciones humanitarias en territorio venezolano confirmaron la presencia de población colombiana desplazada en sus veredas, escuelas y centros comunitarios. Sin embargo, la respuesta estatal venezolana fue inmediata y cerrada: se atendió a la población sin permitir el ingreso de actores humanitarios para realizar evaluaciones de necesidades o levantar información, lo que limitó la visibilidad internacional de la crisis en frontera.

En paralelo, se identificó un patrón de retorno voluntario desde Cúcuta hacia Venezuela por parte de personas desplazadas del Catatumbo que no encontraron redes de apoyo ni condiciones dignas en Colombia. Esta población, en su mayoría trabajadores informales sin arraigo territorial, manifestó que sus vínculos familiares, sociales y económicos estaban en Venezuela y que no contemplaba regresar al Catatumbo por razones de seguridad. Algunos desplazados que llegaron a Cúcuta solicitaron asis-

tencia humanitaria puntual (kits de cocina, subsidios de arrendamiento, etc.) como estrategia de tránsito antes de retornar. Este fenómeno evidencia una dinámica de movilidad circular y transfronteriza que requiere atención diferenciada, protección internacional y coordinación binacional para garantizar derechos y prevenir nuevas vulneraciones.

Como parte del proceso de recolección de información primaria en terreno, se identificó la persistencia de desplazamientos transfronterizos desde Colombia hacia Venezuela durante la emergencia humanitaria de 2025. Este hallazgo evidencia una falta de estrategias institucionales en materia de protección internacional, particularmente en relación con la población venezolana desplazada necesitada de protección internacional.

A pesar de que Colombia es Estado parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y ha adoptado los principios ampliados de la Declaración de Cartagena de 1984, preocupa que las condiciones de seguridad, acceso a derechos y garantías de protección no hayan sido evaluadas conforme a estándares internacionales. Asimismo, se constató que la aplicabilidad de la Ley 2136 de 2021 (Política Integral Migratoria) no se refleja en la respuesta institucional observada.

El análisis territorial y normativo realizado permite inferir una alta probabilidad de que algunas de las víctimas venezolanas que cruzaron la frontera presentaran perfiles compatibles con solicitantes de refugio o personas con necesidad de protección internacional, sin que se activaran mecanismos de orientación, canalización ni evaluación de riesgo.

Este hallazgo revela, además, la limitada capacidad operativa y de articulación entre las cancillerías de Colombia y Venezuela, así como la ausencia de rutas de protección transfronteriza. La falta de respuesta oportuna por parte del Estado colombiano, en su calidad de país ratificante, constituiría una presunta vulneración al principio de no devolución y al deber de salvaguardar la vida e integridad de quienes huyen de contextos de violencia generalizada y persecución.

5.3

Otras graves violaciones a los derechos humanos en el contexto de la crisis

Si bien los hechos de desplazamiento forzado, confinamiento y restricciones a la movilidad concentran las cifras más alarmantes en el contexto reciente del Catatumbo, no representan la totalidad del impacto sufrido por las comunidades. En el marco de la Ley 1448 de 2011, se reconocen múltiples hechos victimizantes derivados del conflicto armado, cuya ocurrencia en la región también ha sido significativa, aunque en menor escala cuantitativa, pero con impactos relevantes en las comunidades.

Durante el periodo analizado se identificaron casos de homicidios, desapariciones forzadas, violencia sexual, reclutamiento de NNAJ, utilización y presencia de minas antipersonal M.A.P. y municiones sin explotar M.U.S.E., afectaciones por drones, pérdida de bienes y daños a la integridad física, psicológica y emocional, entre otros. Estos hechos, aunque menos visibles en los registros estadísticos agregados, configuran patrones de victimización diferenciados que afectan de manera profunda la vida, dignidad y derechos de las personas y comunidades.

La persistencia de estos hechos evidencia la complejidad del conflicto armado en el territorio, así como la necesidad de fortalecer los mecanismos de prevención, protección, reconocimiento, atención integral y reparación, con enfoque diferencial y territorial.

A continuación, se presentan los principales hallazgos relacionados con estos hechos victimizantes, su distribución geográfica, afectaciones específicas

y retos institucionales para su abordaje.

Las cifras planteadas en esta sección corresponden a los datos que se reflejan en el visor de Datos para la Paz de la UARIV, con corte al 7 de diciembre 2025, en donde se relacionan las personas que rindieron declaración ante el Ministerio Público por los hechos de homicidio, desapariciones forzadas, reclutamiento, uso y vinculación de NNA, despojo y abandono forzado de tierras, delitos contra la libertad e integridad sexual y violencias basadas en género en desarrollo del conflicto armado, minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados y amenazas a líderes, lideresas y población rural, así como su inclusión en el RUV.

Cabe señalar que, aunque en este apartado se presentan las cifras de declaración de todos estos hechos, el análisis específico del proceso de valoración e inclusión en el RUV de los casos relacionados con violencia sexual y con reclutamiento, uso y vinculación de NNA se desarrolla de manera detallada en la sección 6.6 de este informe.

Homicidio

Las confrontaciones armadas y el elevado nivel de daño causado configuraron graves violaciones a los derechos humanos, incluidos múltiples homicidios, que generaron un ambiente de violencia generalizada entre la población civil.

De acuerdo con cifras oficiales de la UARIV, durante el periodo crítico se tomaron 253 declaraciones por el hecho de homicidio, que corresponden a 951 personas, siendo incluidos en el RUV 530 tanto víctimas directas como indirectas. No obstante, en diálogos sostenidos con autoridades locales y actores institucionales se evidenció que el número real de víctimas podría ser significativamente mayor. Diversas familias, pese al riesgo latente, se desplazaron hasta los lugares donde ocurrieron los hechos para recuperar los cuerpos de sus seres queridos, procediendo a enterrarlos en fosas comunes sin que estos casos fueran reportados ni incluidos en los registros oficiales.

Los municipios que reportan mayor número de homicidios corresponden a Tibú, Teorama, Ocaña, Convención y El Tarra, cifra que coincide con los relatos de la población y reportes de las autoridades sobre el epicentro del conflicto iniciado en estos municipios.

Creo que el municipio cuenta como con 35-45, si no estoy mal, de personas asesinadas en el marco del conflicto. Creemos, presumimos que hay muchísimas más por todo el comentario que hubo, por todas las situaciones, pero muchas personas prefirieron recoger a su familiar y enterrarlos sin las medidas correspondientes.

Funcionario entidad local, entrevista personal (junio de 2025)

Desapariciones forzadas

Desde el 16 de enero al 7 de diciembre septiembre de 2025, la UARIV reporta un total de 55 declaraciones por este hecho victimizante, que corresponden a una afectación de 178 personas (víctimas directas e indirectas⁹) e incluidas 90 en el RUV. Tibú, El Tarra y Teorama continúan siendo los municipios que reportan las mayores cifras; dentro de los afectados se identificó una mujer de nacionalidad venezolana.

Reclutamiento, uso y vinculación de NNA

El reclutamiento forzado de NNA en el Catatumbo constituye una de las más graves y persistentes infracciones al DIH, cuya intensificación en los últimos tres años evidencia una crisis de protección que exige una respuesta urgente, diferenciada y territorial.

La existencia de “Centros de Resocialización” operados por estos grupos como espacios de adoctrinamiento, castigo y violencia basada en género constituye una grave infracción al DIH y una amenaza directa a la integridad física y emocional de los NNA. A pesar de los esfuerzos institucionales, esta práctica se ha consolidado como una estrategia sistemática de los grupos armados para fortalecer sus estructuras, instrumentando a NNA en funciones de combate, inteligencia, logística y explotación sexual.

Según datos oficiales de la Defensoría del Pueblo, en 2023 se registraron 342 casos de reclutamiento forzado de menores en Colombia. Esta cifra aumentó a 409 casos en 2024, lo que representa un incremento del 19,6 %, dentro de los cuales seis corresponden al departamento de Norte de Santander. No obstante, se estima que el número real de víctimas es considerablemente mayor debido al subregistro, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso como el Catatumbo, por el temor a denunciar y a recibir represalias, por

8. Víctima directa se refiere a aquella persona que experimentado de manera personal e inmediata el hecho victimizante, lo que por ejemplo para el caso de homicidio es la persona que ha perdido la vida como resultado del acto violento, o para desaparición forzada es la persona cuyo paradero se desconoce. Las víctimas indirectas son entonces los integrantes de su núcleo familiar (de acuerdo con las reglas de consanguinidad establecidas en el Decreto 4800 de 2011) afectados por el hecho. Para efectos del registro ingresan tanto directas e indirectas, posteriormente las indirectas se constituirán en sujetos de atención y se reportarán de este modo en los reportes del RUV.

la falta de respuesta institucional o por el riesgo contra la integridad de los familiares que permanecen en el territorio.

Ahorita el tema del reclutamiento de menores en el municipio es como si fuese esas enfermedades silenciosas que están ahí y van avanzando y avanzando, pero no es mucho lo que se hace. Incluso por el temor de denunciar estos hechos. También el tema de la articulación para la activación de las rutas es bastante frágil. Nosotros tenemos ahorita una complejidad con el tema del apoyo de la fuerza pública para la seguridad de estos menores. Hemos tenido, bueno, tuvimos un caso de tres menores, tres niñas en riesgo de reclutamiento (...) El mismo día se nos presentaron los tres casos. Uno llegó a la estación de policía, uno llegó a la instalación del bienestar familiar y la otra estaba en la casa de una abuela en el asentamiento (...). Ninguno de los tres pudimos tener apoyo de la fuerza pública para brindarles seguridad a los menores.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (junio de 2025)

Ahorita el tema del reclutamiento de menores en el municipio es como si fuese esas enfermedades silenciosas que están ahí y van avanzando y avanzando, pero no es mucho lo que se hace. Incluso por el temor de denunciar estos hechos. También el tema de la articulación para la activación de las rutas es bastante frágil. Nosotros tenemos ahorita una complejidad con el tema del apoyo de la fuerza pública para la seguridad de estos menores. Hemos tenido, bueno, tuvimos un caso de tres menores, tres niñas en riesgo de reclutamiento (...) El mismo día se nos presentaron los tres casos. Uno llegó a la estación de policía, uno llegó a la instalación del bienestar familiar y la otra estaba en la casa de una abuela en el asentamiento (...). Ninguno de los tres pudimos tener apoyo de la fuerza pública para brindarles seguridad a los menores.

Durante el primer semestre de 2025 la situación se ha agravado. De acuerdo con la alerta emitida por la COALICO, Norte de Santander concentró el 45 % de los casos de reclutamiento forzado registrados en el país. De los 60 casos reportados entre enero y mayo, 27 corresponden a este departamento, evidenciando una grave afectación en municipios como Tibú, El Tarra y Sardinata, donde el accionar de grupos armados se ha intensificado y las condiciones de vulnerabilidad se han profundizado.

La Defensoría del Pueblo ha reiterado que este crimen afecta especialmente a niñas y niños entre los 10 y 12 años, considerados por los GANE como más manipulables y menos visibles para las autoridades. Esta tendencia revela un patrón de captación temprana que vulnera de manera directa el principio de interés superior del niño y los estándares internacionales de protección. Asimismo, se ha alertado sobre el aumento del reclutamiento de menores de edad con fines de explotación sexual, lo que exige medidas diferenciadas de prevención y atención con enfoque de género, interseccionalidad y reparación integral.

Tal y como lo advierte la alerta temprana 017 de 2025 del 29 de octubre, la Defensoría del Pueblo, ha documentado recientes casos de reclutamiento, utilización y uso de NNA por parte de los actores

armados en confrontación. Estas prácticas se fundamentan en mecanismos de engaño, seducción, manipulación emocional y en el aprovechamiento de condiciones de vulnerabilidad económica y familiar. Asimismo, los NNA se ven obligados a transitar por rutas veredales e intermunicipales donde operan retenes ilegales, son sometidos a controles, requisas y hostigamientos.

Según cifras del Sistema de Información del Programa de Atención Especializado para el restablecimiento de derechos a niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito del ICBF, en el presente año se han registrado en el departamento Norte de Santander 60 casos, a corte 31 de Julio de 2025, siendo Tibú el municipio con mayor número con 35 casos

Cabe señalar, que existe un subregistro significativo, dado que múltiples hechos no son reportados por el temor y las amenazas directas de los actores armados.

A esta problemática se suma la identificación de nuevas modalidades de captación, como el uso de redes sociales, incluyendo TikTok y Facebook, para atraer y persuadir a menores, especialmente en contextos de desplazamiento forzado, pobreza extrema y desescolarización. ONU Derechos Humanos ha documentado esta práctica en zonas fronterizas del Catatumbo, señalando que constituye una forma moderna de coerción armada que agrava los riesgos de victimización múltiple.

La UARIV, por su parte, registró 43 declaraciones que corresponden a 77 personas afectadas por este hecho victimizante, siendo Tibú el municipio con mayor reporte, con 20 eventos, seguido de Convención con 6 y El Tarra con 5 eventos.

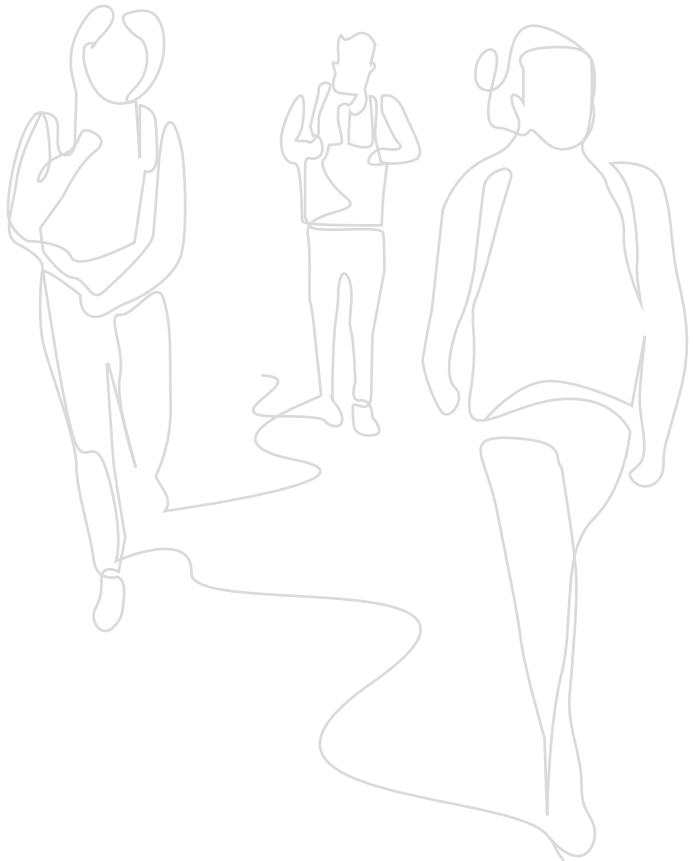
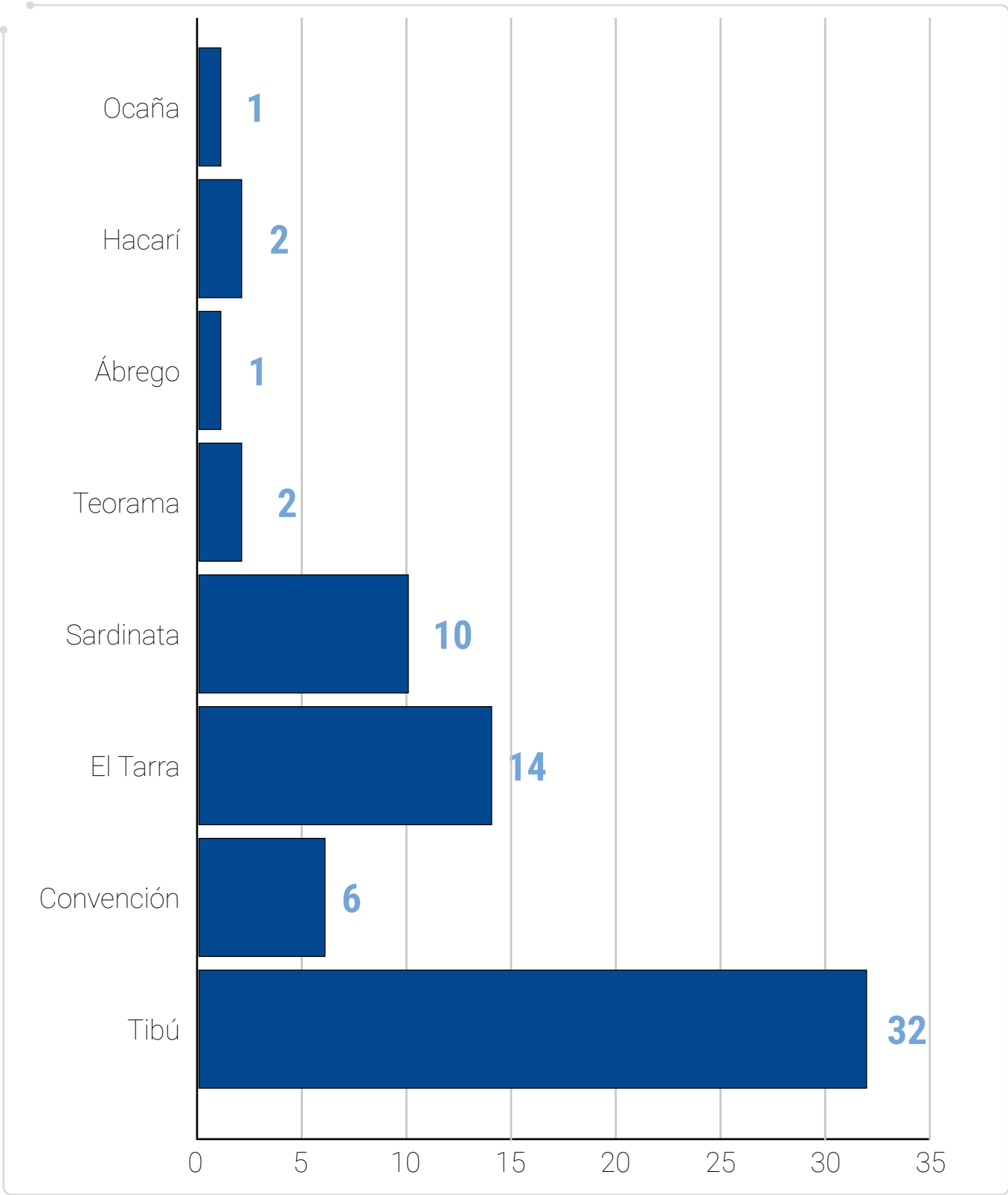


Figura 10. Cifras de personas que declararon el hecho de vinculación y utilización de NNA a actividades relacionadas con grupos armados.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la UARIV con corte a 07 de diciembre de 2025.

Despojo y abandono forzado de tierras

Entre enero y diciembre de 2025 se han registrado 3.231 declaraciones individuales por abandono y despojo forzado de tierras en la región del Catatumbo, afectando a 3.558 personas, de las cuales 2.948 fueron incluidas en el RUV. Los meses de enero, febrero y marzo concentran el mayor número de casos, reflejando el pico de la crisis humanitaria. Los municipios de Tibú, El Tarra, Teorama y Convención figuran como los más afectados, en un contexto marcado por enfrentamientos entre grupos armados, amenazas directas a la población civil y ocupación violenta de predios.

El despojo ha sido utilizado como estrategia de control territorial, impidiendo el retorno de las familias desplazadas y consolidando economías ilegales en zonas rurales. La apropiación forzada de tierras ha sido acompañada por la destrucción de cultivos, saqueo de bienes y ocupación de viviendas, lo que ha generado un desarraigo profundo y la ruptura del vínculo campesino con su territorio.

El impacto económico de este fenómeno es devastador. La pérdida de tierras implica la desaparición de activos productivos clave como cultivos, herramientas, animales y sistemas de riego, lo que paraliza los medios de vida de las familias afectadas. Además, el cierre de mercados locales por inseguridad y confinamiento ha limitado la comercialización de productos agrícolas, afectando la economía regional y profundizando la dependencia de actividades informales o ilícitas.

La misión humanitaria recientemente desarrollada por la Defensoría evidenció un patrón sostenido de despojo y abandono forzado de tierras en la zona rural de Tibú, derivado de la presencia de grupos armados ilegales, la instalación de M.A.P. en predios productivos y las amenazas directas contra familias rurales. En veredas como Campo 6 se reportó que las fincas han sido minadas, lo que impide el acceso a cultivos y genera una constante sensación de zozobra. Además, los grupos armados identifican predios con ganado o cultivos ilícitos, imponiendo

control sobre los bienes y restringiendo el uso de la tierra. En Orú 7, la comunidad no puede trabajar sus cultivos de cacao, limón y palma de aceite por el fuego cruzado y el riesgo de explosivos, lo que ha paralizado la economía local. En Versalles y 20 de Julio se documentó el abandono total de viviendas y establecimientos comerciales, muchos de ellos saqueados o marcados como “cerrado, minado” por actores armados.

Estas dinámicas configuran un patrón territorial de limitaciones al dominio, al uso, goce y disfrute de la tierra, pérdida de medios de vida y ruptura del arraigo comunitario, que incrementa el riesgo de desplazamiento forzado y profundiza la emergencia humanitaria en el Catatumbo.

Delitos contra la libertad e integridad sexual y violencias basadas en género en desarrollo del conflicto armado

De acuerdo con el Observatorio Nacional de Violencias de Género del Ministerio de Salud y Protección Social, con base en la fuente de información del Instituto Nacional de Salud (SIVIGILA), en Norte de Santander se notificaron 2.991 casos de violencia de género en 2024. En lo corrido de 2025, al corte de junio, ya se registran 1.657 casos, lo que anticipa un comportamiento sostenido al alza. De ese total, 213 corresponden específicamente a los municipios de la región del Catatumbo: El Tarra, El Carmen, San Calixto, La Playa de Belén, Hacarí, Ábrego, Teorama, Convención, Sardinata, Bucarasica y Tibú. En este territorio, la violencia sexual se consolida como la modalidad más representativa y afecta de manera particular a adolescentes y jóvenes, seguidas por niñas en edad escolar, lo que confirma que la violencia impacta con fuerza en las etapas tempranas y formativas de la vida de las mujeres. Un aspecto crítico es la condición migratoria: cerca del 20 % de los casos corresponden a mujeres procedentes de Venezuela, lo que demuestra cómo la situación fronteriza y la movilidad humana forzada incrementan los riesgos y reducen las posibilidades de acceso a protección efectiva.

Dentro de este panorama, San Calixto y Tibú se destacan como los municipios con los niveles más críticos. San Calixto, pese a ser un municipio de baja densidad poblacional, reporta 14 casos en lo corrido de 2025, una cifra muy cercana a los 16 registrados en todo 2024, lo que implica un incremento proporcional significativo al considerar que los datos actuales corresponden solo a la primera mitad del año. Allí, las adolescentes con un 35,7 % y las niñas de primera infancia con el 28,5 % son las principales víctimas, lo que confirma un grave escenario de vulneración hacia la niñez y la adolescencia (SIVIGILA, 2025). Tibú, por su parte, notificó 62 casos en el primer semestre de 2025 frente a los 96 reportados en todo el 2024, manteniéndose como uno de los municipios con mayor concentración de violencia en la región. En este municipio, la violencia sexual es la manifestación más frecuente, con 35 reportes que afectan principalmente a adolescentes que corresponden al 37,1 %, seguidas por niñas y mujeres jóvenes. De manera alarmante, 23 de las víctimas corresponden a mujeres venezolanas, lo que representa más de un tercio del total de casos y confirma la situación de vulnerabilidad extrema de esta población en un territorio fronterizo con limitaciones de acceso a justicia, salud y protección.

En conjunto, los datos muestran que la violencia de género en el Catatumbo no solo se mantiene, sino que tiende a intensificarse, afectando de manera desproporcionada a mujeres en ciclos de vida tempranos y a mujeres migrantes, lo que refuerza la urgencia de respuestas diferenciadas, integrales y coordinadas desde la institucionalidad y los mecanismos de cooperación humanitaria.

Entre diciembre de 2024 y febrero de 2025, la Defensoría del Pueblo documentó 99 casos de violencia sexual en el contexto del conflicto armado, de los cuales 64 % corresponden a mujeres originarias de Venezuela. Estos hechos están directamente relacionados con los desplazamientos masivos y el recrudecimiento de la violencia en el Catatumbo, y han derivado en desplazamientos forzados, subregistros en censos y amenazas directas por parte de los GANE, quienes han declarado a personas OSIGD como “objetivo militar”.

La instrumentalización de mujeres jóvenes y madres solas por parte de actores armados, mediante

promesas de ayuda económica o alimentos, ha derivado en su vinculación a actividades ilícitas, reforzando estereotipos de género y exponiéndolas a nuevas formas de violencia y explotación.

Le puedo manifestar lo que he escuchado, pero no tengo constancia de ello, sino en varios espacios he escuchado con víctimas y con entes territoriales. Uno, el tema de confinamiento; dos, el tema de reclutamiento forzado de niños y niñas; tres, el tema de violencia sexual, que se dieron varios ruidos, en especial en la zona de Tibú; y cuatro, el tema de despojo de tierras.

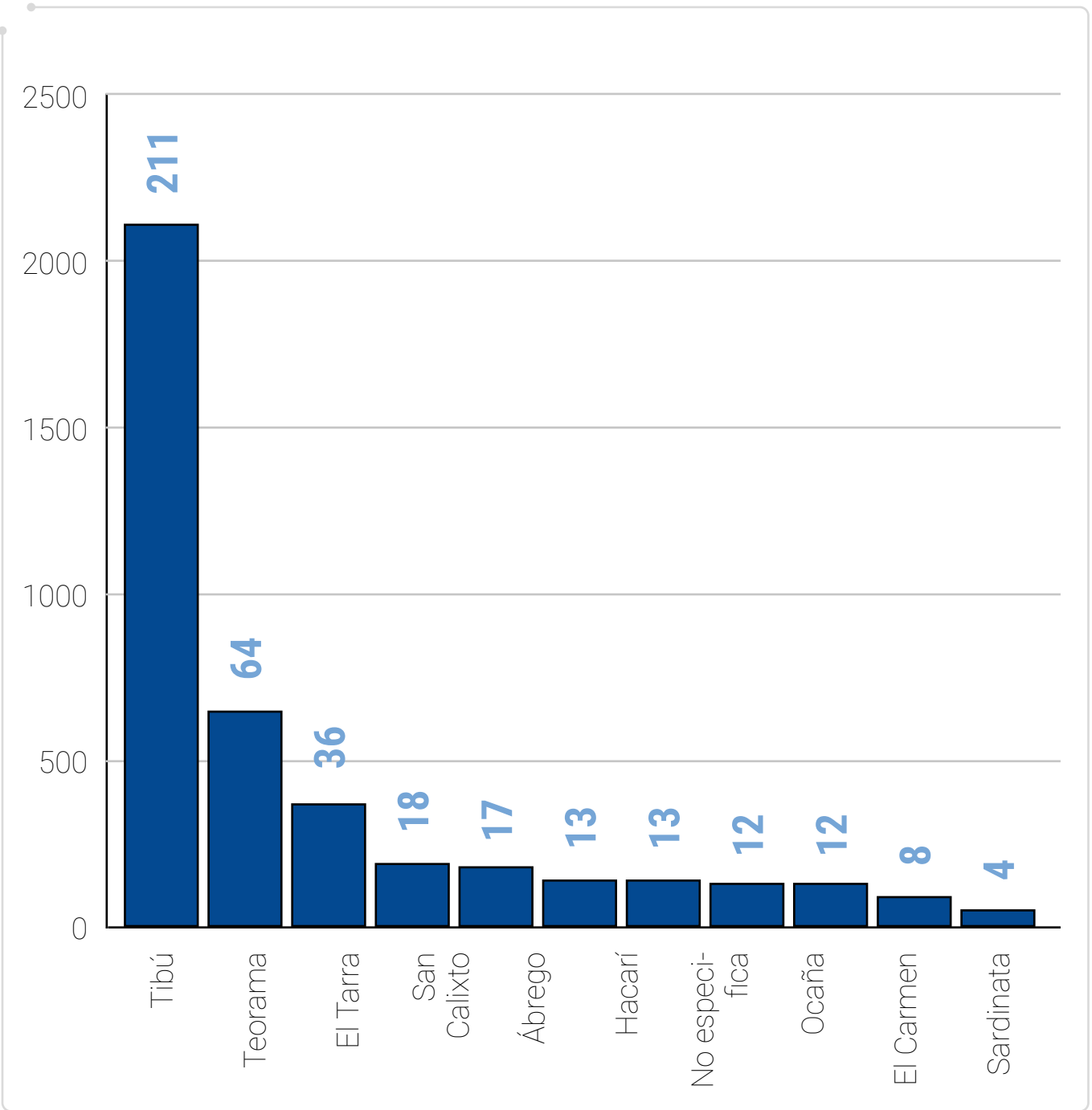
Funcionario entidad nacional, entrevista personal (junio de 2025)

Así lo advierte, la alerta temprana 017 de 2025 de la Defensoría del Pueblo, que señala la violencia sexual y basada en género como estrategia de control social y territorial en Tibú. Se han identificado hechos de reclutamiento y agresiones sexuales contra niñas menores de 14 años, así como la coerción de adolescentes para establecer vínculos sentimentales con combatientes bajo amenazas dirigidas a sus familias. En zonas dominadas por un solo actor armado se imponen relaciones de subordinación o “parejas forzadas”, lo que genera embarazos precoces, desertión escolar y fractura de la estructura familiar. Estas dinámicas afectan también a mujeres y jóvenes indígenas Barí y Yukpa, quienes enfrentan obstáculos culturales y lingüísticos para denunciar. En el área urbana se han documentado casos de trata y explotación sexual de mujeres migrantes venezolanas, captadas mediante ofertas laborales fraudulentas y trasladadas a fincas o casas de lenocinio, donde son sometidas a violencia sexual,

consumo de sustancias bajo coerción, amenazas y aislamiento, sin acceso a mecanismos de protección. La Defensoría advierte que en Tibú la violencia sexual se configura como un instrumento de poder y castigo, acompañado de feminicidios, desapariciones y restricciones a la movilidad femenina.

Según datos de la UARIV, desde el estallido de la emergencia, con corte al 7 de diciembre de 2025, declararon por violencia sexual 408 personas, siendo Tibú, Teorama, El Tarra y San Calixto los municipios que presentan mayores reportes.

Figura 11. Cifras de violencia sexual.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la UARIV con corte al 07 de diciembre, 2025.

Minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados

Según datos de la UARIV, con corte al 7 de diciembre de 2025 se habían registrado 56 declaraciones por este hecho que corresponden a 99 personas, siendo Tibú y El Tarra los municipios con mayor reporte, con 28 y 11 declaraciones respectivamente. De la totalidad de las declaraciones, 22 personas fueron incluidas en el RUV.

De acuerdo con información obtenida de fuentes primarias y verificada en terreno por la misión humanitaria de la Defensoría en el municipio de Tibú, se identificó un patrón crítico de afectación territorial por la presencia de MAP, MUSE y AEI, instalados en entornos sensibles como escuelas, caminos de acceso y rutas comunitarias. Esta situación representa un riesgo directo para la población civil y limita gravemente la movilidad, el acceso a servicios básicos y el ejercicio de derechos fundamentales. Los riesgos se concentran en zonas de tránsito cotidiano, áreas escolares, predios productivos y corredores estratégicos, configurando un escenario de amenaza permanente que exige intervención urgente con enfoque de protección. Se identifican tres patrones principales:

1

Contaminación explosiva en zonas de uso civil: en veredas como 20 de Julio y Campo 6 se reportó la presencia de artefactos explosivos abandonados en viviendas, caminos y cultivos. En 20 de Julio, el caserío está deshabitado y minado, con hallazgos cercanos a la escuela. En Campo 6, los predios agrícolas permanecen inaccesibles por riesgo de MAP.

2

Restricción de movilidad comunitaria: la vía entre Orú 7 y 20 de Julio fue reportada como

minada, impidiendo el tránsito seguro de la población. En Guachimán y Campo 2, los retenes ilegales y la presencia de grupos armados agravan el riesgo de exposición a AEI en zonas de enfrentamiento.

3

Ausencia de señalización y respuesta institucional: no se identificaron acciones de desminado humanitario ni protocolos activos de prevención. En Orú 7, un artefacto explosivo fue retirado por un actor armado frente a la escuela, sin intervención oficial, lo que evidencia la desprotección de la población civil.

Uso indiscriminado de drones en el conflicto

Desde el año 2024, en el departamento de Norte de Santander, particularmente en la región del Catatumbo, se ha evidenciado un incremento sostenido en el uso indiscriminado de drones en el marco del conflicto armado. Esta práctica emergente ha generado nuevas dinámicas de riesgo y afectación a la población civil y a la fuerza pública.

De acuerdo con cifras del Sistema de Información Delincuencial y Contravencional, con corte a mayo de 2025 se registraron incidentes atribuibles al uso de drones en los municipios de Tibú, con un (1) homicidio y dos (2) miembros de la fuerza pública lesionados, y en El Tarra, con dos (2) civiles fallecidos como consecuencia directa de esta tecnología empleada con fines violentos (FRANCE24, 2025).

Las comunidades han manifestado su preocupación ante la creciente sofisticación de esta modalidad, que dificulta la implementación de medidas efectivas de protección. Lo anterior implica un reto para asignar esquemas que mitiguen estos riesgos, dada la facilidad de adquisición de estos dispositivos y

la complejidad técnica para su neutralización. Los procedimientos de interferencia o bloqueo de señal, si se ejecutan en zonas pobladas, pueden generar consecuencias colaterales graves, como la caída de los dispositivos sobre áreas civiles, incrementando el riesgo para la población.

Recientemente, la misión humanitaria llevada a cabo por la Defensoría en el municipio de Tibú identificó un patrón de riesgo asociado al uso de drones en contextos de confrontación armada, vigilancia ilegal y presión territorial, tal y como advierte en la reciente alerta temprana 017 de 2025. En veredas como Orú 7 y Campo 6 se reportaron sobrevuelos frecuentes durante las jornadas escolares, generando temor entre estudiantes, docentes y familias. Esta situación ha contribuido al retiro de menores de la presencialidad, especialmente en primera infancia, y al cierre de espacios educativos por falta de garantías. Los drones son percibidos como instrumentos de intimidación que intensifican la zozobra, afectan la cotidianidad comunitaria y refuerzan el confinamiento funcional en territorios sin presencia institucional efectiva.

A pesar de la gravedad de estas afectaciones, las políticas de prevención, atención y respuesta institucional frente al uso de drones en contextos de violencia armada continúan siendo limitadas. Esta situación evidencia la necesidad urgente de actualizar el marco normativo vigente, incorporando este tipo de afectaciones en la Ley 1448 de 2011 y la Ley 2421 de 2024 y estableciendo medidas específicas para:

1

La protección integral de las comunidades expuestas a esta modalidad de violencia.

2

La regulación y control del uso de drones en zonas de conflicto.

3

La articulación interinstitucional para la respuesta en escenarios de emergencia.

4

La inclusión de protocolos técnicos para la neutralización segura de estos dispositivos.

Este fenómeno plantea un desafío estructural para el Estado en materia de protección, regulación tecnológica y garantía de derechos en territorios históricamente afectados por el conflicto armado.

Amenazas a líderes, lideresas y población rural

La Defensoría del Pueblo, durante la misión humanitaria del mes de septiembre, identificó un patrón generalizado de amenazas directas e indirectas contra la población civil, líderes comunitarios y familias rurales, ejercidas principalmente por los GANE que disputan el control territorial en zonas estratégicas del Catatumbo. Estas amenazas se manifiestan a través de señalamientos, presiones para abandonar el territorio, ingreso forzado a viviendas, prohibiciones para vender o arrendar propiedades y vigilancia constante en caminos y veredas. En Orú 7, los habitantes mantienen sus pertenencias empacadas ante la posibilidad de tener que huir por nuevos enfrentamientos; en Campo 6 se reportaron señalamientos contra familias acusadas de colaborar con uno u otro grupo, lo que ha impedido su retorno; y en el Refugio Humanitario de Bertrania, más de 36 líderes sociales fueron desplazados por amenazas sistemáticas.

Estas acciones producen desarraigo, ruptura de redes comunitarias y riesgo permanente de desplazamiento forzado, consolidando un patrón de intimidación territorial que opera sin distinción de edad, rol o condición jurídica.

Lo anterior se refleja en la cifra que reporta la UARIV, con corte al 7 de diciembre de 2025, donde cerca de 9.876 personas declararon haber sido objeto de amenazas por parte de los GANE en el Catatumbo, e incluidas 7.777 en el RUV.

Impacto diferenciado de la crisis humanitaria en grupos poblacionales vulnerables

La crisis humanitaria en el Catatumbo ha generado afectaciones diferenciadas y profundas sobre grupos poblacionales históricamente vulnerables, cuyas condiciones de riesgo se han intensificado en el contexto del conflicto armado, la movilidad forzada y la limitada capacidad institucional.

Este apartado analiza el impacto específico sobre NNA, mujeres, gestantes, lactantes y madres cabeza de hogar, población indígena, adultos mayores y personas OSIGD, evidenciando cómo la violencia, el desplazamiento, el confinamiento y los diferentes riesgos han vulnerado sus derechos fundamentales. Se identifican barreras estructurales y operativas para el acceso a servicios de salud, educación, protección, justicia y asistencia humanitaria, que perpetúan ciclos de revictimización y profundizan las brechas de atención. El análisis incorpora un enfoque diferencial, territorial y de género, reconociendo la urgencia de respuestas integrales que garanticen la dignidad, seguridad y reparación efectiva de estos grupos poblacionales.

La caracterización de las víctimas del conflicto armado en el Catatumbo evidencia una distribución poblacional diversa, con predominancia de adultos, presencia significativa de NNA y grupos en condiciones de vulnerabilidad acentuadas.

De un total de 105.203 personas incluidas en el RUV, se observa una proporción casi paritaria entre hombres, con un 50,5 %, y mujeres, con un 49,4 %, lo que sugiere que la afectación por el conflicto en esta región no ha sido diferenciada por sexo en términos cuantitativos, aunque sí

puede presentar variaciones cualitativas en los tipos de victimización.

El grupo de NNA representa el 36,3 % del total, lo que indica una alta exposición de la niñez y adolescencia a dinámicas de violencia, desplazamiento, reclutamiento y desarraigo. Esta cifra refuerza la necesidad de fortalecer los enfoques de protección integral, educación en emergencia y atención psicosocial especializada en los municipios más afectados para el restablecimiento de sus derechos. Por su parte, los adultos mayores constituyen el 7,6 % de la población víctima, un grupo que, si bien es numéricamente menor, enfrenta barreras específicas en el acceso a servicios, movilidad, salud y reparación. La presencia de personas con discapacidad, equivalente al 5 %, también exige una respuesta institucional con enfoque de accesibilidad, adaptaciones razonables y rutas diferenciadas de atención.

En cuanto a la nacionalidad, el 94,1 % de las víctimas son colombianas, mientras que el 3,6 % corresponde a población migrante, y el 2,0 % restante no reporta nacionalidad, lo que confirma la presencia de población proveniente de Venezuela afectada por hechos victimizantes en el marco del conflicto armado interno. Esta proporción, aunque minoritaria, adquiere relevancia en contextos fronterizos como el Catatumbo, donde la movilidad humana y la condición migratoria pueden agravar las vulnerabilidades y dificultar el acceso a rutas de protección.

Afectaciones al pueblo indígena Barí

La intensificación del conflicto armado en la subregión del Catatumbo ha generado afectaciones graves y diferenciadas al pueblo indígena Barí, comprometiendo sus derechos territoriales, colectivos y culturales. Los enfrentamientos entre grupos armados, el uso de territorios ancestrales para operaciones militares, la instalación de minas antipersonal y el confinamiento prolongado han limitado el acceso a alimentos, salud, educación y movilidad, configurando un escenario de riesgo crítico para su pervivencia física y cultural

(Defensoría del Pueblo, 2025). Se han documentado desplazamientos forzados, amenazas a líderes, reclutamiento de menores, ataques armados y estigmatización de autoridades tradicionales, así como la transformación de resguardos en refugios humanitarios, lo que ha alterado la cohesión comunitaria y las prácticas ancestrales (Natubiayibará, 2025).

A pesar de los llamados reiterados del pueblo Barí al Gobierno Nacional, persisten debilidades institucionales y retrasos en el cumplimiento de medidas de protección ordenadas por la Corte Constitucional, como la ampliación de resguardos y la implementación del Plan de Salvaguarda (Sentencia T-052 de 2017; Auto 266 de 2017).

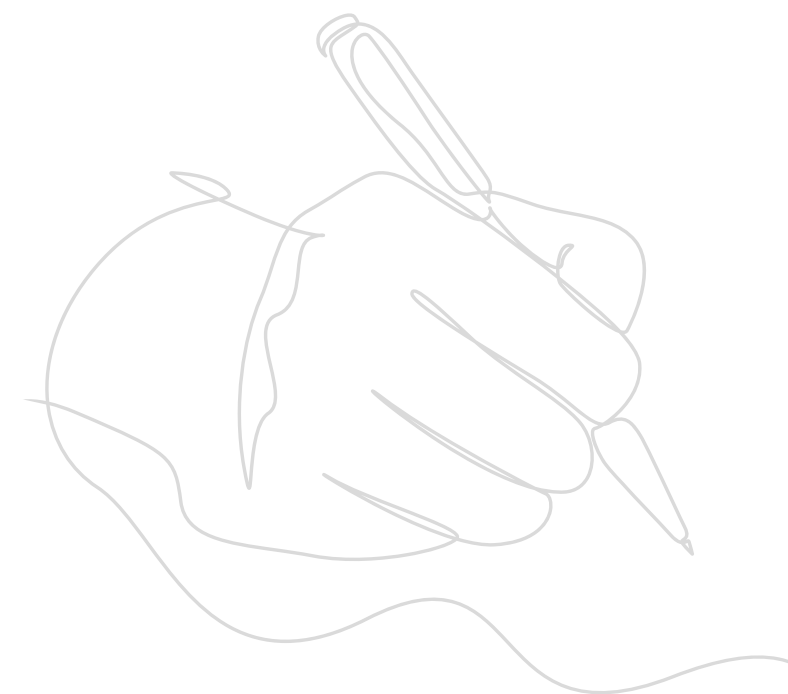
La Unidad para las Víctimas reporta más de 2.628 personas indígenas afectadas en 27 comunidades, muchas sin mecanismos de regularización ni garantías de protección (UARIV, 2025), mientras que CODHES registró el confinamiento de 968 personas en enero de 2025. La presión de economías ilegales, la ocupación del territorio ancestral y la débil implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz han profundizado la exclusión estructural del pueblo Barí, limitando el ejercicio de su autonomía, gobierno propio y acceso efectivo a derechos fundamentales.

Afectaciones a los firmantes del Acuerdo Final de Paz

Durante el periodo del 16 de enero al 25 de febrero se registraron seis (6) firmantes asesinados, seis (6) desaparecidos, 194 en confinamiento, principalmente en el ETCR de Caño Indio y en El Tarra, y 223 firmantes desplazados junto con sus familias. Se evidenció un patrón sistemático de afectaciones contra la población firmante del Acuerdo Final de Paz, comprometiendo su seguridad, el proceso de reincorporación y las garantías de no repetición. La violencia armada, el confinamiento, el desplazamiento forzado y la fragmentación comunitaria han deteriorado las condiciones de vida de los firmantes, especialmente en zonas rurales como Caño Indio, La Gabarra, Tibú y El Tarra. Los proyectos productivos, eje de la reincor-

poración económica, han sido gravemente afectados: 48 abandonados, 33 operando en condiciones precarias y 60 sin información actualizada por restricciones de acceso (ARN, 2025). La reubicación del ETCR Caño Indio hacia Oripaya, aunque gestionada institucionalmente, enfrenta limitaciones normativas por no estar en territorio PDET, lo que ha afectado la viabilidad de los proyectos (ANT, 2025).

Adicionalmente, se han registrado reubicaciones fuera del departamento que derivaron en nuevos desplazamientos, discriminación y amenazas, evidenciando la fragilidad de los procesos sin acompañamiento técnico ni alineación normativa con la Ley 1448 de 2011. Las barreras estructurales que enfrenta esta población incluyen inseguridad persistente, estigmatización social, déficit en servicios básicos y debilidad institucional en la implementación del Acuerdo (JEP, 2025).



5.4

Pérdidas económicas directas e indirectas

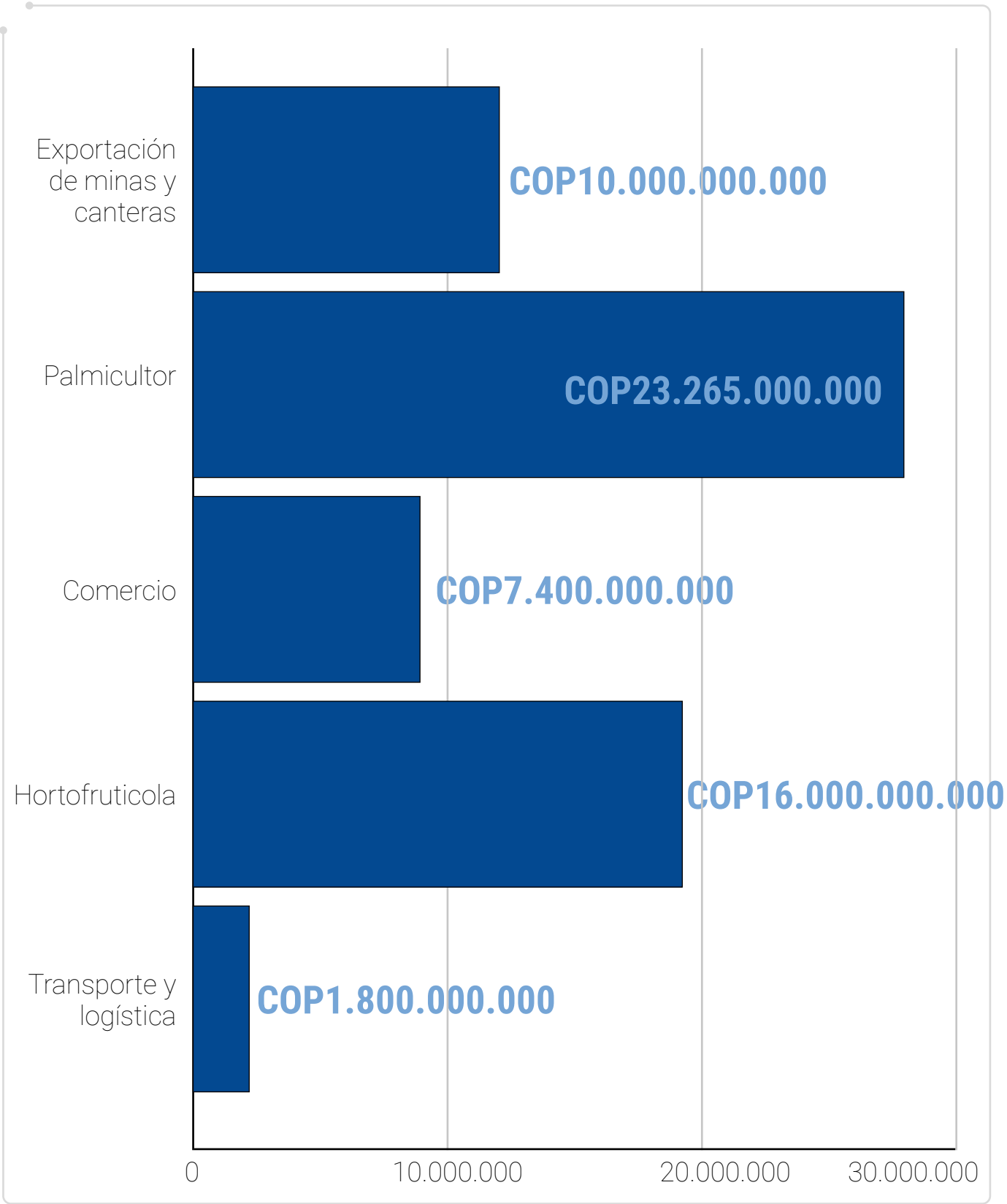
La crisis en el Catatumbo generó un impacto profundo y multidimensional sobre la economía regional, afectando de manera transversal los sectores productivos, comerciales, agroindustriales y turísticos del departamento. Las confrontaciones armadas ocasionaron daños materiales significativos, entendidos como la destrucción total o parcial de bienes físicos, infraestructura comunitaria, equipos y activos productivos, dentro de los cuales se destacan las afectaciones a escuelas y viviendas de la población civil que fueron impactadas como resultado de los enfrentamientos, los cuales representan el impacto físico directo del evento y se expresan en términos del costo de reposición o reparación (UN, EU y World Bank, 2013).

No obstante, este informe se concentrará en el análisis de las pérdidas económicas, definidas como los

cambios en los flujos económicos derivados de los daños físicos, que incluyen la reducción o interrupción de la producción, del ingreso o de los servicios, así como los costos adicionales incurridos durante el periodo de recuperación, como se desarrolla en los siguientes apartados.

Así las cosas, las restricciones a la movilidad, el cierre de rutas estratégicas y el deterioro de las condiciones de seguridad paralizaron la dinámica económica, incrementando los costos logísticos, reduciendo la eficiencia operativa y debilitando la confianza de inversionistas y compradores externos. Las pérdidas económicas estimadas ascienden a COP 58.465.000.000, con afectaciones en explotación de minas y canteras, sector palmicultor, comercio, hortofrutícola y transporte y logística (Gobernación de Norte de Santander, 2025).

Figura 12. Pérdidas económicas reportadas por sector.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial de la Gobernación de Norte de Santander, 2025.

La crisis humanitaria en Norte de Santander ha generado una afectación directa a sectores económicos estratégicos, debilitando las cadenas productivas locales y comprometiendo la generación de empleo, abastecimiento y comercialización, especialmente en zonas rurales y periurbanas con alta informalidad, como Cúcuta, que reporta un 61,3 % de ocupación informal (DANE, 2025). El cierre temporal de plantas extractoras en el sector palmero afectó al menos 13.000 empleos, interrumpiendo la comercialización de la fruta y dejando a miles de familias sin ingresos, lo que profundiza la vulnerabilidad económica regional.

La crisis en Norte de Santander conlleva una fragilidad estructural persistente en los gremios productivos, que trasciende las pérdidas inmediatas. La acumulación de inventarios, sobre costos logísticos, paralización del aparato productivo, recortes laborales y pérdida de competitividad han debilitado la capacidad económica regional. La percepción de riesgo ha reducido la intención de inversión, afectando sectores clave como agroindustria, comercio y transporte.

Esta fragilidad adicional, marcada por sobre costos, interrupción de cadenas comerciales y disminución de la inversión, exige una respuesta integral que articule esfuerzos intersectoriales, fortalezca la infraestructura productiva y promueva estrategias lícitas de recuperación económica con enfoque territorial y sostenido.

Cuellos de botella viales y logísticos

La paralización de corredores estratégicos como la vía Cúcuta–Tibú, la Troncal y la Transversal del Catatumbo ha generado retrasos de hasta cuatro horas, afectando gravemente la competitividad regional (Márquez, 2025). Las restricciones de movilidad por razones de seguridad y movilizaciones sociales han interrumpido la salida de cosechas, limitado la conectividad intermunicipal y deteriorado la percepción de seguridad logística. Las afectacio-

nes incluyen pérdida de calidad de bienes agrícolas, sobre costos permanentes en transporte, almacenamiento y distribución, así como una desaceleración operativa del sector productivo.

Impacto a las cadenas productivas

La crisis en el Catatumbo ha generado impactos acumulativos sobre las principales cadenas productivas de Norte de Santander, afectando sectores como palma, carbón, arroz y turismo.

1

Palma: la suspensión parcial de operaciones del gremio palmicultor en el Catatumbo generó pérdidas superiores a COP 30.000.000.000 en el primer mes, debido a la acumulación de aceite en plantas extractoras y la reducción drástica en el despacho de vehículos. A esto se sumó un rezago de seis meses sin asistencia técnica del ICA, lo que derivó en problemas fitosanitarios, menor producción y riesgo de pérdida total del insumo para pequeños productores. La crisis coincidió con el pico de cosecha en un año de alta productividad, pero la incertidumbre territorial obligó a restringir visitas a campo y operar bajo condiciones controladas, afectando la dinámica laboral de más de 250 empleados locales.

2

Carbón: el sector carbonífero, uno de los principales generadores de regalías en Norte de Santander, enfrentó una parálisis operativa por la coyuntura de seguridad y las decisiones del Ejecutivo bajo el decreto de conmoción interior, que priorizó un recaudo que agudizó las condiciones que

ya venía enfrentando el sector por la situación de orden público y por el precio del carbón en descenso a nivel global. A esto se sumó un impuesto especial temporal del 1 % para la primera venta y exportación de hidrocarburos, vigente hasta diciembre de 2025. El cierre vial del corredor Cúcuta–El Zulia, impulsado por gremios mineros ante el aumento de retención en la fuente, generó desvíos costosos, tiempos extendidos de carga y mayor vulnerabilidad logística.

Estos impactos acumulativos deterioraron la competitividad del sector, elevaron los costos operativos y expusieron la fragilidad del modelo logístico regional, altamente dependiente de corredores vulnerables.

3

Arroz: las restricciones de movilidad vial generaron pérdidas acumuladas por COP 127.000.000.000 en sectores como arroz, minería y transporte, con corte al 11 de febrero (W Radio, 2025c). En medio de esta crisis, el gremio arrocero enfrentó demoras en la entrega, afectación en la disponibilidad de alimentos y debilitamiento de la economía campesina.

Como medida de contención, el Ministerio de Agricultura, a través de la ADR, realizó compras públicas directas a la asociación Asozulia, adquiriendo 56 toneladas de arroz blanco. Esta acción permitió dinamizar parcialmente la economía local, pero evidenció la necesidad de integrar la logística agrícola en los planes de respuesta, con enfoque territorial, continuidad operativa y mecanismos de protección para las cadenas alimentarias en contextos de crisis (Minagricultura, 2025; ADR, 2025).

4

Turismo y hotelería: el sector turístico y hotelero en Norte de Santander sufrió una contracción económica superior al 40 % durante el primer semestre de 2025, con cancelaciones abruptas de cerca del 60 % de eventos y reservas, incluso con menos de 24 horas de antelación. Esta afectación directa a la confianza del consumidor evidenció la fragilidad institucional frente a la regulación del turismo en contextos de crisis. La incertidumbre territorial impactó el turismo interno, receptivo y emisor, con una caída significativa en las reservas de destinos emblemáticos como Los Estoraques en La Playa de Belén y Ocaña, afectando la operación de agencias y prestadores de servicios.

Apoyo del sector privado en la asistencia humanitaria

A través del liderazgo de la ANDI, Capítulo Norte de Santander, se consolidaron esfuerzos multisectoriales para canalizar ayuda humanitaria en el Catatumbo a las víctimas de la crisis, articulando gremios productivos, actores nacionales y la red ÁBACO de Bancos de Alimentos. La distribución fue coordinada con las diócesis de Cúcuta, Ocaña y Tibú, logrando la entrega de 323.000 kg de alimentos a 17.600 personas. Se movilizaron más de COP 187.000.000 en donaciones, incluyendo fletes logísticos y paquetes alimentarios, con aportes adicionales de empresas como PALNORTE, FUNPALCAT, COTELCO y Ventura Plaza (ANDI, 2025).

Este conjunto de acciones evidenció que la participación voluntaria del sector privado aportó agilidad operativa, capacidad logística y cobertura territorial en momentos críticos. Sin embargo, su rol es complementario y no sustituye las obligaciones del Estado, sino que las refuerza cuando se rige por principios

humanitarios, se articula con mecanismos oficiales y se respeta la arquitectura institucional. Su intervención estratégica demuestra el potencial de generar sinergias en la gestión de crisis y emergencias con el sector privado, no solo en la fase de respuesta inmediata, sino también en la recuperación temprana, donde sus capacidades técnicas permiten aportar insumos sobre las tendencias del mercado, análisis de demanda laboral e iniciativas de inclusión socioeconómica para la población afectada. Esta articulación multisectorial, cuando se orienta por criterios de equidad y sostenibilidad, puede acelerar la estabilización territorial y fortalecer la resiliencia comunitaria.

Afectaciones socioeconómicas para la población afectada

En esta sección se analizan las afectaciones socioeconómicas que enfrentan familias víctimas de desplazamiento forzado en los municipios de Cúcuta, Ocaña y Tibú, considerando dimensiones como ingreso, habitabilidad, empleabilidad y las principales barreras estructurales para el acceso a medios de vida. La información se construyó a partir de una caracterización socioeconómica¹⁰ aplicada por el PNUD a 1.348 personas en el periodo de abril y mayo de 2025, cuyos hallazgos permiten visibilizar patrones de vulnerabilidad sostenida y necesidades formativas relevantes para orientar estrategias de recuperación económica con enfoque territorial.

Los resultados muestran que las principales actividades económicas de la población caracterizada se concentran en los sectores de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, así como en servicios de alojamiento, preparación de alimentos y otras actividades de servicios personales. Estos hallazgos evidencian una alta dependencia de economías informales, bajos niveles de estabilidad laboral y limitada cobertura de protección social, factores que

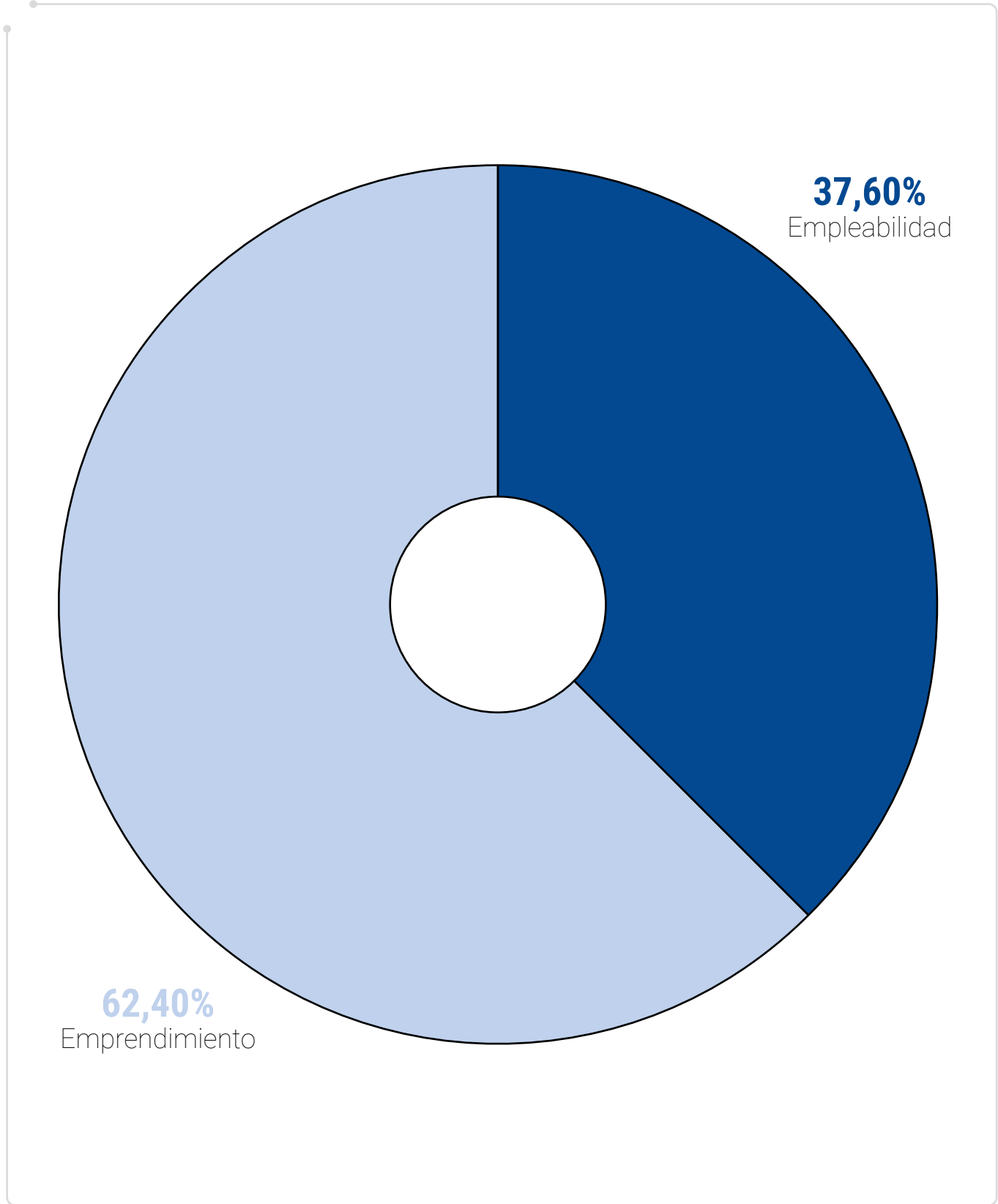
subrayan la importancia de fortalecer acciones interinstitucionales orientadas a la inclusión productiva y la recuperación de medios de vida.

Tal como se muestra en la figura 10, del 100 % de hogares encuestados por el PNUD en albergues de Cúcuta, Ocaña y Tibú, el 62,4 % obtiene sus ingresos mediante emprendimiento en los sectores mencionados anteriormente, mientras que un 37,6 % los obtiene a través de empleos directos. Sin embargo, un gran número de los hogares encuestados no alcanza un umbral de ingreso mensual mayor a COP 500.000 (PNUD, 2025), lo cual permite entrever las precarias condiciones de vida que llegan a tener los habitantes y sus familias.

A esto se suman diversas barreras que dificultan su recuperación económica, tales como desconocimiento de oportunidades laborales y rutas de empleo, poca experiencia laboral en roles industriales y de empresa, estigmatización por su condición de desplazados, falta de capital de arranque y dificultades para acceder a créditos o microcréditos que permitan el desarrollo de iniciativas de autoempleo, esto último, particularmente, por bajo acceso a servicios financieros formales que permitan su inclusión financiera e historial crediticio previo.

Como se observa en la figura 14, únicamente el 54 % de las mujeres y el 37 % de los hombres encuestados reportaron contar con una cuenta bancaria, mientras que el 46 % de las mujeres y el 63 % de los hombres no disponen de productos financieros. Esta escasa bancarización se refleja también en el acceso a diversos productos financieros, pues tan solo un 4 % de los encuestados accede a cuentas de ahorro, seguido del uso de billeteras digitales, con un 18 %, mientras que un 23 % de la población manifestó no contar con ningún producto. Es importante resaltar que un 55 % de los encuestados no dio información al respecto, lo que pone en evidencia una tendencia de desinformación financiera y refuerza la necesidad de programas y estrategias que impulsen la formación, el acceso efectivo y la confianza en el sistema financiero.

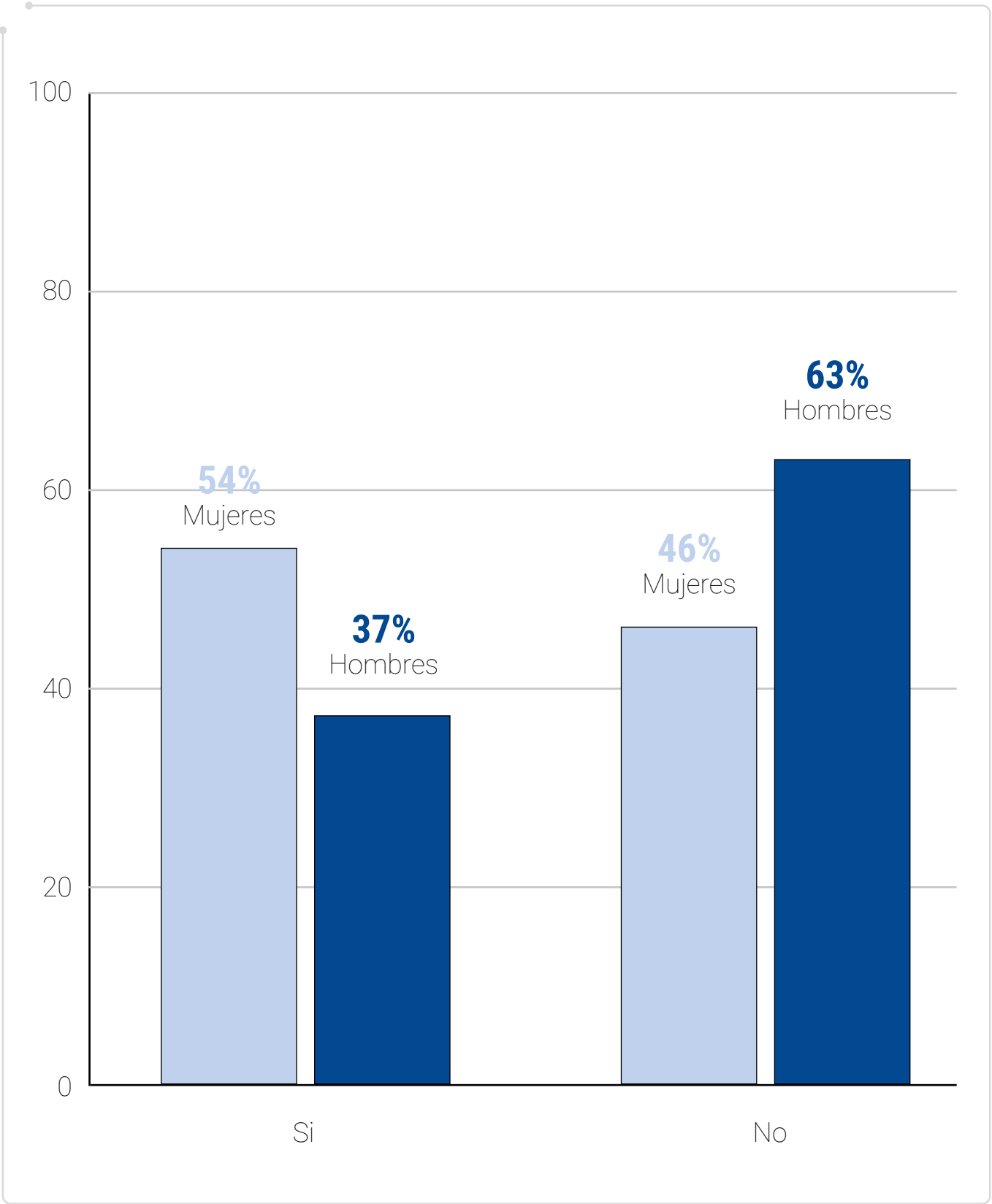
Figura 13. Fuente de ingresos los encuestados previo al desplazamiento.



Fuente: elaboración propia a partir de encuesta aplicada en terreno, 2025.

10. La caracterización socioeconómica se aplicó mediante una batería de preguntas calibradas y validadas por la Gobernación de Norte de Santander y el ELC Norte de Santander. La recolección de datos se realizó a través de la herramienta Survey123, en alojamientos temporales durante los días 24 y 25 de abril, y el 15 de mayo de 2025. El ejercicio contó con el apoyo del SENA y fue presentado y aprobado en el Comité de Justicia Transicional de Norte de Santander.

Figura 14. Personas afectadas que reportan tener una cuenta de ahorros.



Fuente: elaboración propia a partir de encuesta PNUD, 2025.

En continuidad con las afectaciones socioeconómicas, la encuesta también permite evidenciar que, antes del desplazamiento, el 35 % de los hogares vivía en arriendo y el 33 % era propietario. Durante la fase de salida de albergues, la priorización de las personas en materia de vivienda evidenció su intención de optar por el arriendo en municipios receptores, con un 54 % de interés, seguida de los retornos al lugar de origen, con un 19 %, y, finalmente, de la acogida en redes familiares, con un 18 %. Esta tendencia hacia el arrendamiento en contextos de crisis y emergencia puede verse condicionada por restricciones económicas para muchas familias, derivadas de barreras de inclusión financiera, particularmente por la ausencia de historial crediticio e ingresos formales, lo cual puede empujar a soluciones temporales de vivienda, contraer deudas informales y exponer a las familias a inseguridad habitacional.

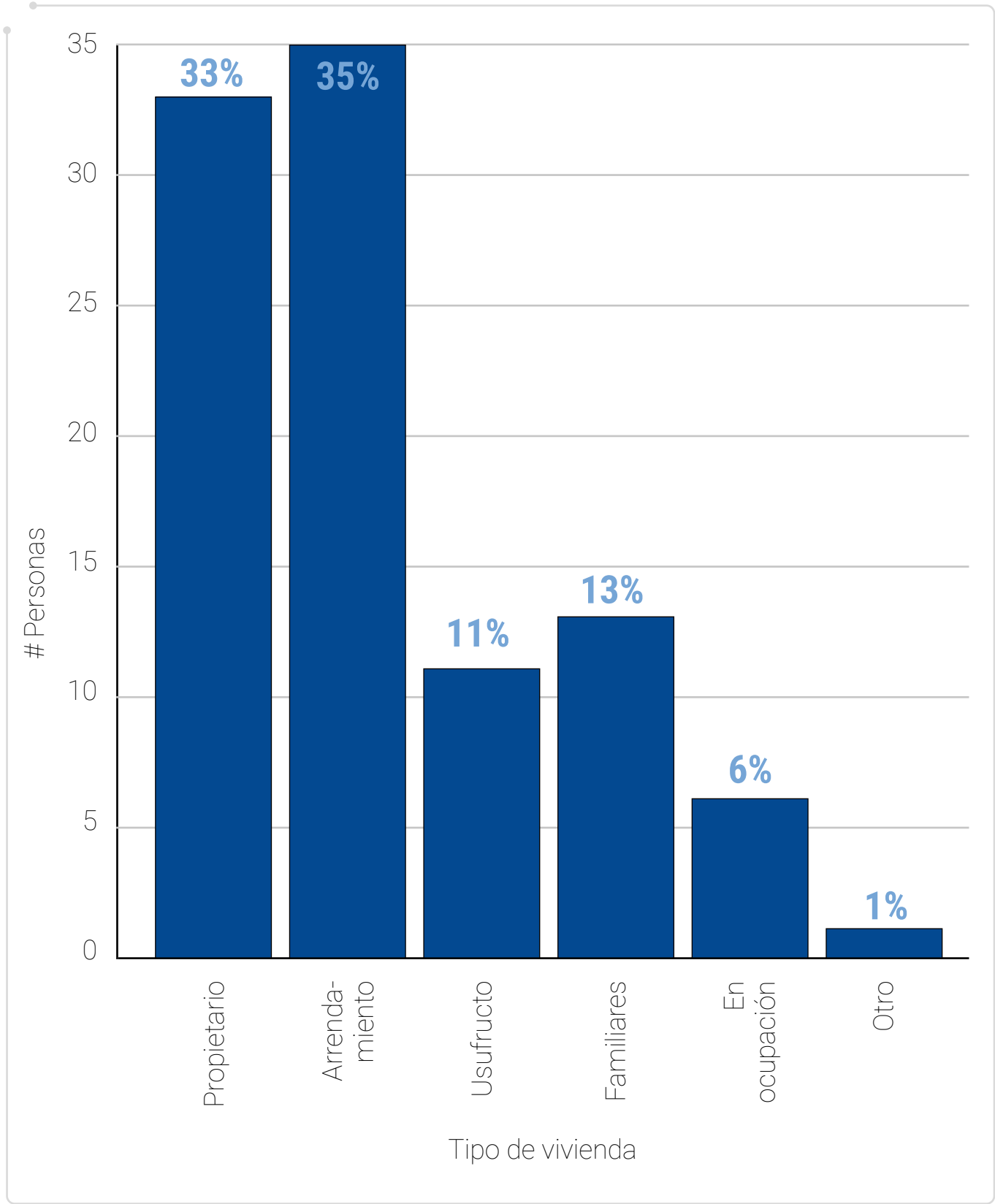
Solo el 19 % de la población encuestada manifiesta intención de retorno, mientras que el restante expresa su deseo de permanecer en los municipios de acogida, particularmente en ciudades como Cúcuta, Ocaña y Tibú. Estos territorios presentan condiciones estructurales adversas para la integración socioeconómica, caracterizadas por altos niveles de informalidad laboral y tasas significativas de desempleo. En el caso de Cúcuta y su área metropolitana, la ocupación informal alcanza el 61,4 % entre abril y julio de 2025, mientras que la tasa de desempleo se ubicó en 12,5 % durante el primer trimestre de 2025, superando el promedio nacional (8,8 %) (DANE, 2025). Esta situación se agrava en contextos donde la vocación productiva es predominantemente agrícola y las oportunidades en entornos urbanos son limitadas, lo que restringe el acceso a medios de vida sostenibles y profundiza las brechas de protección.

Sumado a lo anterior, la ausencia de estudios de mercado en los municipios de acogida dificulta la identificación de la demanda laboral local y limita la capacidad de respuesta frente a la vocación ocupacional de la población desplazada. Esta brecha de información representa un desafío estructural para el diseño de estrategias de integración socioeconómica, especialmente en territorios con alta informalidad y escasas oportunidades formales.

El perfil de intereses, consolidado a partir de esta misma encuesta, muestra (figura 15) que las principales áreas en las cuales las personas desean recibir formación son agricultura, con un 21 %, seguida de comercio y ventas, con un 10 % de interés; recreación y deportes, con un 10 %; salud, con un 9 %; y confección, con un 7 %. Estos resultados permiten priorizar formación certificable que puede ser impartida por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y orientación laboral articulada a través del Servicio Público de Empleo (SPE) y los Centros Intégrate, alineadas con los intereses y la demanda local, con el fin de promover la generación de ingresos sostenibles, la inserción laboral formal y el fortalecimiento de unidades productivas.

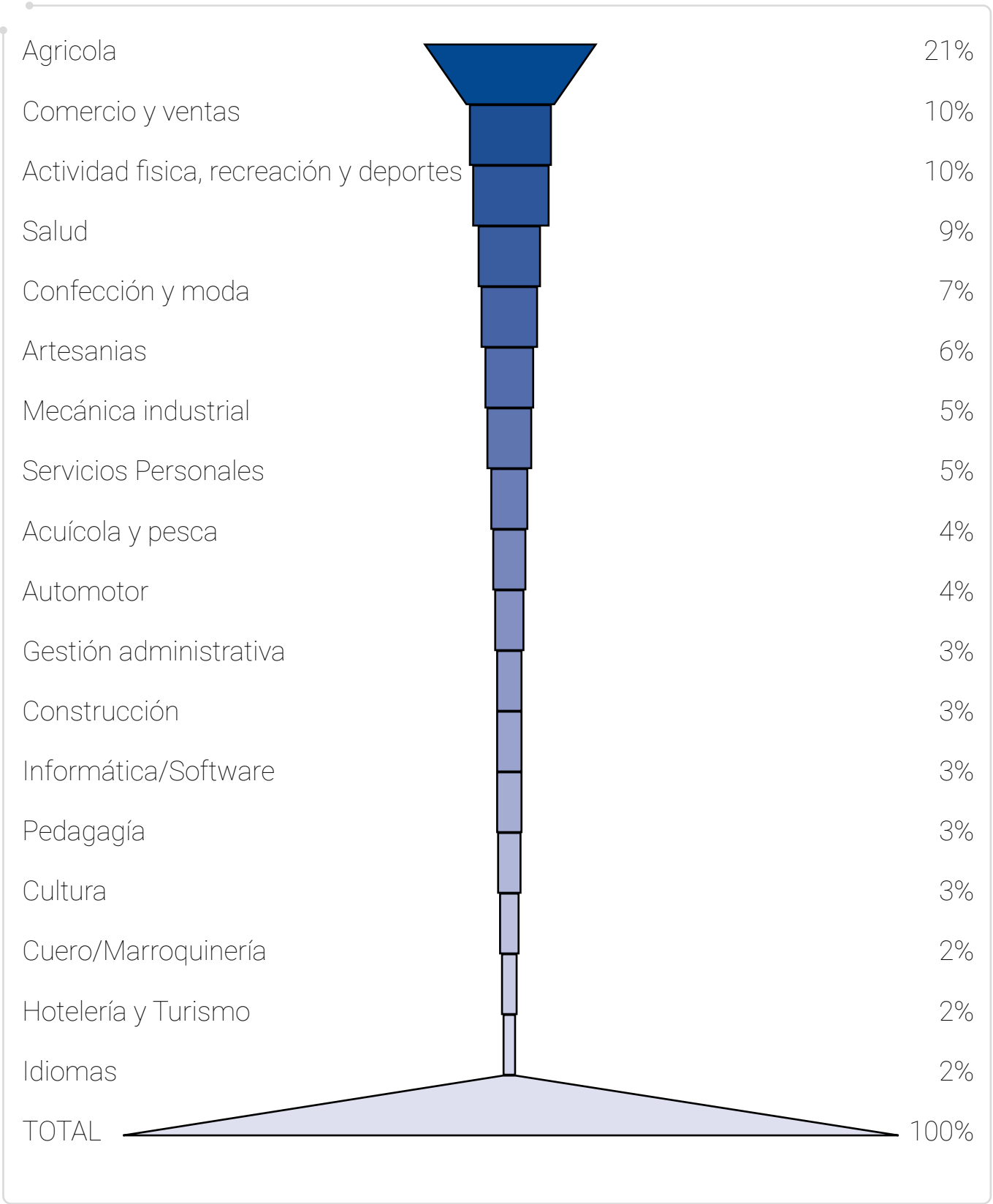


Figura 15. Tipo de vivienda antes del desplazamiento.



Fuente: elaboración propia a partir de encuesta aplicada en terreno, 2025.

Figura 16. Interés de formación.



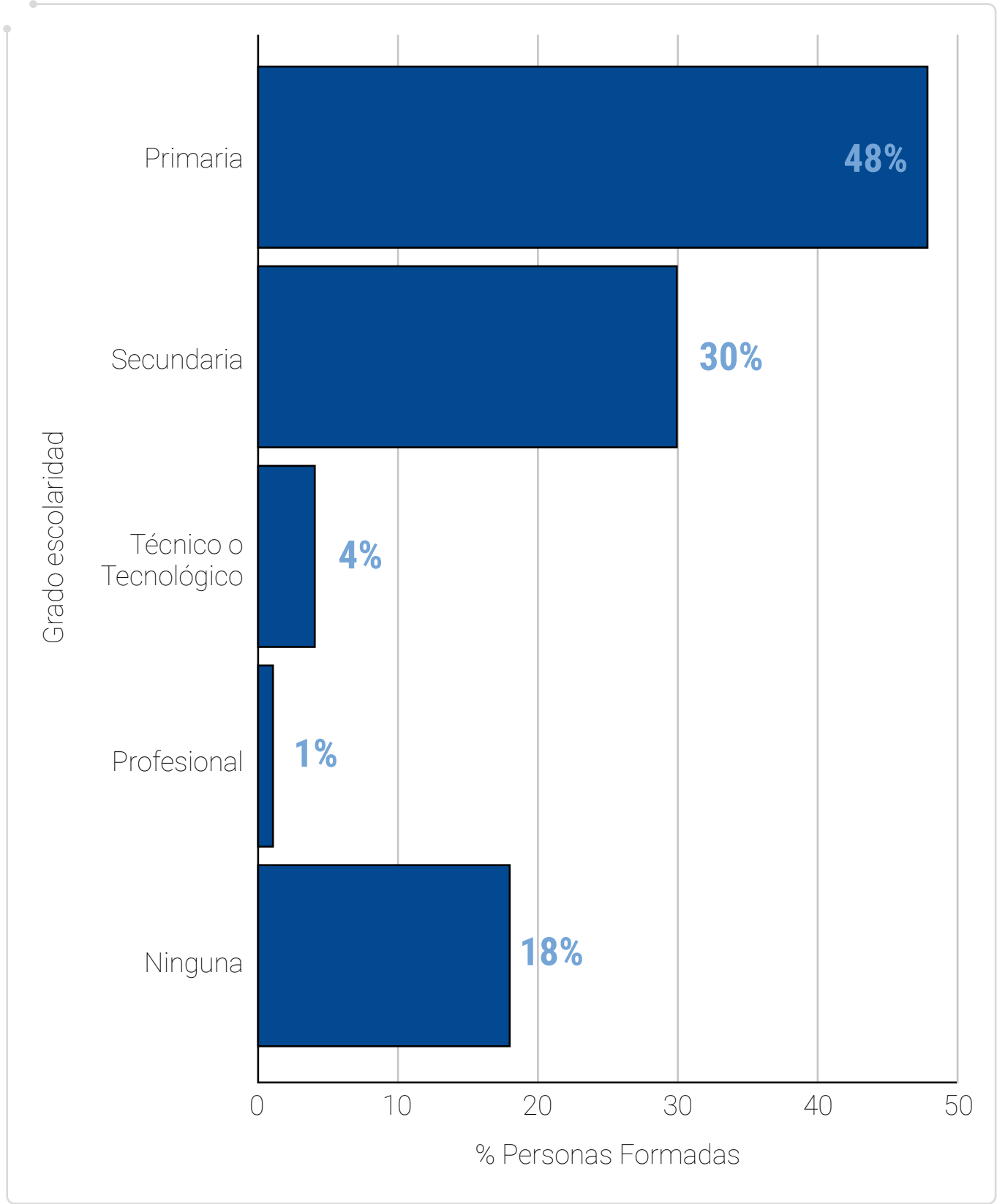
Fuente: elaboración propia a partir de encuesta aplicada en terreno, 2025.

Por otra parte, el acceso a la educación básica y la culminación de ciclos académicos deben continuar garantizándose, más allá de los vacíos estructurales de formación académica en los territorios, pues, como se observa en la figura 16, los niveles de escolaridad alcanzados por la población que hizo parte de la caracterización son bajos, con predominancia de educación primaria en el 48 % de la población, seguida del 30 % con secundaria como nivel de escolaridad y un porcentaje del 1 % que indica contar con formación profesional. Estos niveles de escolaridad hacen aún más complejo superar las barreras estructurales para alcanzar la inclusión socioeconómica, el desarrollo humano y la integración local esperada por la mayoría de las personas encuestadas.

En otras palabras, la emergencia continúa con efectos directos sobre la población desplazada, pues no se trata únicamente de la respuesta brindada por entes territoriales, la institucionalidad responsable e incluso la cooperación y la sociedad civil. Sin intervenciones integrales, coordinadas y sostenibles en el largo plazo, la brecha de recuperación socioeconómica puede ampliarse aún más. Por tal motivo, en las siguientes secciones se analizan en profundidad estos desafíos y se plantean recomendaciones concretas, con un paso a paso claro, orientadas a lograr la superación de estos hitos coyunturales y estructurales.



Figura 17. Nivel de escolaridad alcanzado.



Fuente: elaboración propia a partir de encuesta aplicada en terreno, 2025.

6

RESPUESTA A LA CRISIS

Foto: PNUD Colombia/Juan Sebastian Trillos

Este capítulo analiza la respuesta institucional frente a la emergencia humanitaria del 16 de enero de 2025 en el Catatumbo, estructurada en dos (2) fases, de conformidad con la Ley 1448 de 2011: atención inmediata y fase de emergencia.

La activación rápida de mecanismos en Cúcuta, Tibú y Ocaña evidenció compromiso local y capacidad de reacción, con avances en la articulación interinstitucional y el apoyo de la cooperación internacional; sin embargo, se identificaron retos operativos y limitaciones en la coordinación territorial que requieren ajustes específicos por parte de las entidades competentes.

Bajo este escenario, es clave precisar que el PMU no sustituye al CTJT; ambos cumplen funciones distintas y complementarias. El PMU, de carácter

operativo y temporal, permite coordinar respuestas inmediatas ante desplazamientos masivos y situaciones críticas, conforme a la Ley 1523 de 2012 sobre gestión del riesgo. En contraste, el CTJT es una instancia permanente encargada de la planeación, implementación y seguimiento de políticas públicas para la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, en el marco de la Ley 1448 de 2011. Si bien el PMU ha demostrado eficacia en la contención inicial, la activación del CTJT resulta indispensable para garantizar una respuesta estructural, con enfoque de derechos, sostenibilidad y justicia transicional. Esta instancia, junto con el Consejo de Seguridad y Convivencia y el Comité Territorial de Orden Público, constituye el andamiaje legal previsto para asegurar una respuesta integral, diferenciada y con enfoque de derechos.

6.1

Articulación interinstitucional y multiplicidad de instancias para atender la crisis

En el presente acápite se expone, mediante una secuencia cronológica, el despliegue progresivo de las instancias institucionales activadas en el departamento de Norte de Santander en el contexto de la emergencia humanitaria en el Catatumbo. El 16 de enero de 2025, la Gobernación instaló el PMU, en articulación con la Fuerza Pública y entidades del orden departamental, como instancia permanente de coordinación para la gestión de la emergencia.

El 17 de enero, las alcaldías de Cúcuta y Ocaña instalaron sus respectivos CTJT y emitieron los Decretos 004 y 006 de 2025, respectivamente, mediante los cuales declararon la calamidad pública en sus jurisdicciones. Estas medidas permitieron la activación de planes de contingencia locales y la puesta en marcha de acciones de atención inmediata a la población desplazada.

El 18 de enero, el municipio de Tibú llevó a cabo la instalación del CTJT y la expedición del Decreto 003 de 2025, mediante el cual declaró la calamidad pública y activó su plan de contingencia. Posteriormente, el 22 de enero, la Gobernación activó el CTJT departamental, con participación de las alcaldías de la subregión.

A nivel nacional, el 24 de enero de 2025, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0062 de 2025, mediante el cual declaró el Estado de Conmoción Interior en los municipios del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y zonas limítrofes del departamento del Cesar. Esta declaratoria habilitó medidas extraordinarias por un periodo de 90 días, en respuesta al agravamiento de la situación humanitaria y de seguridad en la región.

La declaratoria fue complementada el 5 de febrero por los Decretos Legislativos 131 al 137 de 2025, que establecieron disposiciones específicas en materia de reorientación presupuestal, abastecimiento, protección comunitaria, justicia, tecnologías de la información, energía y planeación territorial.

Durante el desarrollo de la emergencia, la Gobernación mantuvo coordinación directa con el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior para la implementación de acciones conjuntas en materia de seguridad y asistencia humanitaria. Asimismo, se articuló con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para el diseño e implementación de planes de seguridad, convivencia ciudadana y fortalecimiento institucional en zonas de alto riesgo, consolidando una respuesta técnica, territorial y con enfoque de derechos.

Figura 15. Cronología de la respuesta institucional.



Fuente: elaboración propia, 2025.

6.2

Fase de inmediatez

Levantamiento de censos y toma de declaraciones durante la crisis

La declaración es el procedimiento formal para evaluar la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV), según el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011. En eventos masivos, se toma la declaración al líder o lideresa de la comunidad afectada y se levanta un censo masivo (artículo 48 de la Ley 1448 de 2011 y artículo 13 del Decreto 2569 de 2000), lo que permite la inscripción directa sin trámite individual. Este mecanismo agiliza la respuesta institucional, evita la revictimización y garantiza una atención oportuna, con enfoque diferencial, dignidad y coordinación técnica.

El análisis de la respuesta institucional frente al desplazamiento forzado masivo en los municipios de Cúcuta, Ocaña y Tibú permitió identificar una serie de desafíos que incidieron directamente en la eficacia de las acciones humanitarias desplegadas durante la fase inmediata de la emergencia:

1

Desbordamiento de capacidades ante la magnitud de la emergencia y la necesidad de atención inmediata.

2

Insuficiencia de capacidad humana para brindar respuesta, agravada por el hecho de que los procesos de contratación aún no se habían iniciado al momento de la emergencia.

3

Débil articulación interinstitucional, lo que dificultó la coordinación de acciones entre entidades del orden nacional, departamental y municipal.

4

Barreras operativas para la implementación efectiva de los planes de contingencia, especialmente en zonas de difícil acceso.

5

Débil definición de lineamientos técnicos por parte de la UARIV frente a los retos operativos y los procedimientos ante la magnitud de la emergencia. Cada municipio tomó las declaraciones bajo diferentes escenarios: masivo por municipio, masivo por corregimiento y masivo por vereda.

6

Problemas técnicos asociados a la actualización del Anexo 13 del Formato Único de Declaración (FUD), que generaron inconsistencias en el registro de la población afectada.

7

Desajustes censales entre el número de personas registradas y las ayudas humanitarias inmediatas entregadas, lo que afectó la trazabilidad y la equidad en la atención.

8

Restricciones de acceso territorial derivadas de la presencia de los GANE, confinamientos prolongados y limitaciones de movilidad en zonas rurales y territorios indígenas.

En relación con los hechos de confinamiento, se evidenció que el limitado acceso humanitario, derivado del control territorial ejercido por los GANE, afectó de manera directa a las comunidades, al restringir la presencia institucional y la activación de mecanismos de atención. A pesar de haber

transcurrido más de cinco meses desde la ocurrencia de los hechos, las personerías municipales reportaron obstáculos persistentes para la toma de declaraciones y el levantamiento de censos, lo que refleja una afectación prolongada en el ejercicio de derechos y en la garantía de una respuesta estatal oportuna.

A continuación, se detallan los principales factores que condicionaron el levantamiento de los censos y la toma de declaraciones por desplazamiento forzado, con base en el marco legal vigente y los testimonios recabados en terreno en los municipios de Cúcuta, Tibú y Ocaña.

La ciudad de Cúcuta se convirtió, entre el 18 de enero y el 3 de febrero de 2025, en el principal epicentro de recepción de población desplazada proveniente de municipios del Catatumbo. La activación de un proceso de registro y atención en modalidad masiva respondió a la necesidad urgente de documentar los hechos victimizantes, caracterizar los perfiles poblacionales y coordinar rutas de atención y protección inmediata.

Desde el primer día, la afluencia de personas superó las capacidades ordinarias de atención. El 18 de enero se registró el arribo de 2.693 personas desplazadas, cifra que se duplicó en menos de 72 horas, alcanzando un pico de 5.941 personas al tercer día. En total, más de 18.000 personas fueron atendidas durante los primeros cinco días de la emergencia (Alcaldía de Cúcuta, Secretaría de Postconflicto y Cultura de Paz, 2025), lo que evidenció una dinámica de magnitudes desproporcionadas, cuya velocidad y concentración superaron ampliamente las previsiones institucionales.

La respuesta institucional se articuló entre la Personería Municipal, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, organismos humanitarios como el NRC y agencias del Sistema de las Naciones Unidas (SNU), entre ellas el ACNUR. La habilitación progresiva de espacios físicos como la Alcaldía Municipal, el 18 de enero; el Estadio General Santander, a partir del 19 de enero; y el Centro Tecnológico de Cúcuta, desde el 28 de enero, permitió

ampliar la capacidad instalada y adaptar la atención a las condiciones de hacinamiento, movilidad y vulnerabilidad de los grupos familiares.

Uno de los hallazgos más relevantes del proceso fue la ausencia de mecanismos previos de coordinación para escenarios de desplazamiento masivo en contextos urbanos. La activación de la respuesta se dio bajo esquemas de emergencia, en condiciones de alta presión institucional y sin protocolos específicos ni rutas diferenciadas para comunidades indígenas, población migrante o personas con necesidades especiales.

Ante la magnitud inesperada de la emergencia, las autoridades locales y los organismos humanitarios se vieron obligados a ajustar la operación en tiempo real, priorizando la protección de la vida y la atención inmediata. No hubo margen para una planificación estructurada; cada decisión se tomó en función de las necesidades emergentes, con recursos limitados y bajo una lógica de contención humanitaria.

El cierre del censo masivo fue decidido el 3 de febrero de 2025 en el marco del Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT), dando inicio a una fase de análisis técnico, verificación de registros y formulación de recomendaciones estratégicas para el fortalecimiento de la respuesta interinstitucional. No obstante, las cifras posteriores evidencian que el flujo de personas desplazadas continuó de manera sostenida. Según reportes de la Personería Municipal de Cúcuta, entre el 3 de febrero y mediados de mayo se tomaron aproximadamente 1.100 declaraciones individuales adicionales, lo que confirma la persistencia del éxodo de familias afectadas por la violencia en el Catatumbo. Este comportamiento prolongado de la emergencia sugiere que, pese al cierre operativo del censo masivo, la demanda de atención y registro por parte de la población desplazada se mantuvo activa, lo que requirió esfuerzos institucionales y seguimiento técnico para garantizar el acceso efectivo a medidas de protección y atención.

Por otro lado, se presentaron dificultades técnicas en el uso del formato Anexo 13 que acompaña FUD, debido a la falta de actualización y de comunicación

efectiva entre la UARIV y el Ministerio Público. Esta situación derivó en la exclusión de algunas declaraciones del proceso de valoración para inclusión en el RUV y en la necesidad de iniciar nuevamente el proceso de declaración individual.

El anexo, ese formato, creo que hubo pérdida de algunos de esos formatos. Ni lo tiene la víctima ni lo tiene el Ministerio Público. Entonces, ¿dónde quedó? No se sabe, se traspapeló. En todo caso, hay personas —incluso tengo un familiar— que no aparecen y, gracias a Dios, ya logró tener la foto del censo, pero igual el censo se fue para Bogotá; es decir, esa declaración nunca va a ser incluida con el masivo, como que no aparece.

Referente/actor Comunitario, entrevista personal (junio de 2025)

Esta situación evidenció las dificultades de coordinación entre la UARIV, el Ministerio Público y la Alcaldía Municipal de Cúcuta, así como la ausencia de una línea técnica clara en la toma del censo y de la declaración del desplazamiento forzado masivo de esta magnitud por parte de la UARIV.

La UARIV, en respuesta emitida a la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional a la Sentencia T-025 de 2004, manifestó, con relación a la atención a la crisis del Catatumbo en el municipio de Cúcuta, que flexibilizó requisitos como la entrega de actas y listados censales, con la finalidad de facilitar el acceso a las ayudas, particularmente en el requisito de recibir de la entidad territorial el censo para activar el mecanismo de subsidiariedad, “...ante la

imposibilidad de la entidad territorial, con el acompañamiento del Ministerio Público, de contar con el citado censo con antelación a la entrega de las ayudas en la crisis humanitaria...”, priorizando el mínimo vital a través de entregas inmediatas (UARIV, 2025).

Pues la dirección territorial [de la UARIV] tenía un cambio muy reciente de director y también pasó que la UARIV, con el concurso, ingresó nuevos profesionales; entonces, probablemente, eso desestabilizó un poco a la dirección territorial [...].

Funcionario entidad local, entrevista personal (julio de 2025).

En el municipio de Ocaña, la respuesta institucional ante el desplazamiento forzado masivo se activó el 17 de enero de 2025, cuando la Alcaldía convocó al CTJT y habilitó espacios como el Coliseo Argelino Durán. Estas acciones buscaron facilitar el levantamiento del censo y la toma de declaraciones, en un contexto de emergencia que rápidamente superó las capacidades técnicas y operativas del municipio.

Durante los primeros días, la afluencia de población desplazada fue creciente y desbordante. El primer día se registraron 428 personas, cifra que se quintuplicó en menos de 24 horas, con 2.086 personas el segundo día. El tercer día marcó el punto más crítico, con 3.901 personas que llegaron en condiciones de alta vulnerabilidad, seguidas por 2.365 el cuarto día y 1.368 el quinto (NRC, 2025). Esta dinámica evidenció una emergencia de carácter masivo, concentrado y de rápida evolución, que rebasó por completo los indicadores históricos de atención a víctimas en el municipio.

Nosotros tenemos una estadística de 16.000 personas atendidas; Ocaña nunca había recibido eso. Nosotros atendemos al año máximo 3.000 personas durante todo un año, pero ya esa magnitud que de una nos llegó este año...

Funcionario entidad local, entrevista personal (julio de 2025)

Si bien el municipio de Ocaña contaba con antecedentes en la atención de emergencias humanitarias, principalmente asociadas a desplazamientos individuales y eventos masivos de menor escala, la magnitud del flujo poblacional registrado en enero de 2025 superó cualquier escenario previamente enfrentado por la administración local. La llegada masiva y simultánea de miles de personas en situación de desplazamiento forzado en un periodo tan corto desbordó las capacidades técnicas, logísticas y humanas disponibles, sumada a la ausencia de personal especializado previamente contratado y a la falta de protocolos específicos para atender una emergencia de tal envergadura.

El censo y la toma de declaraciones se estructuraron de manera progresiva y bajo esquemas de contención humanitaria, con el liderazgo de la Personería Municipal, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el NRC. En este contexto, el rol del ELC fue decisivo para sostener la respuesta, aportar capacidades logísticas, técnicas y humanas y garantizar condiciones mínimas de atención digna. Cada acción se definió en función de las necesidades emergentes, sin margen para una planificación estructurada, priorizando la protección de la vida y la atención inmediata a las víctimas.

En Tibú, el proceso de levantamiento del censo de víctimas fue liderado por la Alcaldía Municipal y la Personería Municipal, sin contar inicialmente con el acompañamiento técnico de entidades del orden nacional. Para ello, se habilitaron puntos de atención en el casco urbano y se desplegaron brigadas móviles en zonas rurales, con el objetivo de ampliar la cobertura territorial. La toma de declaraciones se realizó en cinco albergues temporales y en espacios comunitarios, los cuales vieron desbordada su capacidad instalada ante la magnitud del desplazamiento forzado.

El censo priorizó la atención a víctimas de desplazamiento masivo y confinamiento; sin embargo, las dificultades de acceso a corregimientos como La Gabarra y la vereda Versalles limitaron la cobertura integral del registro, lo que afectó la identificación de necesidades y la canalización de ayudas humanitarias.

El municipio enfrentó graves desafíos en materia de seguridad, lo que obligó a las autoridades locales a adoptar medidas restrictivas como mecanismo de protección. En este contexto, la Alcaldía de Tibú decretó toques de queda entre el 26 de enero y el 7 de marzo de 2025, con el fin de salvaguardar a la población civil frente a acciones violentas en el territorio, en concordancia con el principio de precaución y protección inmediata.

La Personería Municipal presentó limitaciones operativas significativas, derivadas de la escasez de personal técnico y del débil conocimiento en el diligenciamiento del censo y del Anexo 13, lo que dificultó la adecuada clasificación de hechos victimizantes y la captura de información relevante con enfoque diferencial. En el contexto del desplazamiento forzado, se identificó la concurrencia de múltiples tipos de violencia, incluidas amenazas, homicidios, violencia sexual y confinamiento, lo que complejizó el análisis de afectaciones y la validación normativa.

Solo hasta el 24 de abril de 2025 se logró realizar una jornada interinstitucional con participación de la Defensoría del Pueblo y la administración

local, en la que se atendieron aproximadamente 900 personas y se tomaron 216 declaraciones individuales, lo que representó un avance en la articulación institucional y en la respuesta diferenciada a las víctimas.

No teníamos atención ni capacidad para atender a cada una de las personas. [...] No hay personal capacitado para atender a las personas desplazadas por el conflicto. [...] No pudimos tener la atención inmediata como se debe dar, porque tampoco teníamos la capacidad económica.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

Las limitaciones técnicas y operativas de Tibú se reflejaron en las dificultades para el levantamiento del censo y en la implementación del Plan de Contingencia Municipal, especialmente por las limitaciones de acceso humanitario.

Entrega de atención humanitaria inmediata

Bajo el marco normativo vigente, el presente informe evidencia la respuesta brindada por las entidades del orden local y nacional, junto con los retos operativos, logísticos y de capacidad instalada que enfrentó la institucionalidad, reconociendo la disposición de las administraciones municipales para brindar atención en las fases de inmediatez, mediante acciones orientadas a mitigar los impactos sobre la población afectada y garantizar condiciones mínimas de dignidad.

Atención humanitaria inmediata

La atención a la crisis humanitaria se estructuró mediante la activación de ayudas inmediatas bajo los componentes de alimentación, alojamiento temporal, transporte de emergencia, vestuario y kits de aseo. Los elementos entregados fueron provistos con recursos de las administraciones municipales, la Gobernación, la UARIV, actores humanitarios y donaciones de empresarios y particulares, los cuales se canalizaron a través de las administraciones municipales, responsables de realizar las entregas en los diferentes puntos habi-

litados en cada municipio. Para el traslado de los apoyos al interior del Catatumbo, la Iglesia Católica asumió un papel fundamental, al garantizar el ingreso de la respuesta a territorios controlados por grupos armados.

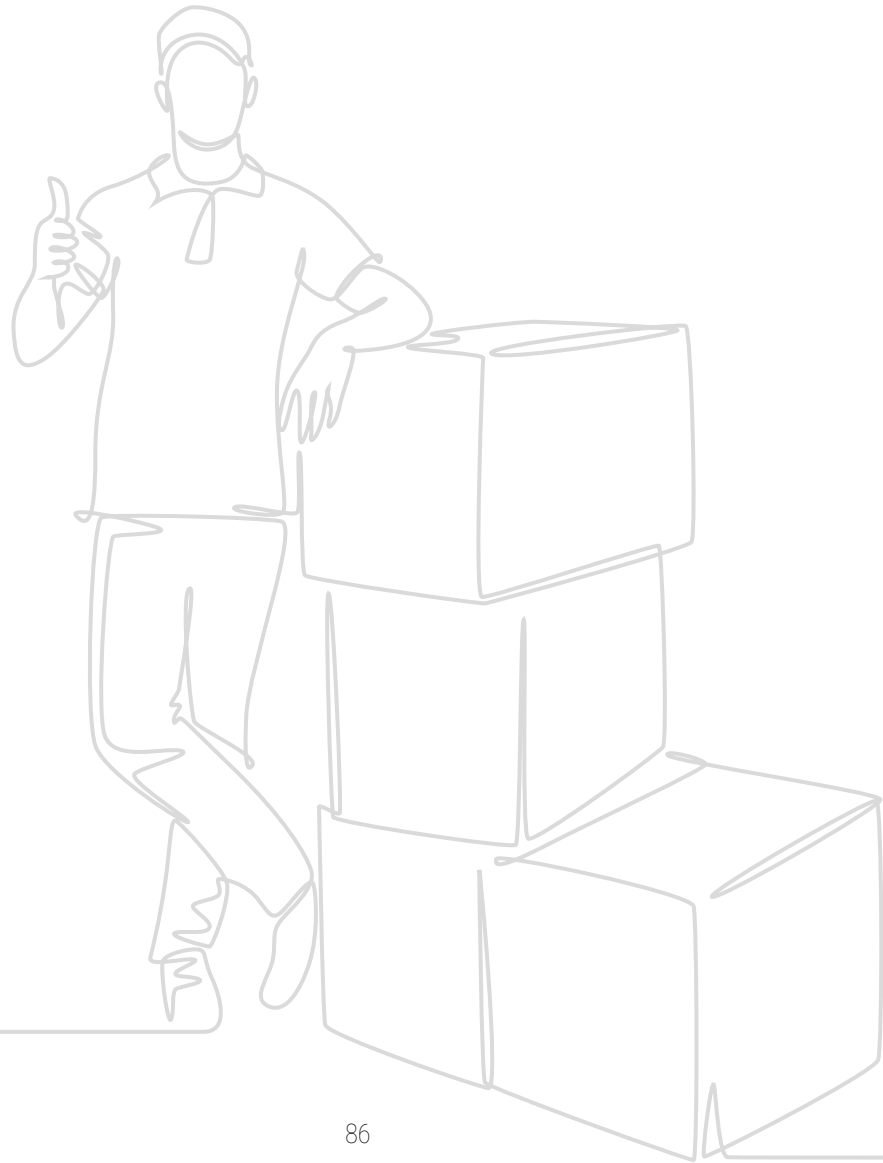
Por su parte, la cooperación internacional brindó una respuesta complementaria a través de kits de alimentos, kits de hábitat y kits de higiene con enfoque diferencial. Aunque al inicio de la emergencia la magnitud de los eventos pudo generar duplicidad en las entregas, se diseñaron estrategias de articulación que permitieron mitigar estos riesgos.

PERSONAS ATENDIDAS PRINCIPALES ARTÍCULOS / SERVICIOS ENTREGADOS	
20.423	Kit de noche, kits de higiene por familia, kits de higiene de bebé, litros y botellas de agua y kits de higiene por persona.
6.671	Colchonetas, sábanas, mejoramiento de infraestructura wash, kits de hábitat y carpas.
8.394	actividades educativas con NNA, espacios de atención comunitario, apoyos al restablecimiento de jornadas educativas, kits escolares, capacitaciones a docentes.
405	Transferencias monetarias.
7.054	Atenciones psicosociales, sesiones grupales de protección, recepción y caracterización de población desplazada, atenciones psicosociales o fortalecimiento socioemocional a NNA y espacios protectores.
15.266	Entrega de anticonceptivos, atenciones en salud física, atenciones en vigilancia epidemiológica, atenciones psicosociales, primeros auxilios, atenciones en salud sexual y reproductiva y atenciones en salud mental.
27.844	Asistencias alimentarias en especie por persona y por familia, transferencias monetarias, insumos para la preparación de alimentos, alimentos listos para el consumo y tamizaje nutricional a menores de 5 años.

Fuente: elaboración propia con datos oficiales del ELC Norte de Santander, 2025.

Había muchas organizaciones entregando mercados y kits de aseo, pero no había un control de quién ya había recibido y quién no. (...) Cada entidad levantaba su propio listado de familias; entonces, las comunidades aparecían registradas dos y tres veces. Se hacían filas distintas: la alcaldía, por un lado; la Cruz Roja, por otro; y el PMU también con su registro... Eso generaba malestar porque unas familias recibían varias veces y otras quedaban por fuera. (...) Había duplicidad de esfuerzos, porque mientras unos entregaban kits de aseo, otros estaban entregando lo mismo en la misma zona, sin coordinación.

Actor humanitario, entrevista personal (julio de 2025)



Sin embargo, en el proceso de investigación, a través de entrevistas con actores clave, se identificaron debilidades estructurales que afectaron la eficacia de la respuesta, entre ellas:

- 1 Entrega tardía de ayudas humanitarias, especialmente en zonas rurales y corregimientos, principalmente por las restricciones de acceso impuestas por los GANE.
- 2 Limitada capacidad logística y presupuestal en municipios de categoría 5 y 6, lo que restringió la cobertura y sostenibilidad de las acciones.
- 3 Ausencia de mecanismos de control, trazabilidad y monitoreo en tiempo real, lo que dificultó la verificación de las necesidades de las víctimas y la gestión eficiente de recursos, asociado a los vacíos evidenciados en los censos y a la ausencia de mecanismos o herramientas tecnológicas que facilitaran el seguimiento y control.
- 4 Casos reportados de duplicidad en la entrega de apoyos, que generaron inconsistencias en los listados y afectaron la equidad en la distribución.
- 5 Desarticulación entre niveles de gobierno (municipal, departamental y nacional), lo que fragmentó la respuesta y limitó la implementación de rutas integrales de atención.

Al inicio de la emergencia, la respuesta fue fragmentada: cada institución actuaba por su lado y solo después, con el impulso del ELC y la Gobernación, se empezó a articular un plan más conjunto.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

Por su parte, la UARIV, a través de la SPAE, brindó atención humanitaria inmediata en especie a 15.476 familias, con una inversión de COP 13.907.842.436,95. Adicionalmente, otorgó apoyo económico por subsidiariedad a 203 hogares, por un valor de COP 225.091.500 en la etapa de inmediatez.

Alojamiento temporal

El componente de alojamiento temporal para población víctima de desplazamiento forzado constituye una medida esencial dentro del marco de atención humanitaria establecido por la Ley 1448 de 2011, que reconoce el derecho de las víctimas a recibir asistencia integral, incluidas soluciones transitorias de habitabilidad digna mientras se garantiza su subsistencia mínima. En concordancia con el artículo 47 de dicha ley y los lineamientos definidos por la UARIV, las entidades territoriales tienen la responsabilidad de implementar mecanismos de alojamiento que respondan a criterios de habitabilidad, protección y progresividad.

La evaluación interagencial realizada por el ELC y el GIFFM, en los municipios de Cúcuta, Ocaña y Tibú, evidenció que, si bien los hoteles y albergues temporales han sido fundamentales para la aten-

ción inicial de la población desplazada, presentan limitaciones estructurales y operativas que afectan la garantía del derecho de la población desplazada:

1

En los hoteles habilitados como hospedajes de emergencia, se identificaron constantes reubicaciones, hacinamiento, falta de privacidad y ausencia de mecanismos de participación comunitaria, lo que generó afectaciones psicosociales, especialmente en NNA.

2

En los albergues temporales, se observó una infraestructura insuficiente para atender a personas con discapacidad, escasez de baterías sanitarias, falta de espacios para el lavado de ropa y la distribución de alimentos, así como carencia de artículos domésticos esenciales. Estas condiciones incrementaron los riesgos de protección, salud mental y seguridad alimentaria, especialmente en perfiles de alta vulnerabilidad como mujeres gestantes, personas con enfermedades crónicas y población migrante no regularizada.

3

Adicionalmente, se identificaron vacíos en la articulación intersectorial y en la difusión de información sobre rutas de atención, lo que limita el acceso efectivo a servicios de salud, educación y protección. La falta de comités de gestión en los albergues dificultó la organización interna y la rendición de cuentas, mientras que la inseguridad percibida por las comunidades alojadas ha generado temor frente al retorno y la revictimización.

4

La ausencia de protocolos diferenciados para la atención de VBG, la escasa oferta educativa y la precariedad en el suministro de agua potable y saneamiento básico refuerzan la necesidad de fortalecer la respuesta humanitaria con enfoque diferencial, territorial y de derechos.

Estos hallazgos subrayan la urgencia de implementar mejoras estructurales, operativas y comunitarias en los espacios de alojamiento, así como de avanzar hacia soluciones sostenibles más allá de la fase de emergencia.

En Cúcuta, la Alcaldía lideró la estrategia del componente de alojamiento en dos etapas: la primera, entre enero y marzo, contempló la estadía en 45 hoteles de la ciudad, con un promedio mensual de 2.345 personas en enero, 2.347 en febrero y 185 en marzo. Esta fase permitió una respuesta inicial mientras se adecuaban espacios para albergues temporales.

La segunda, entre febrero y marzo, consistió en la habilitación de cuatro albergues humanitarios en instalaciones de los CIC y del antiguo Centro Habitante de Calle, con capacidad diferenciada para atender población con necesidades específicas. En total, se alojaron 821 personas, mientras que un estimado de 1.526 personas no ingresaron a los albergues, sin que se cuente con registros oficiales sobre su paradero, integración comunitaria, retorno o reubicación.

La atención se caracterizó por constantes reubicaciones entre hoteles y albergues, lo que generó inestabilidad en el acceso a derechos, afectaciones psicosociales en NNA y dificultades en el acceso y sostenimiento de empleos. La incertidumbre frente a una solución definitiva de asentamiento profundizó el sentimiento de desarraigo, la fractura de vínculos familiares y la debilidad en redes de apoyo comunitario.

El 24 de mayo, en el marco de un acuerdo de corresponsabilidad entre la Alcaldía de Cúcuta y el Fondo

Nacional de Turismo (Fontur), se realizó la reubicación de 268 personas desde los CIC Metrópolis y Trigal del Norte hacia hoteles de la ciudad. Posteriormente, el 29 de julio, la Alcaldía dio por cerrada la etapa de alojamiento temporal en hoteles, reubicando a 70 personas en el albergue ALOJARTE, quienes se encuentran en proceso de valoración para inclusión en el RUV.

En paralelo, para la población firmante del Acuerdo Final de Paz, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) gestionó la habilitación del albergue CIAMI en el municipio de Villa del Rosario, donde fueron alojadas 344 personas entre el 19 de enero y el 9 de mayo, incluidos firmantes y sus núcleos familiares. Posteriormente, la mayoría fue trasladada al nuevo Espacio de Reincorporación en Oripaya, zona rural de Cúcuta.

Por otro lado, el municipio de Ocaña activó una estrategia de alojamiento temporal que combinó esfuerzos institucionales, religiosos y humanitarios. Según el Informe MIRA, entre el 24 y el 29 de enero de 2025, se habilitaron cuatro albergues principales: el Coliseo Argelino Durán (administrado por la Alcaldía), la Casa de la Misericordia (gestionada por la Pastoral Social–Diócesis de Ocaña), el Centro Carismático Jesús Vive y el Coliseo de Tejo, que funcionaron como espacios de acogida para población desplazada por enfrentamientos armados y confinamientos.

Posteriormente, el 10 de febrero de 2025, la UNGRD, en coordinación con el Fondo de Programas Especiales para la Paz, Unicef y la OPS, habilitó un nuevo albergue temporal en la Plaza de Ferias de Ocaña, con capacidad instalada para hasta 1.000 perso-

nas mediante la instalación de más de 250 carpas donadas por el Ministerio del Interior. A la fecha de apertura, se habían instalado 180 carpas, brindando alojamiento a 720 personas. Sin embargo, debido a las fuertes lluvias, la población fue reubicada, ya que el agua inundó los espacios habilitados para tal fin. Adicionalmente, la UNGRD y el ICBF, junto con la Misión Madre Leticia, facilitaron un albergue temporal con capacidad para 70 personas.

Finalmente, Tibú combinó la respuesta entre albergues urbanos, refugios satelitales y espacios comunitarios. Según el DRC (2025), en su Monitoreo de Protección, entre el 18 y el 25 de enero, se habilitaron cinco albergues principales en el casco urbano: Institución Educativa Francisco José de Caldas, Club de Pesca La Mechita, Centro Comunitario Integral Papa Francisco, Seminario Menor San Luis Beltrán y Casa de la Cultura.

Estos espacios acogieron aproximadamente a 785 personas, en su mayoría víctimas de desplazamiento forzado, amenazas y separación familiar. La gestión fue liderada por la Alcaldía Municipal de Tibú, con apoyo de organizaciones humanitarias. Además, el Boletín n.º 7 de la Sala de Crisis Humanitaria de Tibú, publicado el 27 de enero de 2025, reportó la existencia de 13 refugios satelitales en zonas rurales como Pachelli, La Gabarra, Versalles y Guayabales, habilitados por la administración municipal y actores comunitarios.

En relación con las víctimas que manifestaron no requerir el componente de albergue temporal, debido a que contaban con redes de apoyo en el municipio de Cúcuta, la Alcaldía hizo entrega de útiles de aseo y kits de hábitat. Sin embargo, esta estrategia de atención diseñada por Cúcuta no fue posible implementarla en Ocaña y Tibú, debido a la falta de información clara sobre la intencionalidad de la población respecto de su permanencia, el precario seguimiento a las familias una vez fueron censadas y la limitada capacidad de la institucionalidad para identificar a la población y asegurar las entregas.

El traslado constante de las familias entre hoteles y albergues ha generado una profunda inestabilidad que impacta tanto la reconstrucción de redes de apoyo como el acceso sostenido a derechos fundamentales como la salud, la educación y el empleo. Esta movilidad forzada ha intensificado el sentimiento de desarraigo, especialmente entre NNA, quienes asocian cada traslado con el desplazamiento vivido, lo que genera afectaciones psicosociales que se traducen en temor, ansiedad y retraimiento.

Esa incomodidad de trastear de allí para acá, de allá para acá, está afectando a los niños, porque cada vez que nos mudamos, la niña de cuatro años dice: Papá, ¿nos van a matar?, ¿por qué nos vamos a ir otra vez?, ¿nos corrieron, papá?

Referente/actor comunitario, entrevista personal (junio de 2025)

La angustia que expresan padres y madres ante la incertidumbre sobre la continuidad del alojamiento y la falta de entornos seguros evidencia la necesidad de implementar estrategias de atención psicosocial integrales, que reconozcan el impacto emocional del desplazamiento prolongado y garanticen condiciones mínimas de estabilidad para la recuperación familiar.

El tema de las estadías de albergue a hotel, de hotel a albergue, ha afectado a muchas personas; por el cambio de lugar, los niños tienen que volver a hacer amistades, volver a conocer al profesor... El tema para algunos que han empezado un trabajo: los trasladan a otro lugar y tienen que dejarlo porque tienen que pagar más.

Referente/actor comunitario, entrevista personal (junio de 2025)

El 29 de julio de 2025, la Alcaldía de Cúcuta dio por finalizada la etapa de alojamiento temporal en hoteles para población víctima de desplazamiento forzado, sin que esta decisión estuviera acompañada de medidas complementarias orientadas a la recuperación temprana o a la estabilización socioeconómica de las familias afectadas incluidas en el RUV. La ausencia de una estrategia de transición a largo plazo, articulada entre el nivel local y la UARIV, limitó la respuesta en relación con el restablecimiento de derechos, el acceso a medios de vida y la reunificación familiar.

6.3

Fase de emergencia

Una vez la persona es incluida en el RUV, se activa la Ayuda Humanitaria de Emergencia (AHE), conforme a la Ley 1448 de 2011. Esta fase busca garantizar condiciones mínimas de subsistencia mediante alojamiento, alimentación, atención en salud, aseo y apoyo psicosocial, bajo responsabilidad de la UARIV en coordinación con las entidades territoriales. La AHE reconoce la persistencia de la vulnerabilidad posterior al registro y asegura la progresividad en el acceso a derechos.

Atención y ayuda humanitaria en emergencia

Así las cosas, la UARIV (2025) informó, en respuesta remitida a la Consejera para las Regiones en el marco del seguimiento a las sentencias SU-020 de 2022 y T-025 de 2004, que en la etapa de emergencia, con corte al 5 de mayo de 2025, la Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria registró 4.567 atenciones por un valor total de COP 2.150.735.000.

Frente a hechos victimizantes distintos al desplazamiento forzado, se validaron y aprobaron 102 casos, con una inversión de COP 290.394.000. Respecto a la atención en especie por confinamiento, no se han reportado inclusiones; se prevé la activación del proceso una vez se registren los casos en el RUV.

Uno de los principales vacíos identificados en esta investigación corresponde a la ausencia de una disposición normativa clara que establezca el plazo

con el que cuenta la UARIV para asignar la AHE una vez se formaliza la inclusión en el RUV, lo que genera incertidumbre operativa y dificulta la planeación territorial en contextos de alta vulnerabilidad.

De acuerdo con la normatividad vigente, la AHE puede entregarse hasta por tres (3) meses, prorrogables por uno (1) más en casos de alta vulnerabilidad, pero no se especifica un plazo concreto, contado desde la inclusión en el RUV, para su desembolso. Esta barrera afecta la coordinación entre niveles de gobierno, especialmente en el tránsito entre la atención inmediata y la fase de emergencia. Por otra parte, persiste una falta de claridad en los criterios para la asignación de montos. Aunque se mencionan componentes básicos como alimentación, alojamiento, transporte y atención médica, no se explicitan los parámetros técnicos o socioeconómicos que determinan el valor asignado por núcleo familiar. Esto ha derivado en situaciones contradictorias: núcleos familiares numerosos reciben montos bajos, mientras que hogares con tres personas acceden a montos significativamente mayores, sin una justificación clara ni trazabilidad normativa.

Esta disparidad evidencia la necesidad de establecer criterios públicos y verificables para la asignación de montos, con enfoque diferencial y territorial. Además, implica definir plazos concretos desde la inclusión en el RUV para la entrega de la AHE, garantizando la progresividad en el acceso a derechos y fortaleciendo los mecanismos de articulación interinstitucional.

6.4

Fase de estabilización y recuperación temprana

Retornos y reubicaciones

El retorno de las víctimas de desplazamiento forzado constituye una medida de reparación integral reconocida por la Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2421 de 2024, en el marco de la política pública de atención y reparación a las víctimas del conflicto armado. Este proceso implica el restablecimiento voluntario de las personas en su lugar de origen, bajo condiciones de dignidad, seguridad y voluntariedad, principios rectores definidos por la normatividad vigente.

Asimismo, los retornos y las reubicaciones deben gestionarse mediante planes integrales de retorno y reubicación, diseñados por la UARIV en coordinación con las entidades del SNARIV y articulados territorialmente a través de los Comités Territoriales de Justicia Transicional. Estos planes deben garantizar el acceso a servicios básicos, la reconstrucción del tejido social y la restitución efectiva de derechos, e incorporar enfoques diferencial, territorial e interseccional.

En casos de retorno autónomo, el parágrafo 5 del artículo 66 establece que la UARIV debe implementar una metodología de caracterización y georreferenciación en un plazo máximo de tres meses, con el

fin de identificar riesgos y necesidades específicas. Así, el retorno no solo representa una acción reparadora, sino también una estrategia de reconstrucción comunitaria y garantía de no repetición.

Desde el PMU, la Gobernación de Norte de Santander ha activado acciones de atención y protección orientadas a garantizar condiciones mínimas para los procesos de retorno de población desplazada, con especial énfasis en personas en situación de riesgo, como firmantes del Acuerdo Final de Paz y líderes sociales. Estas acciones han incluido la militarización de corredores viales estratégicos, la activación de rutas seguras con apoyo de la Fuerza Pública y la coordinación interinstitucional con entidades como la Fiscalía General de la Nación, Medicina Legal y autoridades locales, con el propósito de mitigar riesgos y facilitar condiciones básicas para el retorno.

No obstante, dichas medidas no han sido suficientes para garantizar las condiciones de seguridad exigidas por la ley, bajo los principios rectores. La persistencia del conflicto armado en la región, la presencia de los GANE y la ausencia de garantías efectivas de protección han impedido la formulación e implementación de planes integrales de retorno y reubicación conforme a los lineamientos normativos vigentes.

A la fecha, no se ha registrado ningún plan de retorno o reubicación oficialmente estructurado en el marco de los CTJT, ni con acompañamiento de la UARIV, debido a la inexistencia de condiciones habilitantes en los territorios expulsos. Esta situación representa una limitación crítica para el restablecimiento de derechos de la población desplazada y evidencia la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales, la articulación intersectorial y la implementación de mecanismos de verificación territorial que permitan avanzar hacia soluciones duraderas, con enfoque de seguridad humana, territorial y diferencial.

Sin embargo, la población ha expresado su voluntad de retornar a sus municipios de origen sin verificación previa de condiciones, sin acompañamiento psicosocial ni jurídico y sin acceso a servicios básicos, lo que ha profundizado el desarraigo, la exclusión y la revictimización de las personas retornadas.

Y los que han regresado, a algunos que han estado con nosotros aquí (alojamiento temporal), los han matado. ¿Qué prefieren? Me han dicho: me regreso, porque de estar sufriendo aquí, sufro en mi tierra, y lo que han sufrido es una bala en la cabeza.

Referente/actor comunitario, entrevista individual (junio de 2025)

Bajo este escenario, el retorno se convierte en una respuesta frente al desarraigo prolongado, la exclusión urbana y la imposibilidad de las víctimas de reconstruir vínculos comunitarios en contextos ajenos. Para muchas personas, regresar representa la única alternativa viable ante la presión económica, la inseguridad alimentaria y la ruptura del tejido

familiar, especialmente cuando el lugar de origen conserva algún grado de identidad, pertenencia o posibilidad de reconstrucción. En algunos casos, el retorno se impulsa por el deseo de recuperar tierras, viviendas o espacios simbólicos, incluso en ausencia de garantías plenas de seguridad.

Proceso de integración local

La integración local es una de las soluciones duraderas previstas por el Estado para la población víctima de desplazamiento forzado que decide permanecer de manera indefinida en el lugar de acogida, distinta al retorno o a la reubicación. Su marco operativo se rige por el Protocolo de Retorno, Reubicación e Integración Local, adoptado por la Unidad para las Víctimas mediante la Resolución 3320 de 2019 y desarrollado sobre los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. Este Protocolo es el instrumento técnico de coordinación, planeación, seguimiento y control de estos procesos, conforme al Decreto 1084 de 2015 (art. 2.2.6.5.8.8), y articula la acción del SNARIV y de los Comités Territoriales de Justicia Transicional para asegurar la sostenibilidad de la decisión en el territorio de acogida.

En la práctica, el acompañamiento a la integración local comprende dos grandes ejes: i) superación de la situación de vulnerabilidad (atención básica en salud, educación, alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y atención psicosocial) y ii) integración comunitaria y arraigo territorial, que incluye acceso o restitución de tierras, servicios públicos, vías y fortalecimiento organizativo para garantizar la permanencia en condiciones de dignidad. La operatividad se organiza en rutas (individual, comunitaria y de retornos de emergencia), con momentos que van desde la solicitud y orientación, la verificación de viabilidad de los principios, la planeación e implementación de acciones, hasta un balance final del acompañamiento; en el caso comunitario, ello se articula mediante un Plan de Retornos y Reubicaciones que funciona como hoja de ruta también para procesos de integración local.

Bajo ese marco normativo, los procesos de integración local y vinculación con comunidades de acogida se desarrollaron de manera espontánea y voluntaria por parte de la población víctima de desplazamiento forzado, sin acompañamiento efectivo por parte de las alcaldías de los municipios receptores ni de la UARIV. Esta ausencia de articulación institucional limitó la posibilidad de orientar dichos procesos bajo criterios de seguridad, dignidad y sostenibilidad, conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y su reglamentación.

En este contexto, se ha evidenciado la falta de acciones por parte de las administraciones municipales y del SNARIV que permitieran, a partir del acceso a las medidas contempladas para la población registrada en el RUV, diseñar planes y rutas de integración local con enfoque de recuperación temprana. Esta omisión ha restringido el acceso progresivo a derechos fundamentales y ha debilitado las condiciones para la estabilización territorial, el arraigo comunitario y la superación efectiva de la situación de vulnerabilidad.

Si bien la dinámica del desplazamiento forzado y la urgencia de satisfacer necesidades básicas como vivienda, agua potable y alimentación llevó a muchas familias a acogerse en redes de apoyo familiares o de amigos, en la mayoría de los casos no fue posible trazar información que permitiera identificar de manera clara sus intenciones de integración local.

Esta limitación se debió, en parte, a que los datos disponibles provenían principalmente de la plataforma RECAD de la Alcaldía de Cúcuta, utilizada para la gestión y control de la entrega de ayudas humanitarias inmediatas, y no como una herramienta de seguimiento a familias en redes de apoyo, lo que generó una brecha de información que obstaculizó el desarrollo de procesos de acompañamiento integral orientados a la estabilización. No obstante, desde la fase de atención inmediata se observó que muchas familias contemplaban la posibilidad de permanecer en el territorio, motivadas especialmente por las condiciones de inseguridad en sus municipios o veredas de origen.

No fue fácil la identificación de las personas que se fueron para redes de apoyo, porque ellos estaban muy atemorizados; cuando ellos llegaron acá, estaban supremamente atemorizados.

Funcionario entidad nacional, entrevista personal (julio de 2025)

La investigación también identificó dinámicas de pendularidad en familias ubicadas en alojamientos temporales, que realizan retornos intermitentes a sus lugares de origen, motivadas por el temor a perder sus tierras y bienes, sin que ello implique una intención de permanencia. Estos desplazamientos temporales responden a la necesidad de asegurar sus pertenencias en el municipio expulsor, tras lo cual las familias deciden regresar a los albergues. Esta movilidad pendular representa un factor crítico en los procesos de integración local.

En los municipios de Ocaña y Tibú se realizaron esfuerzos para replicar el ejercicio implementado en Cúcuta, orientado a identificar y asistir a las familias acogidas en redes de apoyo. No obstante, las limitaciones operativas, la baja capacidad instalada y la ausencia de herramientas digitales de sistematización en tiempo real dificultaron el seguimiento efectivo de esta población.

Por otra parte, de los núcleos familiares que recibieron asistencia a través del componente de alojamiento en hoteles y, posteriormente, en albergues, y a quienes se les aplicó la Encuesta de Caracterización Socioeconómica del PNUD, realizada en los municipios de Cúcuta, Tibú y Ocaña, en la que participaron 1.348 personas, el 41,32 % manifestó su intención de integrarse localmente en la ciudad o municipio donde residen actualmente. Este dato revela una tendencia significativa hacia la integración local como opción preferida por las víctimas de desplazamiento forzado, lo cual tiene algunas implicaciones:

1

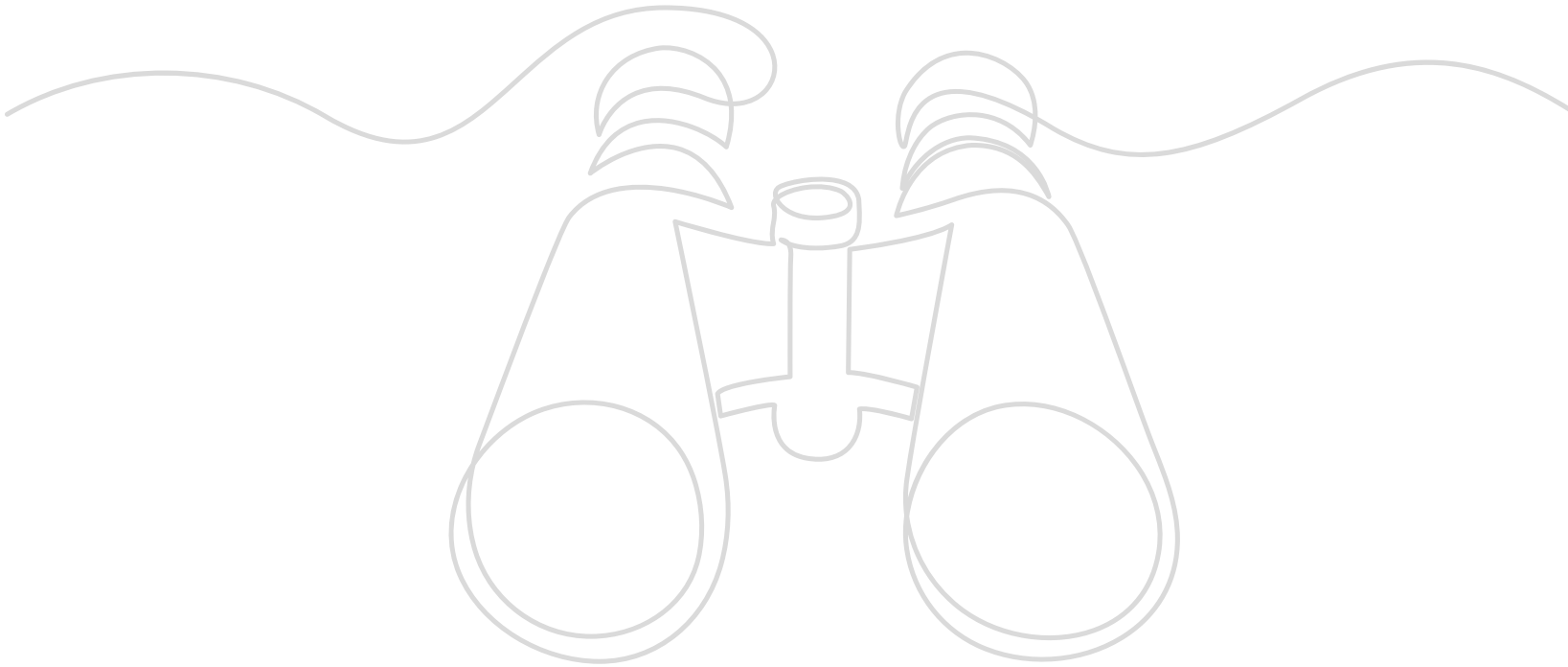
La intención de permanencia o integración exige que los entes territoriales fortalezcan sus capacidades institucionales para garantizar acceso a vivienda, educación, salud y medios de subsistencia.

2

La integración local habilita escenarios de reconstrucción del tejido social, lo que genera oportunidades para el desarrollo de los territorios, especialmente si se acompaña de procesos de memoria, participación y reparación.

Esta encuesta permite no solo conocer necesidades en materia socioeconómica de las personas, sino también reforzar y territorializar las políticas públicas ya existentes en materia de atención a la población víctima del conflicto armado.

Uno de los principales retos para iniciar procesos de integración local ha sido la falta de información que evidencie la ubicación o permita localizar a la población en los municipios de acogida. Si bien las administraciones municipales levantaron un censo con información relevante, esta no es suficiente para determinar la intencionalidad de permanencia de la población ni los lugares de acogida.



6.5

Acceso a derechos

Acceso educativo de NNA desplazados en contexto de emergencia

La atención educativa a NNA desplazados en el Catatumbo enfrentó múltiples barreras estructurales, operativas y normativas que continúan limitando el acceso, la permanencia y la continuidad escolar. Durante la fase crítica de la emergencia, la SED emitió circulares orientadas a garantizar el servicio educativo, pero delegó decisiones sustantivas en directivos, sin criterios técnicos unificados ni protocolos claros de evaluación de riesgos.

Las medidas adoptadas incluyeron planes de contingencia, acompañamiento psicosocial y ajustes de calendario, pero la suspensión total del servicio en 17 municipios evidenció que las condiciones de seguridad no permitían la continuidad presencial. El retorno progresivo de docentes fue diferenciado y condicionado, mientras que la transición a modalidades remotas se implementó sin garantizar conectividad, dispositivos ni acompañamiento pedagógico, lo que excluyó a NNA en situación de vulnerabilidad.

El Colegio Temporal para la Paz, instalado en Cúcuta con apoyo de UNICEF y NRC, permitió atender a 221 NNA desplazados, aunque la movilidad constante de las familias dificultó la regularidad escolar. La inclusión en el SIMAT no se tradujo en acceso efectivo, debido a traslados frecuentes, ausencia de transporte escolar y situaciones de estigmatización que afectaron la permanencia.

Persistieron brechas metodológicas y académicas, sin estrategias de nivelación ni empalme pedagógico, lo que profundizó las desigualdades en el aprendizaje. La interrupción de prácticas formativas con el SENA afectó la continuidad técnica de estudiantes de grados superiores. Además, se identificaron barreras administrativas, como la exigencia de uniformes y certificados, que limitaron el acceso de NNA sin documentación formal.

La débil articulación entre la SED y Migración Colombia obstaculizó la regularización de NNA venezolanos, lo que afectó procesos de matrícula. La falta de información clara y oportuna profundizó la exclusión educativa en municipios receptores. Las organizaciones humanitarias asumieron un rol

clave para suplir vacíos institucionales, liderando acciones de educación en emergencia con enfoque territorial y diferencial.

La misión humanitaria realizada por la Defensoría entre el 16 y el 18 de septiembre de 2025 en zona rural del municipio de Tibú evidenció graves afectaciones al derecho a la educación de los NNA, en un contexto marcado por enfrentamientos armados, restricciones a la movilidad y limitadas garantías institucionales. Las condiciones de inseguridad, el control territorial de actores armados ilegales y la presencia de artefactos explosivos en las escuelas, caminos y campos han limitado el acceso, la permanencia y la continuidad escolar en múltiples veredas.

La misión humanitaria realizada en zona rural del municipio de Tibú entre el 16 y el 18 de septiembre de 2025 permitió identificar patrones críticos de afectación educativa para NNA, en un contexto de alta conflictividad armada y limitadas garantías institucionales. Las condiciones de inseguridad, el control territorial de los GANE y la precariedad de la infraestructura educativa configuran un escenario de vulneración sistemática al derecho a la educación, con dinámicas que se repiten en múltiples veredas y que son extrapolables al resto del Catatumbo.

Entre los patrones recurrentes, se evidencian:

1

Suspensión de clases presenciales por enfrentamientos armados, presencia de minas antipersonal y sobrevuelo de drones cerca de las escuelas.

2

Educación virtual sin condiciones mínimas, implementada sin conectividad, dispositivos ni acompañamiento pedagógico, lo que excluye a NNA en situación de vulnerabilidad.

3

Deserción escolar por miedo, especialmente en primera infancia, ante el temor de padres y cuidadores por la seguridad de sus hijas e hijos.

4

Infraestructura educativa precaria, con sedes cerradas, falta de mobiliario, ausencia de restaurante escolar, intermitencia del fluido eléctrico, alimentos del PAE en descomposición y condiciones inadecuadas para el aprendizaje.

5

Estigmatización y riesgo de reclutamiento, especialmente en zonas con alta presencia de población migrante o desplazada.

6

Falta de atención psicosocial, sin rutas activas para acompañar a NNA afectados por el conflicto armado.

Estas afectaciones se repiten en veredas como Orú 7, Campo 6, La Angalia y el Refugio Humanitario de Bertrania, donde la continuidad educativa se ha visto interrumpida o limitada por factores estructurales y de seguridad. En Campo 6, por ejemplo, solo un docente permanece en el territorio y envía guías sin apoyo institucional. En La Angalia, el control armado condiciona la movilidad de estudiantes y docentes, mientras que en Bertrania, los NNA desplazados enfrentan barreras para la continuidad educativa por ausencia de ruta escolar, uniformes y limitadas opciones para acceder a educación superior.

Por otro lado, se identifican afectaciones singulares como las de la vereda 20 de Julio, donde el caserío está

prácticamente deshabitado y la escuela está cerrada desde enero, con artefactos explosivos abandonados en sus inmediaciones. Esta situación representa un punto extremo de barreras educativas, donde no existen condiciones mínimas para retomar el servicio.

Estas dinámicas no son exclusivas de Tibú. En el resto del Catatumbo se replican escenarios de confinamiento, restricciones a la movilidad, desplazamiento forzado, limitada respuesta institucional y ausencia de rutas seguras, que afectan de manera directa la garantía del derecho a la educación.

Acceso a la salud

Durante la fase aguda de la crisis en el Catatumbo, las necesidades más urgentes de la población se concentraron en tres dimensiones: salud física, salud mental y salud sexual y reproductiva, lo que evidenció una capacidad institucional desbordada y una respuesta fragmentada frente a la magnitud del desplazamiento masivo.

Salud física

La emergencia obligó a cientos de personas a interrumpir tratamientos crónicos, dejando atrás medicamentos y controles vitales. Las alcaldías de Cúcuta, Tibú y Ocaña, en coordinación con la Cruz Roja Colombiana y la Defensa Civil, brindaron atención inmediata a pacientes descompensados, especialmente con enfermedades como diabetes e hipertensión. Aunque el Ministerio de Salud habilitó servicios temporales y articuló con EPS locales, la portabilidad entre entidades fue ineficaz, lo que generó múltiples casos de negación de atención por falta de convenios vigentes.

En los albergues, la ausencia de ambulancias obligó a las comunidades a organizar recolectas informales para trasladar pacientes en estado crítico. A pesar de circulares técnicas orientadas a garantizar atención sin barreras, persistieron negativas explícitas, largos tiempos de espera y respuestas discriminatorias por parte de funcionarios en hospitales y Unidades Básicas de Atención.

Salud mental

La salud mental emergió como una urgencia silenciosa, marcada por la exposición cotidiana a escenas de violencia extrema. La Secretaría de Posconflicto y Cultura de Paz de Cúcuta, junto con la Secretaría de Salud, identificó síntomas de estrés postraumático, ansiedad, depresión e incluso ideación suicida en población víctima.

La atención psicosocial se canalizó a través de unidades móviles en puntos estratégicos como el Estadio General Santander, el Coliseo de Ocaña y hoteles en Cúcuta. Organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil desplegaron equipos de atención individual y grupal, pero la falta de rutas clínicas para casos graves y el limitado seguimiento especializado redujeron el impacto. Según datos del ELC, se atendieron 1.571 personas en salud mental, principalmente en Tibú, Cúcuta y Ocaña. Aunque se diseñó una Ruta de Atención Psicosocial proyectada para más de 17.000 personas, la cobertura en zonas rurales sigue siendo insuficiente y su sostenibilidad, incierta.

Salud sexual y reproductiva

Las mujeres gestantes, sobrevivientes de violencia sexual y personas con discapacidad enfrentaron obstáculos graves para acceder a servicios especializados. En los albergues, muchas llegaron sin controles prenatales ni acceso a anticoncepción de emergencia. La población migrante y refugiada presentó limitaciones de acceso a servicios por falta de documentación o afiliación.

La respuesta institucional incluyó brigadas médicas lideradas por el Ministerio de Salud, Profamilia y la cooperación internacional, con más de 1.200 atenciones en Ocaña, Ábrego y Cúcuta. Sin embargo, la operación en zonas rurales fue limitada por restricciones de acceso humanitario y amenazas al personal médico, especialmente en el Hospital Regional Norte de Tibú. Las débiles rutas integrales para sobrevivientes de violencia sexual y la escasa atención ginecológica en albergues evidenciaron

una brecha estructural persistente, no resuelta por las circulares técnicas emitidas por las alcaldías.

La misión humanitaria realizada entre el 16 y el 18 de septiembre de 2025 en zona rural del municipio de Tibú evidenció un deterioro estructural en las condiciones de salud de la población, con impactos directos sobre comunidades desplazadas, confinadas y en riesgo, especialmente NNA. Los hallazgos permiten identificar patrones comunes de afectación, así como vacíos institucionales persistentes que limitan el acceso efectivo a servicios de salud física y mental.

Se constató la inoperancia de los puestos de salud rurales, la ausencia de personal médico y la falta de dotación mínima para atender emergencias. En veredas como Orú 7, el centro de salud se encuentra inhabilitado, construido sobre un predio no legalizado y sin condiciones operativas. Los botiquines fueron sustraídos por actores armados, y la comunidad no puede acceder a servicios en la cabecera municipal por el riesgo en las vías. En Campo 6, los caminos minados y la presencia de grupos armados impiden el traslado de pacientes.

En el Refugio Humanitario de Bertrania, donde permanecen familias desplazadas sin posibilidad de retorno, se identificaron barreras críticas para acceder a atención médica. Los adultos mayores se encuentran sin

tratamiento por falta de recursos, y las solicitudes de brigadas médicas no han sido respondidas.

En cuanto a salud mental, se identificaron afectaciones profundas en NNA expuestos a escenarios de violencia directa. En Orú 7, los estudiantes reportan miedo constante por detonaciones, enfrentamientos y cuerpos abandonados en rutas escolares. En Campo 6, la zozobra generada por la vigilancia armada y los sobrevuelos de drones ha afectado el bienestar emocional de los menores, sin que existan mecanismos de atención psicosocial en el territorio. En veredas como 20 de Julio, donde el caserío está deshabitado y minado, la ausencia total de atención médica y el cierre prolongado de la escuela configuran un escenario de aislamiento extremo, con afectaciones emocionales graves para los NNA que permanecen en situación de desplazamiento. La limitada presencia institucional en estos territorios impide la activación de rutas de atención integral.

Los patrones identificados revelan un escenario retador para garantizar el sistema de salud rural, en el que la inseguridad territorial, la falta de infraestructura funcional y la débil articulación interinstitucional limitan la garantía del derecho a la salud. Las comunidades enfrentan barreras estructurales para acceder a servicios básicos, mientras que los NNA permanecen expuestos a riesgos físicos y emocionales sin acompañamiento especializado.

Acceso a medios de vida y derecho al trabajo de la población desplazada y confinada

Comprender las decisiones y motivaciones de las personas afectadas por el desplazamiento forzado resulta clave para orientar las acciones de estabilización, así como para identificar tendencias relacionadas con las posibilidades territoriales, habilidades de resiliencia y capacidades de adaptación de los hogares desplazados.

Los resultados de la encuesta de caracterización socioeconómica realizada por el PNUD permiten inferir que, aunque existe un interés significativo por parte de las personas encuestadas en integrarse localmente, dicho interés se concentra en ciudades con relevancia comercial y social para el departamento, pero que también enfrentan dinámicas complejas en materia de seguridad. Tal es el caso de Tibú, donde persiste la confrontación entre grupos armados por el control territorial, lo que expone a las familias a una constante inestabilidad. Cabe resaltar que Tibú ha funcionado simultáneamente como municipio expulsor y receptor de población desplazada, lo que complejiza aún más las posibilidades de integración socioeconómica en el territorio.

En cuanto a las estrategias de sostenibilidad económica, el autoempleo emerge como una alternativa viable para muchas personas. El 74 % de los encuestados considera que iniciar un emprendimiento podría mejorar su situación. Sin embargo, quienes optan por esta vía enfrentan barreras estructurales como la falta de asesoría técnica, el acceso limitado a capital y la inexistencia de historial crediticio, lo que restringe sus posibilidades de acceder a oportunidades de crédito formal. En este sentido, se vuelve prioritario fortalecer la formación en gestión financiera y empresarial, así como facilitar el acceso a programas de apoyo técnico y económico que permitan consolidar iniciativas productivas sostenibles.

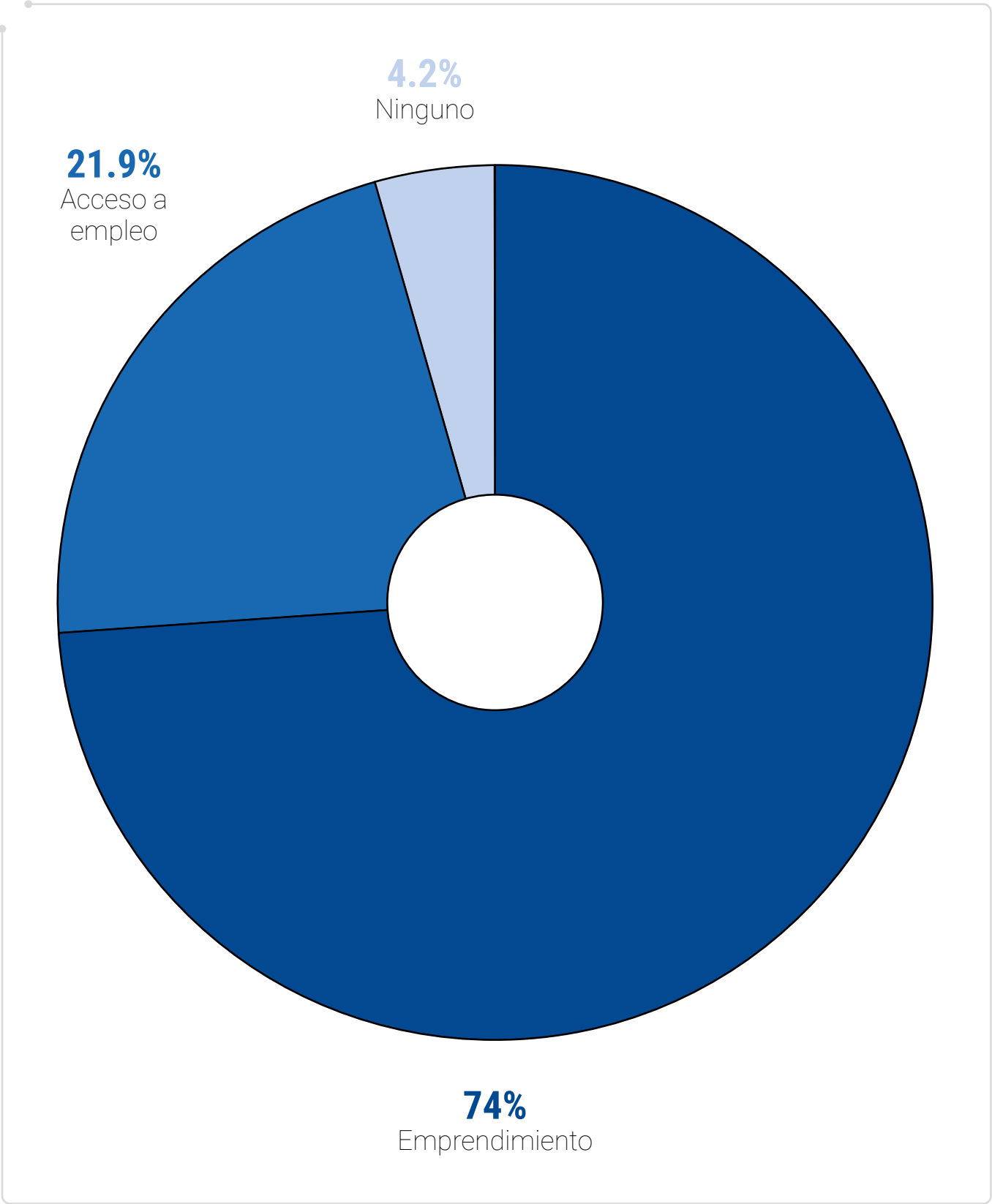
Los datos evidencian que las barreras para acceder a oportunidades de empleo y emprendimiento son similares entre personas colombianas y venezolanas afectadas por el desplazamiento, lo que sugiere una paridad en los desafíos estructurales enfrentados. Sin embargo, en el caso de la población venezolana, estas barreras se intensifican debido a la permanencia irregular, la falta de arraigo territorial, la ausencia de redes de apoyo consolidadas y la inexistencia de historial crediticio, lo que configura un escenario de mayor exclusión y vulnerabilidad frente al acceso a medios de vida sostenibles.

Finalmente, la prevalencia del autoempleo sobre las opciones de empleabilidad formal no necesariamente refleja un espíritu emprendedor, sino una estrategia de supervivencia ante la ausencia de alternativas reales de formación y vinculación laboral. Aunque el rol de la cooperación internacional ha sido relevante en el impulso de estas iniciativas, muchos de los emprendimientos operan en condiciones precarias y con escasas posibilidades de expansión.

Por ello, el apoyo a la reintegración debe estar respaldado por una política pública más inclusiva, que reconozca las dinámicas territoriales actuales y proyecte escenarios futuros, con el fin de diseñar estrategias sostenibles y aplicables en el tiempo.

Actualmente, no se cuenta con información sistematizada sobre la vocación ocupacional, habilidades productivas o intención de empleo de la totalidad de la población en proceso de reintegración, lo que limita el diseño de estrategias pertinentes en materia de empleabilidad y desarrollo de unidades productivas. Esta brecha de caracterización impide la formulación de proyectos sostenibles y territorialmente viables, por lo que resulta indispensable implementar procesos participativos de levantamiento de información que reconozcan las capacidades, intereses y contextos específicos de las personas. Solo a partir de este conocimiento es posible construir rutas de integración laboral que respondan a las realidades locales y promuevan soluciones duraderas.

Figura 16. Interés de medio de vida.



Fuente: elaboración propia encuesta PNUD, 2025.

Ahora bien, la misión humanitaria realizada por la Defensoría en el mes de septiembre, en zona rural del municipio de Tibú, evidenció restricciones al ejercicio del derecho al trabajo, especialmente en comunidades rurales cuya economía depende de actividades agropecuarias. Las condiciones de inseguridad, el control territorial de los GANE y la presencia de MAP, MUSE y AEI han generado una parálisis productiva que afecta directamente la subsistencia de las familias.

Uno de los patrones más críticos identificados es la imposibilidad de acceder a los cultivos. En veredas como Orú 7 y Campo 6, los pobladores reportaron que no pueden trabajar sus tierras por el riesgo de campos minados y el fuego cruzado entre grupos armados. Las zonas sembradas con cacao, limón y palma de aceite permanecen abandonadas, y las familias han tenido que empacar sus pertenencias ante la amenaza constante de posibles desplazamientos. En Campo 6, los predios productivos han sido identificados por los grupos armados, que ejercen control sobre las fincas con ganado o cultivos ilícitos, lo que genera despojo y pérdida de medios de vida.

La restricción a la movilidad laboral es otro patrón recurrente. En veredas como 20 de Julio, la vía de acceso se encuentra minada, lo que impide el trán-

sito seguro hacia zonas de trabajo. En Guachimán, la presencia de retenes ilegales limita la entrada y salida de comerciantes y trabajadores, afectando la economía local. En el Refugio Humanitario de Bertrania, las familias desplazadas han intentado desarrollar actividades productivas como cría de animales y cultivos de yuca, pero la inseguridad en los alrededores impide la comercialización, lo que las obliga a consumir lo que producen sin posibilidad de generar ingresos.

En Orú 7, se registran dificultades en el avance de los compromisos institucionales en materia de sustitución de cultivos de uso ilícito. Aunque se han iniciado cultivos alternativos como palma y cacao, se requiere profundizar en la asistencia técnica y en el acompañamiento efectivo para garantizar la sostenibilidad. La ausencia de estudios de mercado, estrategias de salida comercial y alianzas con actores del sector privado limita la viabilidad económica de estos cultivos, impide su inserción en cadenas de valor y debilita la confianza comunitaria en los procesos de transición productiva. Sin una articulación interinstitucional que combine apoyo técnico, estrategias comerciales y mecanismos de inclusión socioeconómica, los esfuerzos de sustitución corren el riesgo de convertirse en intervenciones aisladas sin capacidad de transformación territorial.

6.6

Acceso al RUV por parte de la población en condición de movilidad humana y afectada por otros hechos victimizantes

De acuerdo con la normatividad vigente, la UARIV cuenta con un plazo máximo de 60 días hábiles para realizar la valoración de cada declaración, contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud.

En el contexto analizado, se reconoce el esfuerzo institucional de la UARIV por adelantar los procesos de valoración con una celeridad superior a la prevista normativamente, en respuesta a la magnitud de las afectaciones declaradas y la urgencia de activar rutas de atención y reparación. Sin embargo, los procesos de coordinación entre la UARIV y las entidades territoriales para establecer medidas de atención en la etapa de emergencia requieren mayores esfuerzos que permitan el diseño de estrategias de tránsito de la población hacia medidas orientadas a la recuperación temprana.

Según datos de declaraciones consolidadas por la UARIV desde el 16 de enero hasta el 7 de diciembre de 2025, de las 119.075 personas que declararon haber sufrido algún tipo de hecho victimizante, 105.203 han sido reconocidos e incluidos en el RUV.

Desplazamiento forzado

En consulta realizada el 25 de diciembre de 2025 en la herramienta Datos para La Paz, con una temporalidad del 16 de enero al 7 de diciembre de 2025, la UARIV reportó haber valorado 136 eventos masivos, esto es, el 99,3 % del total de eventos registrados. El análisis conjunto de eventos masivos versus las valoraciones realizadas en municipios receptores revela una correlación significativa entre la ocurrencia de afectaciones colectivas y la capacidad institucional para realizar valoraciones técnicas. Ocaña se posiciona con 51 eventos masivos y 51 valoraciones, lo que evidencia una respuesta operativa robusta y sostenida frente a la magnitud de la emergencia por parte de la UARIV. Le siguen Teorama (26 eventos y 23 valoraciones), Tibú (15 eventos y 11 valoraciones) y El Tarra (13 eventos y 13 valoraciones) y territorios históricamente afectados por dinámicas de conflicto armado y desplazamiento, que han logrado articular procesos de valoración con enfoque territorial.



Cúcuta mantiene una paridad entre eventos y valoraciones (8 y 8), lo que refleja su rol como nodo de recepción y atención inmediata. Municipios como Ábrego, San Calixto, Hacarí, Bucarasica y La Playa de Belén también presentan coherencia entre los eventos registrados y las valoraciones realizadas, lo que sugiere una respuesta robusta por parte de la UARIV en los procesos de valoración.

Del universo de valoraciones realizadas por la UARIV se reporta que el 96,7 % de las declaraciones por eventos masivos fueron incluidas en el RUV, lo que se representa en un total de 52.143 personas reconocidas como víctimas del conflicto armado.

Frente a las declaraciones individuales en Norte de Santander, se evidencia una dinámica heterogénea en términos de volumen de personas declarantes y efectividad en el proceso de inclusión. En total, se registraron 65.789 personas declarantes, de las cuales 53.419 fueron incluidas en el RUV, lo que representa una tasa de inclusión promedio del 81.2, %.

Los municipios de Cúcuta y Ocaña, como receptores, concentran el mayor número de personas declarantes, con 14.590 y 11.261 registros, respectivamente. Ambos territorios presentan porcentajes de inclusión superiores al promedio regional, con 82 % en Cúcuta y 86 % en Ocaña, lo que evidencia una capacidad institucional robusta y procesos de valoración consolidados.

El municipio de Convención también destaca por su volumen, con 5.700 personas declarantes, aunque su porcentaje de inclusión se sitúa en 77 %, lo que sugiere una efectividad más moderada. Los municipios como Tibú (8.890 declarantes, 79 % de inclusión) y El Tarra (4.840 declarantes, 80 %) presentan porcentajes de inclusión similares.

Confinamiento

El análisis de los eventos masivos de confinamiento registrados en los municipios de Ábrego, El Tarra y Teorama evidencia una respuesta institucional altamente efectiva en términos de valoración e inclusión en el RUV. En total, se reportaron 26 eventos masivos que afectaron a 4.195 personas, de las cuales 3.772 fueron valoradas e incluidas en el RUV, lo que representa una tasa de inclusión global del 90 %.

Según información de la UARIV a través de la plataforma Datos para La Paz con corte al 7 de diciembre de 2025, el municipio de Ábrego concentra el mayor número de eventos (12) y de víctimas por confinamiento (1.337 personas), con una inclusión del 98,7 % (1.337 personas), lo que refleja una gestión institucional sólida y una articulación efectiva en la documentación y valoración de los casos por parte de la UARIV. Por su parte, El Tarra reporta 6 eventos masivos, con 1.343 víctimas, de las cuales 1.241 fueron incluidas, lo que alcanza una tasa de inclusión del 92,4 %. Teorama registra 7 eventos, con 1.124 víctimas, de las cuales 1.043 fueron incluidas, lo que equivale a una tasa de inclusión del 92,8 %. Finalmente, Tibú reporta 1 evento masivo de confinamiento, con 374 personas, de las cuales 151 fueron incluidas, lo que representa una tasa de inclusión del 40,4 %.

Pese a lo anterior, es importante precisar que, al corte de diciembre, existían comunidades que aún no han podido acceder a la declaración y a la ayuda humanitaria, por lo que existe una alta probabilidad de que estas cifras aumenten en los próximos meses si las condiciones de seguridad y acceso humanitario permiten llegar a las comunidades afectadas.

Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados

El análisis de las cifras relacionadas en la herramienta Datos para La Paz de la UARIV revela una preocupante brecha en el reconocimiento oficial de NNA víctimas de reclutamiento forzado, especialmente en municipios con alta incidencia del conflicto. De 77 personas declarantes, solo 12 fueron incluidas en el RUV, lo que representa una tasa de inclusión del 27,9 %, muy inferior al umbral esperado en contextos de alta vulnerabilidad.

El municipio de Tibú, históricamente afectado por dinámicas de control armado y presencia de grupos

armados, concentra 20 declaraciones que corresponde a 32 personas afectadas por este hecho, pero a la fecha del 7 de diciembre de 2025, solo 5 NNA fueron reconocidos como víctimas, lo que evidencia una subvaloración del riesgo. Municipios como Convención, El Tarra, Sardinata y Teorama, también con antecedentes de este delito, presentan cifras igualmente bajas o nulas de inclusión, a pesar de haber recibido declaraciones.

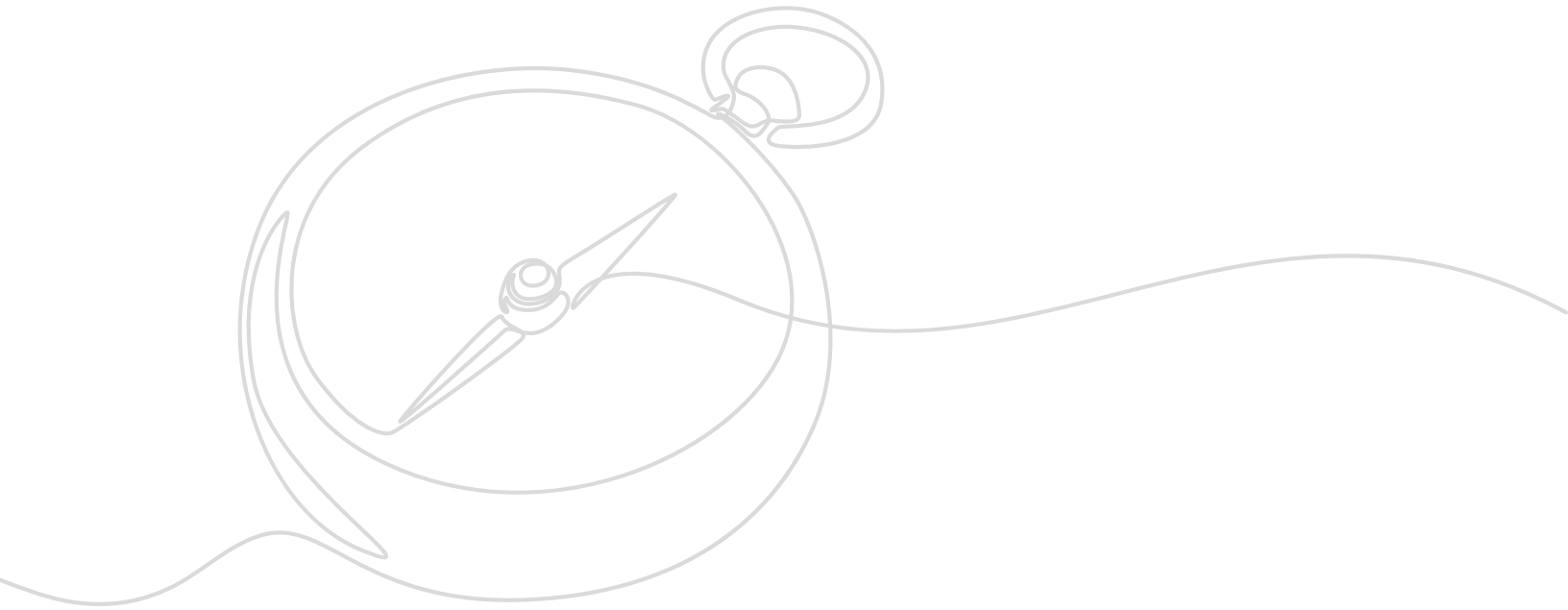
Delitos contra la libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado

Durante el periodo analizado, se registraron 234 declaraciones individuales por hechos relacionados con violencia sexual en diez municipios del Catatumbo, que corresponden a 408 personas. De estas, a la fecha del 07 de diciembre, solo 245 fueron reconocidas oficialmente como víctimas, lo que representa una tasa de inclusión del 60 %.

Tibú concentra el mayor número de reportes, con 183 declaraciones que involucran a 211 personas, de las cuales 145 han sido incluidas en el RUV, lo que representa una tasa de inclusión del 69 %. Le sigue Teorama con 54 declaraciones y 64 personas afectadas, de las cuales 48 fueron incluidas (75 %). Por su parte, El Tarra y San Calixto registran 34 y 11 declaraciones cada uno, con 36 y 18 personas, respectivamente, y tasas de inclusión significativamente menores: 31% y 50 %.

Inclusión en el RUV de población migrante, con necesidad de protección internacional y refugiada

Durante el proceso de recolección de información en el marco de esta investigación, se identificó

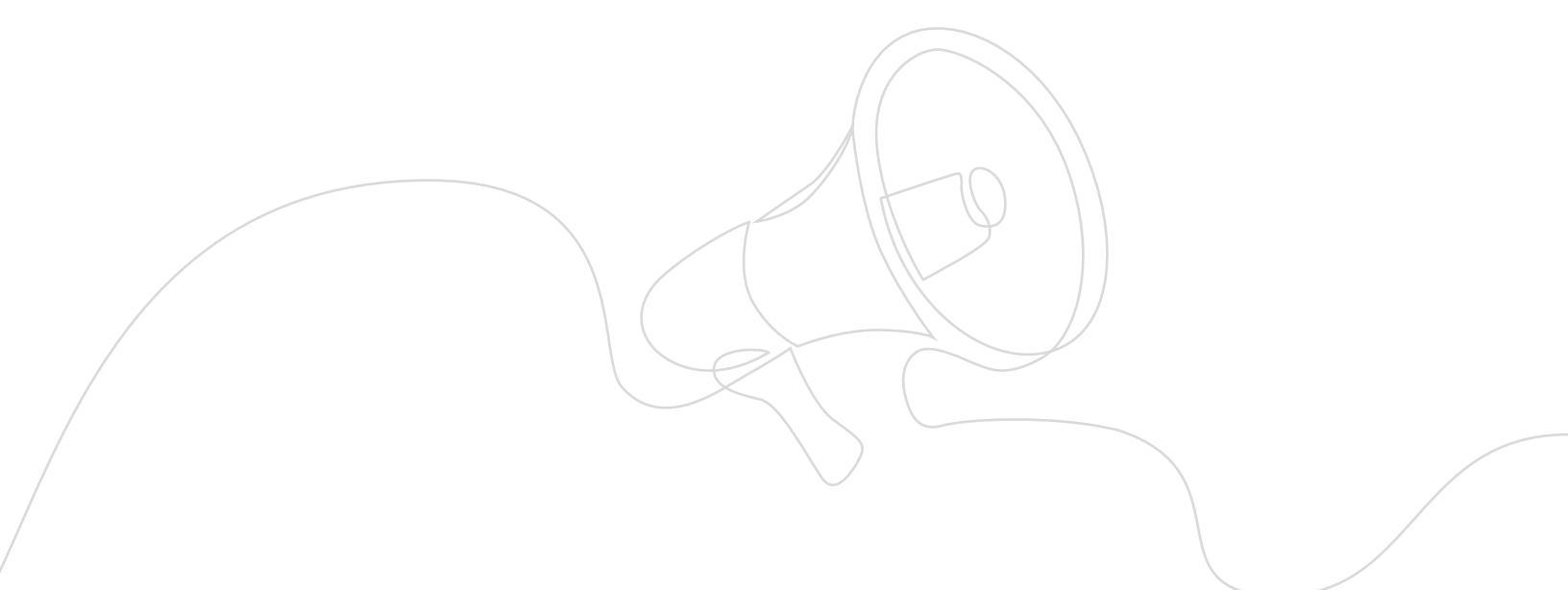


una limitación en la herramienta de consulta de la UARIV. Si bien el sistema permite visualizar el número de personas de nacionalidad venezolana que han sido reconocidas e incluidas en el RUV, con un total de 3.739 personas con corte al 7 de diciembre de 2025, no fue posible acceder a datos desagregados que permitan identificar la totalidad de población de origen venezolano afectada, especialmente aquella que no fue incluida en el RUV. Esta ausencia de datos dificulta el seguimiento institucional y la caracterización de afectaciones diferenciadas en contextos de movilidad humana forzada.

No obstante, a partir de entrevistas realizadas a víctimas del conflicto armado, actores humanitarios y funcionarios del Ministerio Público, se evidenció una práctica recurrente de no reconocimiento de personas migrantes y con necesidad de protección internacional como víctimas del conflicto armado cuando permanecen en el territorio nacional en condición migratoria irregular, es decir, sin contar con un documento jurídicamente válido como el PPT o la cédula de extranjería. Esta exigencia documental ha sido utilizada como barrera de acceso en la toma de declaración y en los procesos de valoración para la inclusión en el RUV.

La Ley 1448 de 2011, en sus artículos 1 y 3, establece que el reconocimiento como víctima se fundamenta en la ocurrencia de hechos victimizantes en el marco del conflicto armado interno, sin que la nacionalidad o el estatus migratorio constituyan requisitos habilitantes. Asimismo, la Directiva 002 de 2025 de la Procuraduría General de la Nación reitera que la condición migratoria no puede ser utilizada como barrera para el acceso a los derechos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, y exhorta a las entidades del SNARIV a garantizar la inclusión de población migrante en el RUV sin discriminación.

La persistencia de criterios administrativos que condicionan el reconocimiento de la población migrante a la tenencia de documentos válidos representaría una presunta vulneración del principio de igualdad y del enfoque de derechos humanos que orienta la política pública de atención a víctimas. Esta situación genera invisibilización institucional, limita el acceso a medidas de reparación integral y aumenta las vulnerabilidades de grupos sujetos de protección constitucional, especialmente en zonas fronterizas y de alta presencia de población en tránsito y en contextos de conflictividad como la subregión del Catatumbo.



6.7

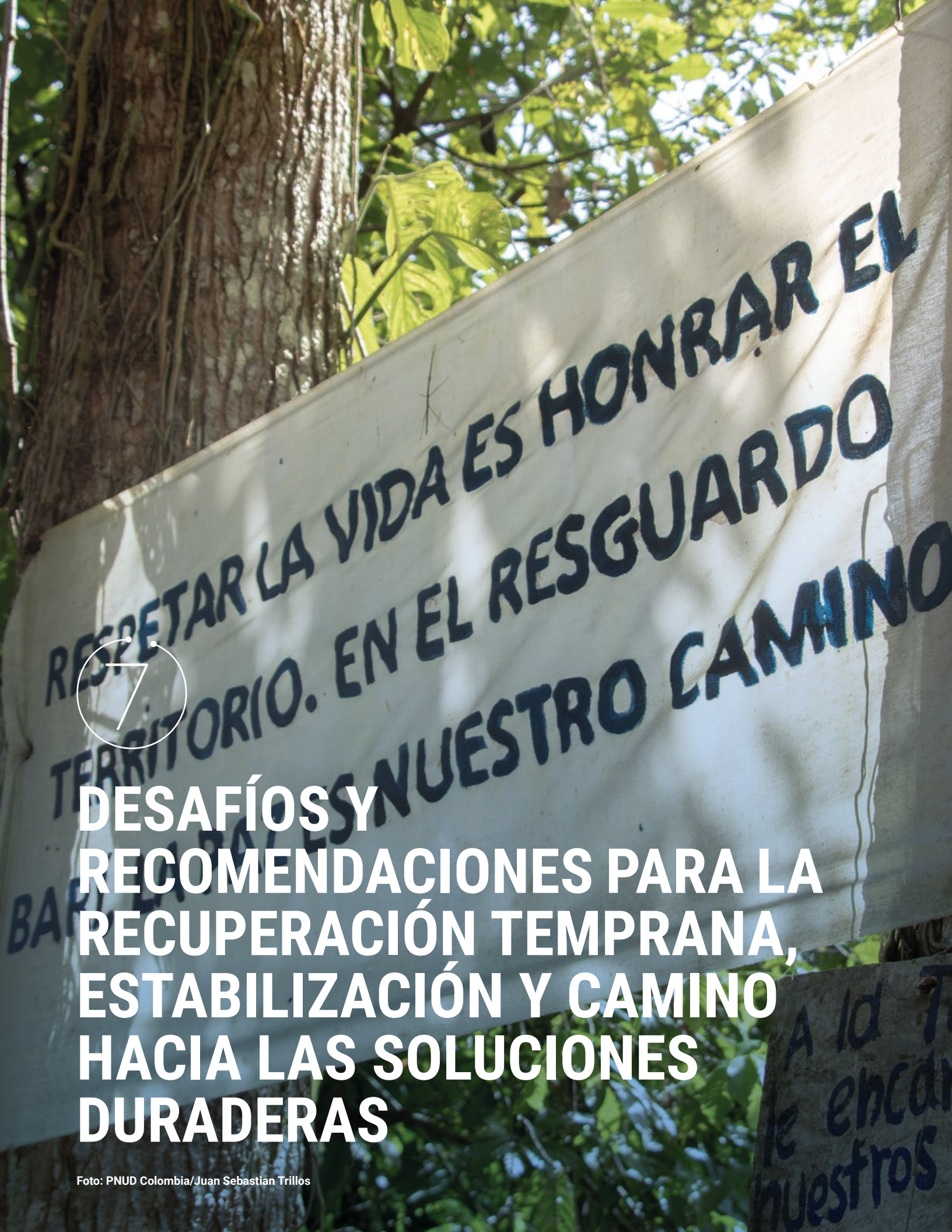
Transitando de la emergencia a la recuperación temprana y estabilización económica

Actores del Ministerio Público, entidades de gobierno y organismos de cooperación internacional han coincidido en la urgencia de superar el enfoque centrado exclusivamente en la atención humanitaria inmediata. Aunque las respuestas iniciales mitigaron impactos críticos en protección, salud y alimentación, persiste una brecha estructural en la implementación de estrategias de recuperación temprana, estabilización socioeconómica e integración local. La transición hacia enfoques sostenibles exige intervenciones articuladas que promuevan medios de vida, educación, servicios públicos esenciales y fortalecimiento comunitario, especialmente en zonas rurales e indígenas donde el conflicto armado y la debilidad institucional limitan el acceso a derechos. Según el ELC, los proyectos de estabilización siguen siendo puntuales y fragmentados. Esta situación exige una reorientación estratégica hacia una respuesta transformadora, con enfoque territorial, diferencial e interseccional, conforme a la Ley 1448 de 2011 y sus reformas (Ley 2421 de 2024).

Nos quedamos solo en la fase humanitaria. Nadie está haciendo recuperación temprana, cosas que siempre debemos hacer y es que desde la fase humanitaria tenemos que incluir la recuperación temprana, eso nunca se hizo.

Actor humanitario, entrevista personal (julio de 2025)

La recuperación temprana no solo representa una fase técnica dentro del ciclo humanitario, sino una oportunidad para reconstruir capacidades locales, restablecer la confianza institucional y avanzar hacia escenarios de paz territorial con justicia social.



DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES PARA LA RECUPERACIÓN TEMPRANA, ESTABILIZACIÓN Y CAMINO HACIA LAS SOLUCIONES DURADERAS

Foto: PNUD Colombia/Juan Sebastián Trillos

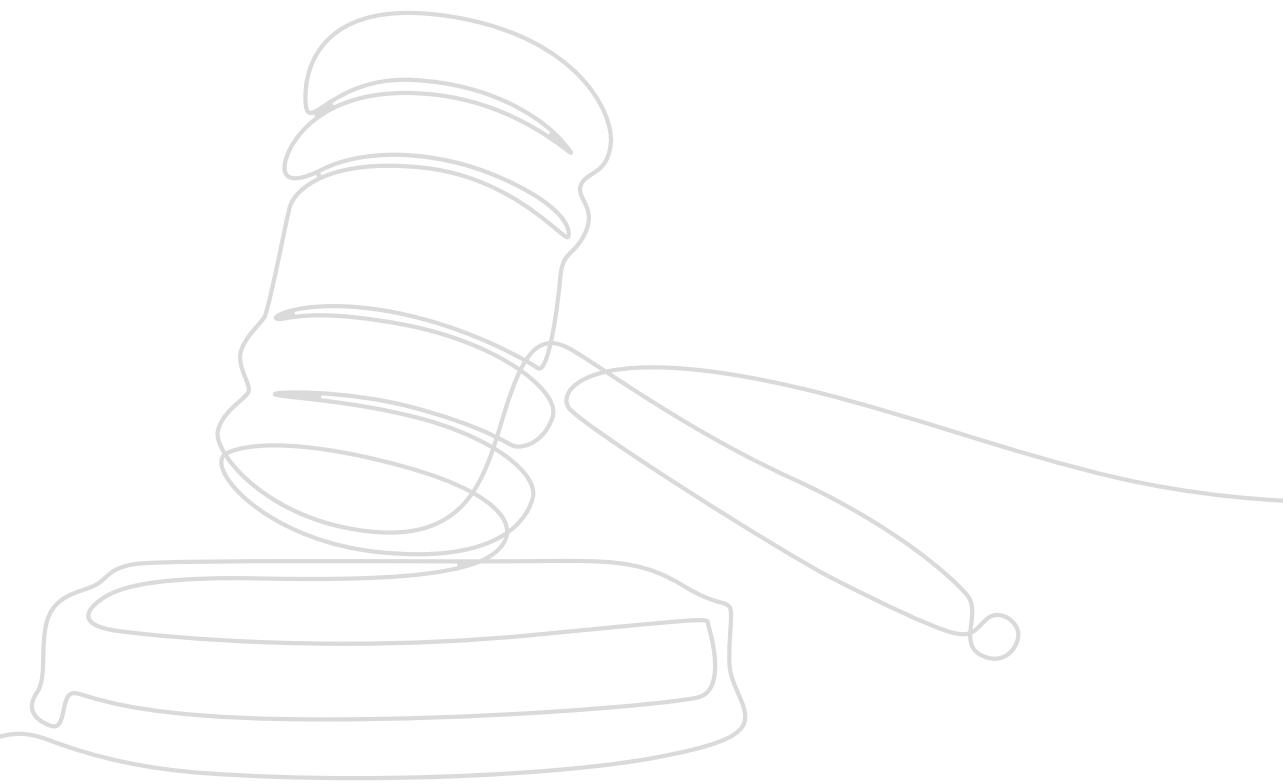
La crisis humanitaria en el Catatumbo ha evidenciado tanto la magnitud de las afectaciones sufridas por comunidades desplazadas y confinadas como los límites de la capacidad institucional bajo presión operativa. Las lecciones aprendidas revelan la necesidad de transitar de la atención humanitaria inmediata hacia un enfoque de recuperación temprana, articulando el desarrollo, la paz y la acción humanitaria.

Según el concepto de recuperación temprana, desde el momento inicial de la emergencia y hasta 24 meses después deben promoverse inversiones con enfoque de desarrollo, fortalecimiento institucional y resiliencia comunitaria, que aborden las causas estructurales de las crisis. En el Catatumbo, la recuperación temprana representa una oportunidad para estabilizar territorios, reconstruir infraestructura básica, restaurar medios de

vida y avanzar hacia soluciones duraderas al desplazamiento forzado.

Su implementación exige coordinación intersectorial, planificación territorial integrada y enfoque diferencial, conforme a la normatividad vigente. Las recomendaciones presentadas buscan transformar las lecciones de la emergencia en insumos estratégicos para el restablecimiento de derechos, el acceso a servicios esenciales y la reconstrucción de la identidad regional, marcada por la memoria del conflicto y sostenida por la resiliencia de sus comunidades.

Para facilitar su abordaje y comprensión, estos desafíos y recomendaciones se organizan en tres fases: inmediatez, emergencia y recuperación temprana, de conformidad con la Política Pública de Atención a Víctimas.



7.1

Fase de prevención

Desafío

01

Persistencia y continuas restricciones a la movilidad y riesgos de protección

En el Catatumbo, las restricciones a la movilidad impuestas por los GANE, como bloqueos, amenazas, toques de queda de facto y controles irregulares, vulneran sistemáticamente los derechos humanos de la población civil, contravienen los principios del DIH y deterioran el tejido social comunitario y el bienestar psicosocial.

La debilidad de los mecanismos de seguimiento, los protocolos preventivos y los sistemas de información georreferenciada impide una respuesta oportuna frente a riesgos persistentes como enfrentamientos armados, minas antipersona y control territorial. Este vacío de protección no solo limita la eficacia de las medidas de prevención y protección, sino que perpetúa escenarios de vulnerabilidad estructural, debilita la confianza institucional y obstaculiza procesos de recuperación temprana y estabilización comunitaria.

Recomendación. Gestionar el acceso humanitario a través de corredores seguros y mecanismos de protección territorial bajo principios del DIH

- Gestionar corredores humanitarios seguros y rutas verificables de acceso institucional en zonas de alto riesgo, articuladas desde el CTJT, con presencia civil, autoridades, organizaciones humanitarias y Ministerio Público.
- Fortalecer la capacidad del Ministerio Público para realizar acciones de prevención y protección por presencia, jornadas de atención descentralizadas e itinerantes, y activación de medidas para el acompañamiento a comunidades en zonas críticas. Asimismo, se recomienda brindar la protección necesaria a personeros y personeras municipales mediante la asignación de medidas de protección, dado que, en función del cargo que ostentan, han sido objeto de amenazas y sus riesgos de protección en el marco de la crisis se han visto exacerbados. Fortalecer a las comunidades en acciones para la mitigación del riesgo mediante procesos pedagógicos, simulacros y protocolos diferenciados, liderados por referentes locales con apoyo técnico del Ministerio del Interior, el ICBF, el Ministerio de la Igualdad, la UARIV y actores humanitarios y de desarrollo.

Desafío

02

Debilidad en los protocolos de coordinación binacionales y monitoreo de flujos transfronterizos

La débil coordinación binacional y la ausencia de sistemas compartidos de información han generado vacíos en el monitoreo de flujos transfronterizos derivados del conflicto armado, que afectan a población en condición de movilidad humana, incluidos grupos étnicos y comunidad campesina, independientemente de su nacionalidad y condición migratoria. Esta barrera limita la identificación temprana de necesidades de protección internacional, restringe el acceso a asistencia humanitaria y dificulta la activación de rutas seguras con enfoques diferenciales de derechos humanos.

Recomendación. Promover una directiva unificada de protección a población migrante con doble afectación¹¹ y monitoreo de flujos migratorios en zona de frontera

Promover una directiva unificada de protección y monitoreo de flujos en zonas de frontera, liderada por la Cancillería, Migración Colombia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de la Igualdad, la UARIV y el Ministerio Público, articulada con autoridades territoriales y actores humanitarios y de desarrollo, que incluya: ventanillas móviles para registro y orientación en derechos; monitoreo en tiempo real de flujos migratorios y de personas en condición de movilidad humana afectadas por el conflicto armado; verificación flexible de identidad y registro; y rutas diferenciadas para NNA, mujeres, grupos étnicos y OSIGD. Asimismo, se sugiere conformar un grupo interinstitucional operativo en frontera para la remisión segura de casos a la oferta de servicios y mecanismos de veeduría ciudadana, entre otros programas correspondientes. Esta medida busca fortalecer la capacidad institucional y activar el ejercicio efectivo de derechos bajo estándares humanitarios y enfoque de protección internacional.



11. Procuraduría General de la Nación, Directiva 002 de 2025, sobre garantías de derechos, atención, orientación y toma de declaración a la población migrante víctima del conflicto armado interno.

Desafío
03

Barreras en la gestión de información en el marco de la emergencia humanitaria

Durante la emergencia, la débil articulación entre instancias como el PMU, el CTJT, la UARIV y autoridades locales generó reportes inconsistentes, dobles registros, subregistros y dificultades en la entrega de ayudas. La limitada asistencia técnica para censos y declaraciones ocasionó reprocesos y mayores cargas para el Ministerio Público y las entidades territoriales. La falta de integración digital y la dependencia de formatos físicos impidieron la trazabilidad en tiempo real, con implicaciones en la atención diferenciada y la protección efectiva.

La eficiencia de la respuesta humanitaria no dependió solo de la capacidad institucional, sino de contar con sistemas robustos, articulados y diferenciales al contexto, capaces de procesar grandes cantidades de datos, garantizar trazabilidad, coordinación interinstitucional y protección efectiva.

Recomendación. Implementar una estrategia integral para fortalecer la gestión de información humanitaria, basada en tres ejes

1

Coordinación multinivel y trazabilidad institucional: el CTJT como instancia articuladora, en la que se debe garantizar la asistencia técnica de la UARIV y la participación de la Mesa de Participación de Víctimas. El PMU debe fortalecer sus capacidades de articulación con el CTJT para asegurar respuestas basadas en evidencia frente a riesgos de seguridad y restricciones humanitarias.

2

Estandarización de procedimientos y fortalecimiento técnico: fortalecimiento de capacidades en política pública de atención a víctimas, dirigido a servidores públicos responsables de la respuesta, así como apropiación de los planes de contingencia. La UARIV debe diseñar protocolos específicos para emergencias de movilidad humana masivas, considerando que el Ministerio Público carece de recursos humanos suficientes para asumir directamente la magnitud de este tipo de emergencias.

3

Fortalecer la capacidad del Ministerio Público en talento humano para la toma de declaraciones, promoción y divulgación de derechos, orientación y asistencia a la población en situación de movilidad humana forzada.

4

Digitalización interoperable con enfoque de derechos: unificar herramientas digitales con registros en tiempo real que permitan la trazabilidad, con filtros de duplicidad y seguimiento individualizado. Incorporar variables sensibles como género, etnia, discapacidad y nacionalidad, lo que implica capacitar en estándares éticos de recolección de datos y garantizar articulación normativa para activar derechos y reparación.

5

Como acción de mejora, el PNUD, en alianza con el SENA, apoya actualmente a la Gobernación de Norte de Santander y a las alcaldías de Cúcuta, Tibú y Ocaña en el desarrollo de un

sistema de información para población desplazada y confinada por el conflicto armado, orientado a fortalecer la trazabilidad, la interoperabilidad y la oportunidad en la gestión de datos, facilitando la toma de decisiones y la articulación interinstitucional.

Desafío
04

El desborde de la capacidad institucional frente a hechos de reclutamiento forzado y la débil respuesta en la atención psicosocial de NNA en el Catatumbo

En el contexto de alta complejidad territorial del Catatumbo, se evidencia un desborde institucional que profundiza las vulnerabilidades de los NNA: por un lado, la respuesta frente al reclutamiento forzado y, por otro, los vacíos persistentes en la atención psicosocial especializada. Esta situación configura un escenario de triple afectación: exposición directa al conflicto armado, desarraigo territorial y ruptura de entornos protectores.

La presencia de los GANE en zonas rurales ha derivado en estrategias sistemáticas de vinculación de NNA mediante incentivos económicos, promesas de seguridad y manipulación digital a través de redes sociales.

Simultáneamente, la suspensión de actividades escolares por razones de seguridad, la presencia de MAP y MUSE, el confinamiento y el desplazamiento forzado han generado desescolarización masiva, especialmente en comunidades indígenas y migrantes. Esta pérdida de entornos educativos y protectores incrementa el riesgo de reclutamiento y limita el desarrollo integral de la niñez.

En paralelo, la limitada articulación entre los sistemas de salud y protección ha impedido la atención psicosocial especializada, con mayor impacto en zonas rurales o de difícil acceso. La ausencia de rutas efectivas, la precariedad de los albergues temporales y la escasa presencia estatal han generado impactos emocionales severos como ansiedad,

insomnio y estados de alerta permanente ante estímulos asociados al conflicto.

Las dificultades en la implementación de la política pública de prevención del reclutamiento, la falta de espacios seguros y la fragmentación intersectorial configuran desafíos institucionales en la atención y el acompañamiento a los NNA víctimas del conflicto armado como sujetos de especial protección constitucional.

Recomendación. Entornos que protegen: prevenir desde el aula y la palabra

Se recomienda fortalecer entornos protectores para NNA mediante intervenciones educativas, comunitarias y psicosociales adaptadas al riesgo territorial. La estrategia incluye redes locales de prevención del reclutamiento forzado, programas educativos centrados en proyectos de vida, capacitación docente en salud mental, unidades móviles intersectoriales para acceso a derechos, un modelo territorial de atención psicosocial, educación por contaminación por armas (MAP, MUSE y utilización de artefactos explosivos no convencionales) y plataformas comunitarias para la protección. Estas acciones deben articular los sectores de salud, registro, protección y educación, reconstruyendo el tejido social desde el aula, la palabra y el acompañamiento emocional, con enfoque etario, étnico, de género y discapacidad.

7.2

Fase de inmediatez

Desafío

05

Necesidad de socialización y estandarización de criterios para la entrega de ayuda humanitaria

Durante el ejercicio de recolección de información mediante grupos focales y entrevistas individuales, se identificó la necesidad de socialización y unificación previa de criterios de entrega, así como el acompañamiento por parte de organismos de control y miembros de la Mesa de Víctimas.

La respuesta humanitaria en zonas de difícil acceso recayó inicialmente, en gran medida, sobre la Iglesia, la cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil, que asumieron la gestión de albergues, la apertura de corredores humanitarios y la distribución de alimentos y kits en territorios donde la institucionalidad no podía ingresar por motivos de seguridad. Esta actuación garantizó la respuesta a las comunidades más apartadas.

Sin embargo, la experiencia demostró que, si bien la complementariedad entre mecanismos excepcionales y cobertura operativa no estatal fue decisiva para salvar vidas, la falta de lineamientos claros, criterios conjuntos y liderazgo estatal consolidado limitó la eficacia de la respuesta y dejó vacíos para la planeación de las fases posteriores de transición, estabilización y soluciones duradera.

Recomendación. Diseñar un sistema nacional único de transferencias para la entrega eficaz e inclusiva de asistencia humanitaria

Promover un sistema de trazabilidad digital para la entrega de asistencia humanitaria, articulado con censos y caracterización de víctimas con enfoque territorial, que registre en tiempo real las entregas estatales, de cooperación internacional u otros actores, y active alertas de duplicidad. Se recomienda considerar la implementación de transferencias monetarias, promoviendo inclusión financiera, autonomía económica y reducción de costos logísticos.

Las transferencias monetarias contribuyen directamente a la recuperación temprana, al permitir desde la fase de inmediatez la inclusión financiera, la articulación con programas de empleo e ingresos, e incorporar mecanismos de seguimiento para evaluar el impacto socioeconómico en el corto, mediano y largo plazo.

Desafío

06

Limitación estructural en el acceso integral al servicio esencial de salud para población confinada y desplazada en municipios receptores

El confinamiento y el desplazamiento forzado en Norte de Santander afectaron el acceso efectivo al derecho a la salud, concentrando la oferta en urgencias y excluyendo componentes esenciales como promoción, rehabilitación, paliación y salud mental. Barreras administrativas en la portabilidad entre EPS y en el traslado de régimen generaron interrupciones en tratamientos, demoras en la entrega de medicamentos, cobertura insuficiente en salud mental —con atención intermitente y sin continuidad terapéutica— y aumento de las vulnerabilidades asociadas al derecho a la salud.

Recomendación. Diseñar e implementar un plan operativo interinstitucional para garantizar la cobertura integral del derecho a la salud en contextos de desplazamiento forzado y emergencia

Diseñar un plan interinstitucional que cierre la brecha entre el marco normativo y la práctica territorial, articulando EPS, autoridades de salud y actores humanitarios. Las acciones clave incluyen asegurar la portabilidad efectiva entre municipios. Para ello, se recomienda a alcaldes municipales y a la Gobernación gestionar la afiliación de las personas en situación de desplazamiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), en los regímenes subsidiado o contributivo, según corresponda, garantizando el acceso efectivo a servicios de salud en los municipios donde se hayan radicado las personas afectadas.

Promover acciones concertadas con agencias de cooperación, sector privado y sociedad civil para implementar planes de acción que mejoren las condiciones de salud de las personas desplazadas y confinadas, con estricto respeto de los derechos humano.



Desafío

07

La triple afectación de los migrantes atrapados entre la irregularidad, el desplazamiento y la exclusión

Migrantes, refugiados y personas con necesidad de protección internacional, en condición regular e irregular, enfrentan barreras de acceso institucional, precariedad habitacional y exposición a riesgos de protección como reclutamiento forzado y riesgos a la vida, la seguridad y la integridad. La interpretación, en algunas oportunidades, por parte de la UARIV sobre la inclusión en el RUV excluye a personas en situación migratoria irregular, pese a que la Ley 1448 de 2011 y su reforma (Ley 2421 de 2024) reconocen como víctimas a quienes hayan sufrido daños por el conflicto armado, sin condicionamiento jurídico de regularidad migratoria, lo que impide el acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la normatividad vigente.

Recomendación. Impulsar la protección integral de la población migrante, refugiada y con necesidad de protección internacional como sujetos de derechos y de protección en el marco del conflicto armado

Fortalecer la articulación entre la UARIV y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia para implementar estrategias de inclusión migratoria que garanticen:

1

Acceso al RUV reconociendo hechos victimizantes generados por la crisis humanitaria compleja, conforme a las leyes 1448 de 2011 y 2421 de 2024, y con pro-

tección reforzada, aplicando la Directiva 002 de 2025 con independencia del estatus migratorio.

2

Impulsar alternativas de regularización migratoria coordinada: se recomienda la coordinación estrecha con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y las autoridades del orden nacional y territorial para agilizar los trámites de regularización migratoria cuando hubiere lugar a ello u ofrecer alternativas de regularización para la población afectada por el conflicto armado interno.

3

Acceso a servicios básicos sin exclusión, activando rutas diferenciadas por edad, género, pertenencia étnica y discapacidad, capacitando personal institucional y a particulares que prestan servicios públicos, junto con el monitoreo y la prevención de posibles prácticas discriminatorias en la prestación de bienes y servicios.

3

Protocolos conjuntos con enfoque de protección que incluyan atención psicosocial, jurídica y humanitaria, adaptados a perfiles sociales y de vulnerabilidad.

Desafío

08

Débiles protocolos operativos interinstitucionales con enfoque de protección integral, género y diferencial en respuesta a crisis por conflicto

La ausencia de protocolos operativos interinstitucionales con enfoque de protección integral, género y diferencial ha limitado la capacidad de respuesta frente a la violencia basada en género (VBG) en el Catatumbo. Esta agresión, lejos de ser un hecho aislado, se configura como un fenómeno estructural agravado por el conflicto armado, la migración forzada y la precariedad institucional.

Los desplazamientos forzados de mujeres gestantes y en posparto, junto con las condiciones precarias en albergues sin servicios básicos diferenciados ni espacios seguros, expusieron a las mujeres a múltiples riesgos, sobrecarga de cuidados y afectaciones psicosociales. La violencia basada en género no solo persiste en zonas de conflicto, sino que se intensifica en los entornos urbanos de acogida, lo que demanda respuestas articuladas, sensibles y territorialmente adaptadas desde la institucionalidad.

Recomendación. Fortalecer las rutas integrales de atención a VBG

Ante el incremento de casos de VBG en el Catatumbo, se recomienda fortalecer las rutas integrales de atención a personas sobrevivientes de VBG mediante acciones interinstitucionales, territoriales y comunitarias que garanticen el acceso efectivo, la protección sin excepción y la reparación integral.

La estrategia debe incluir mesas locales multisectoriales; la integración de mecanismos de género en espacios de trabajo interinstitucionales como los Consejos de Seguridad y los CTJT; brigadas móviles de salud y justicia; espacios seguros gestionados por organizaciones de mujeres y población con identidad de género no hegemónica; mujeres servidoras públicas especializadas; albergues con criterios diferenciados; y protocolos conjuntos con enfoque de género, interculturalidad y protección internacional. Se prioriza la atención a mujeres, niñas, lideresas, población LGBTIQ+, indígena, afrodescendiente, migrante y personas con necesidad de protección internacional, sin exigencias documentales. Los ajustes de estas rutas en los planes de contingencia y protección permitirán una respuesta articulada y eficaz, conforme al marco normativo vigente y a los estándares humanitarios.



7.3

Fase de emergencia

Desafío

09

Limitaciones operativas en la garantía del derecho a la educación de NNA en situación de movilidad humana y riesgo de vulneración de los derechos humanos e infracciones al DIH

Durante la fase crítica de la emergencia en el Catatumbo, la estrategia educativa liderada por la SED se caracterizó por una alta fragmentación operativa, debilidad de criterios técnicos unificados y baja articulación interinstitucional. La emisión de múltiples circulares entre enero y febrero buscó sostener el servicio educativo mediante estrategias de contingencia, reorganización académica y acompañamiento psicosocial; sin embargo, la Circular 031 formalizó la suspensión total del servicio en 16 municipios, lo que evidenció que las condiciones de seguridad impedían la continuidad presencial y la implementación efectiva de las medidas previas.

El retorno del personal docente fue desigual y estuvo condicionado a capacidades locales, sin garantías ni protocolos de protección, mientras que la transición a modalidades virtuales se dio en contextos sin conectividad, dispositivos ni soporte pedagógico, lo que afectó a NNA en situación de vulnerabilidad,

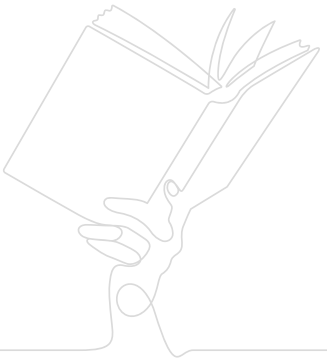
especialmente en zonas rurales y de difícil acceso. La falta de un plan integral para docentes desplazados, sumada a las demoras en las contrataciones, profundizó la suspensión de clases y debilitó la respuesta estatal.

Simultáneamente, estudiantes de grados 10 y 11 vieron interrumpidas sus prácticas formativas con el SENA, lo que alteró su ciclo técnico y sus oportunidades de inserción laboral. A ello se sumaron barreras administrativas en instituciones educativas de acogida, como la exigencia de uniformes y certificados, que limitaron el acceso de NNA desplazados y migrantes sin documentación formal, vulnerando sus derechos constitucionales. La débil coordinación entre la SED y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, especialmente en el envío de bases de datos de niños migrantes con códigos NES, obstaculizó la gestión del PPT y afectó directamente los procesos de matrícula y permanencia educativa.

Recomendación. Fortalecer la respuesta educativa en emergencias con estrategias integrales rurales y urbanas

Se recomienda fortalecer la respuesta educativa en situaciones de emergencia humanitaria mediante estrategias integrales adaptadas a contextos rurales y urbanos. Esto incluye la actualización de los PGIRE con presupuesto asignado; la implementación de modalidades flexibles (aulas móviles, educación comunitaria y materiales impresos); la

entrega de kits escolares con enfoque diferencial; la provisión de conectividad básica y transporte escolar articulado con el SNARIV. Se propone reactivar las prácticas formativas con el SENA, eliminar requisitos excluyentes para NNA en movilidad humana forzada y establecer protocolos de ingreso escolar flexible. La formación docente en educación en emergencias, la interoperabilidad entre la SED y Migración Colombia y un sistema de monitoreo territorial permitirán garantizar inclusión, permanencia y protección educativa en contextos de crisis humanitaria.



Desafío

10

Ausencia de procedimientos de registro de identidad adaptados a las dinámicas de emergencia

Durante la fase de inmediatez, la presencia intermitente de la Registraduría Nacional del Estado Civil y la falta de mecanismos excepcionales para la expedición de duplicados de documentos impidieron el acceso a servicios esenciales, vulneraron el derecho al reconocimiento jurídico y afectaron especialmente a NNA desplazados. La rigidez normativa y la ausencia de adaptación territorial limitaron la aplicación efectiva de la Ley 1448, en particular en zonas rurales dispersas.

Recomendación. Adaptar los procesos de registro de identidad a los principios de inmediatez, gratuidad y celeridad

Garantizar en la fase de inmediatez el derecho a la identificación mediante duplicados gratuitos y documentos provisionales, priorizando a poblaciones sujetas de especial protección constitucional, como NNA, mujeres cabeza de hogar, personas mayores y personas con discapacidad o con condiciones graves. Activar unidades móviles en comunidades receptoras, exonerar del pago de trámites ante la RNEC previo al reconocimiento como víctima y articular orientación jurídica in situ. Incorporar estas medidas en los planes de contingencia y en los protocolos del SNARIV, con metas verificables de cobertura documental y trazabilidad. La identificación debe ser un habilitador de derechos y no una barrera excluyente.

7.4

Fase de recuperación temprana, estabilización y camino hacia las soluciones duraderas

Desafío

11

Desprotección de las mujeres cabeza de hogar, personas mayores y personas con discapacidad en situaciones de crisis humanitaria

La situación humanitaria en el Catatumbo ha generado impactos significativos sobre grupos históricamente vulnerables, como mujeres cabeza de hogar, personas mayores y personas con discapacidad. En el caso de las mujeres, se evidenció una afectación diferenciada como resultado de la emergencia, reforzada por la ausencia de redes de apoyo, la pérdida de ingresos, el acceso limitado a servicios básicos, la sobrecarga de roles de cuidado y la exposición a múltiples riesgos, como violencia sexual, explotación laboral, estigmatización y desarraigo. Estas dinámicas profundizan la desprotección y generan impactos severos en los planes de vida individuales y familiares, especialmente en contextos de baja presencia institucional.

Recomendación. Fortalecer la implementación territorial de políticas públicas con enfoque diferencial para mujeres cabeza de hogar, personas mayores y personas con discapacidad en contextos de crisis humanitaria

Se recomienda fortalecer la implementación territorial de políticas públicas con enfoque diferencial para mujeres cabeza de hogar, personas mayores y personas con discapacidad, articulando programas productivos y el despliegue del Sistema Nacional de Cuidado definido en el CONPES 4143 de 2025.

Esta estrategia debe incluir rutas de empleabilidad con enfoque de género; acceso a créditos blandos; un paquete mínimo de cuidado familiar y comunitario definido desde los planes de contingencia y los PAT; servicios de apoyo a la autonomía; mejoras estructurales en centros de atención; y fortalecimiento del sistema de información territorial. La articulación intersectorial, la asignación presupuestal con destinación específica y el seguimiento desde los CTJT y el PAS permitirán garantizar protección integral, autonomía económica y reconstrucción comunitaria en contextos de crisis humanitaria.

Desafío

12

Retornos sin garantías y vacíos institucionales en la estabilización de víctimas

Los retornos voluntarios en el Catatumbo se están produciendo sin garantías de seguridad ni acompañamiento institucional integral, lo que expone a las víctimas a riesgos persistentes y vulneraciones de los derechos a la vida, la seguridad y la integridad. La ausencia de una estrategia articulada entre el SNARIV y los gobiernos territoriales para la fase de estabilización contradice el mandato de coordinación establecido en la Ley 1448 y su reforma. La falta de condiciones dignas en albergues, la inexistencia de rutas de salida sostenibles y la desprotección frente al control territorial evidencian un rezago del Estado en la implementación de soluciones duraderas para las víctimas en contextos de retorno.

Recomendación. Implementar una estrategia con garantías mínimas para retornos y reubicaciones con enfoque de derechos

Se recomienda implementar una estrategia local, adaptada a las dinámicas territoriales, para apoyar a las víctimas más vulnerables desde las primeras etapas de recuperación. La UARIV, en coordinación con el SNARIV y las autoridades municipales, departamentales y nacionales, puede brindar acompañamiento y asistencia técnica para definir protocolos en materia de seguridad y condiciones dignas que permitan a las personas retornar a sus territorios o integrarse de forma estable cuando el retorno no sea posible, ofreciendo un paquete mínimo de servicios que contemple incentivos para pagos de arrendamiento a mediano plazo, programas de generación rápida de ingresos, acceso efectivo a servicios básicos y estrategias de salida segura de albergues.

El diseño de los planes de retorno debe incorporar respuestas adaptativas y diferenciadas, ajustadas al perfil poblacional y territorial de las personas

retornadas, garantizando condiciones dignas y sostenibles. Para ello, se requiere una articulación interinstitucional efectiva, iniciando con acciones de coordinación con la RNEC para asegurar el derecho a la identificación como paso fundamental para el acceso a servicios, la restitución de derechos y la inclusión en rutas de estabilización socioeconómica; con el Ministerio de Salud, el SISBÉN y las alcaldías para promover la afiliación y la cobertura en salud; con el Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Agricultura para incentivar programas de subsidio familiar de vivienda, rural o urbana, e implementar proyectos productivos; con el SENA para gestionar la vinculación de los hogares retornados o reubicados a programas de formación técnica y orientación ocupacional; y con el DPS para el enrutamiento a programas de estabilización socioeconómica, iniciando con ejercicios de caracterización socioeconómica de las familias para identificar necesidades, su vinculación a programas sociales y productivos y el acompañamiento territorial para facilitar la adaptación a las dinámicas de cada municipio.

Asimismo, se recomienda fortalecer las capacidades institucionales mediante la promoción de la participación territorial en el diseño de los planes de retorno, con enfoque de género, étnico, comunitario y territorial, e incluir acciones dirigidas a jóvenes para la prevención del reclutamiento forzado.

La hoja de ruta debe articular acción humanitaria, desarrollo y paz, con indicadores de seguimiento que aseguren condiciones dignas, sostenibles y respetuosas de los derechos de las víctimas, conforme a la Ley 1448 y su reforma.

Desafío

13

Ausencia de estudios de mercado, dinámicas de informalidad y tasas de desempleo como retos para la integración socioeconómica

La baja intención de retorno y el deseo de permanencia en municipios como Cúcuta, Ocaña y Tibú plantean un desafío crítico para la integración socioeconómica de la población desplazada. Estos territorios presentan condiciones estructurales adversas, con tasas de informalidad laboral superiores al 60 % y niveles de desempleo que superan el promedio nacional, lo que restringe el acceso a medios de vida sostenibles y profundiza las brechas de protección en contextos de vocación agrícola y baja diversificación económica.

Se recomienda realizar estudios de demanda laboral en los municipios de acogida, que permitan identificar sectores con capacidad de absorción ocupacional y orientar la formación técnica de la población desplazada según las dinámicas productivas locales. Esta acción facilitará el diseño de estrategias de empleabilidad con enfoque territorial, diferencial y de sostenibilidad, y fortalecerá la articulación interinstitucional y la planificación de rutas de integración socioeconómica.

Recomendación. Análisis de demanda laboral para orientar estrategias de empleabilidad

Desafío

14

Promover el tránsito efectivo de la atención humanitaria en emergencia hacia la integración local en el Catatumbo

La respuesta institucional en el Catatumbo continúa centrada en la fase de emergencia, sin avanzar hacia una recuperación temprana que permita la estabilización socioeconómica de las personas afectadas. Según la encuesta de caracterización del PNUD (2025), del total de 1.348 personas consultadas, el 41 % (577 personas) manifestó su intención de integrarse localmente en los municipios de acogida, mientras que el 32 % (434 personas) expresó su deseo de reubicarse en otros municipios. Sin embargo, no existen mecanismos conjuntos en el SNARIV que permitan avanzar hacia escenarios de recuperación y estabilización.

medidas sostenibles, como arriendo de transición, inserción laboral o gestión de casos con protección urgente, han profundizado la vulnerabilidad tanto de las personas desplazadas como de las comunidades de acogida. Esta situación evidencia vacíos en los PAT y un cumplimiento parcial de la Política Pública de Víctimas en sus principios de integralidad y enfoque diferencial.

Recomendación. Adoptar una ruta de transición y estabilización a través del PAT, activada desde el reconocimiento en el RUV

La falta de una mesa formal de transición, la fragmentación de la oferta institucional y la ausencia de

Se recomienda adoptar una ruta de transición y estabilización desde el reconocimiento en el RUV,

incorporada formalmente en el Plan de Acción Territorial (PAT) y activada por el CTJT. Esta ruta debe garantizar el tránsito de la atención humanitaria hacia la integración local mediante un paquete mínimo de servicios secuenciados.

En un primer momento, se recomienda garantizar el acceso a la documentación, brindar apoyo para pagos de arriendo y alimentación básica, orientación jurídica inicial y gestión de casos con necesidades urgentes de protección.

En un segundo momento, las acciones deben enfocarse en la inserción educativa, la intermediación laboral y la formación para el trabajo y el desarrollo humano a través del SENA, promoviendo el acceso efectivo a otros derechos.

Finalmente, se recomienda que las acciones procuren la generación de medios de vida de los núcleos

familiares, la provisión de una solución habitacional segura y la prevención de desalojos.

El seguimiento de esta ruta puede realizarse mediante indicadores simples y comprensibles: número de familias con documentos actualizados, hogares con ingresos sostenidos durante al menos seis meses, viviendas adecuadas sin riesgo de desalojo, niñas y niños matriculados en el sistema educativo y casos de protección cerrados con restitución de derechos.

Más que crear nuevas instancias, esta propuesta busca optimizar las existentes: una decisión clara del CTJT, una ruta única por zonas priorizadas, activación automática desde la inclusión en el RUV y seguimiento por resultados en el PAT. Esta articulación permitirá transitar de la contención de la emergencia a una estabilización real, con enfoque de derechos, sostenibilidad y corresponsabilidad institucional.

Desafío

15

Ausencia de alivios financieros en fase de inmediatez y emergencia

En contextos de desplazamiento masivo, persiste un vacío operativo y regulatorio para activar mecanismos de alivio financiero que protejan a los hogares afectados. La ausencia de medidas como periodos de gracia, reperfilamientos de deuda o condonación de intereses ha trasladado el impacto de la violencia a un deterioro económico sostenido. Las entidades de crédito continúan aplicando criterios ordinarios de riesgo, desconociendo la condición de vulnerabilidad y los hechos victimizantes. Esta situación deteriora el acceso seguro a medios de vida y limita la recuperación económica digna. Existen antecedentes normativos —como la Circular 026 de 2017— que podrían adaptarse para diseñar esquemas de alivio financiero en emergencias, integrando el componente económico como parte esencial de la respuesta humanitaria y la recuperación temprana.

Recomendación. Activación de alivios financieros inmediatos mediante un Acuerdo Territorial en contextos de confinamiento y desplazamiento forzado por el conflicto armado

Se recomienda activar alivios financieros inmediatos mediante un Acuerdo Territorial impulsado desde el CTJT, con acompañamiento técnico de la UARIV y de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). Su aplicabilidad implica que, desde la toma de la declaración, se protejan el perfil financiero, los ingresos y el patrimonio de los hogares desplazados, sin esperar la resolución de inclusión en el RUV. Se sugiere que el acuerdo incluya periodos de gracia, suspensión de intereses moratorios y evaluación de capaci-

dad de pago con base en indicadores del SNARIV, y que su implementación priorice a entidades de banca pública o mixta, mediante rutas simplificadas y validación institucional. Por otra parte, se recomienda adaptar precedentes normativos,

como los alivios financieros aplicados durante la emergencia por COVID-19, para integrar el componente económico en la respuesta humanitaria, fortalecer la autonomía de las víctimas y dinamizar las economías locales.

cutar acciones multisectoriales e integrales que articulen esfuerzos entre el Estado, el sector privado y las comunidades. Esta estrategia debe ser liderada, en fases de crisis, por entidades de gobierno nacionales y territoriales, en articulación con el SNARIV (a través de las entidades responsables en cada acción a fortalecer), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Transporte, las alcaldías municipales, la Gobernación y los gremios empresariales.

El plan contempla la reactivación de iniciativas como el PDET, la Estrategia Catatumbo Sostenible y el Plan Vial 2021-2036, con enfoque en seguridad operativa y conectividad territorial. Se propone implementar alivios temporales para sectores afectados, campañas de turismo seguro, protección de cadenas de suministro mediante un “*triage* económico de crisis” y fortalecer la gobernanza de alto nivel para resolver cuellos de botella, dinamizar economías locales y reconstruir la confianza institucional.

Desafío 17

Suspensión de procesos de dinamización de iniciativas PDET y PNIS

La crisis humanitaria en el Catatumbo ha provocado la suspensión temporal de procesos de dinamización de las iniciativas PDET y PNIS, afectando la ejecución territorial, la confianza comunitaria y la continuidad de soluciones duraderas. La superposición entre el riesgo de orden público y el ciclo presupuestal y contractual ha limitado actividades de campo, retrasado obras estratégicas y generado solicitudes de suspensión por parte de contratistas. En paralelo, el control territorial ejercido por los GANE ha condicionado la autonomía comunitaria, restringido la transición hacia economías lícitas y debilitado la implementación del PNIS. La falta de garantías de protección, el acceso limitado a cupos y la ausencia de condiciones de comercialización han frenado el avance del programa, pese al interés comunitario de abandonar los cultivos ilícitos en favor de seguridad y estabilidad.

Catatumbo, ajustando cronogramas, procesos de contratación y fases de ejecución a las condiciones reales del territorio en materia de seguridad y sostenibilidad. La protección programática debe incluir modalidades híbridas de participación comunitaria, validación de ventanas seguras desde los CTJT y coordinación interinstitucional para salvaguardar los liderazgos territoriales. Complementariamente, se propone impulsar el desarrollo rural mediante la reconversión hacia encadenamientos lícitos con salida comercial segura, articulando asistencia técnica, financiamiento, compras públicas y acuerdos con agroindustria, priorizando a pequeños productores. Esta estrategia preserva el vínculo nación-territorio-comunidad y fortalece la resiliencia en escenarios de crisis humanitarias complejas. En este marco, el Pacto Catatumbo se configura como una plataforma articuladora que permite integrar estos esfuerzos en una hoja de ruta territorial, reconociendo las particularidades del conflicto, las capacidades locales y las demandas históricas de la región. Su implementación efectiva exige que los proyectos PDET y PNIS se alineen con los compromisos del Pacto, evitando la fragmentación institucional y garantizando una respuesta coherente, participativa y sostenible frente a los desafíos estructurales del Catatumbo.

Recomendación. Asegurar la continuidad operativa y de planeación del PDET y el PNIS, articulada con el Pacto Catatumbo

Se recomienda asegurar la continuidad operativa y de planeación de los proyectos PDET y PNIS en el

Desafío 16

Rezago en la competitividad regional, desarrollo socioeconómico y freno a la inversión regional

La escalada del conflicto en el Catatumbo ha generado un rezago en la competitividad regional, debilitando la confianza sistémica y frenando la inversión privada. El entorno de mercado se ha visto afectado por amenazas, extorsiones, control territorial persistente ejercido por los GANE y bloqueos, mientras que el deterioro de la infraestructura vial y la percepción de desbalance institucional han profundizado el estancamiento económico. Esta afectación impacta tanto a grandes empresas como a pequeños productores y a trabajadores urbanos y rurales, con pérdidas en agroindustria, transporte, comercio y turismo. La ausencia de garantías de seguridad, medidas compensatorias y articulación

público-privada ha consolidado un entorno adverso para la reactivación económica, lo que evidencia la necesidad de una estrategia territorial que combine protección, incentivos y recuperación productiva.

Recomendación. Activar y coordinar instrumentos vigentes para resolver barreras estructurales y reactivar la economía del Catatumbo

Para abordar la crisis de confianza que afecta gravemente la inversión privada y la sostenibilidad económica en el Catatumbo, se recomienda eje-

Desafío

18

Rezago en el avance de la política de acceso a tierras en el Catatumbo

La política de acceso a tierras enfrenta un quiebre estructural entre las exigencias de seguridad y la participación comunitaria que sustenta su legitimidad. El asesinato y el desplazamiento de liderazgos fracturaron los espacios de concertación, ralentizando los levantamientos prediales y debilitando el vínculo entre titulación y desarrollo rural. La ANT ha reorganizado acciones bajo facultades extraordinarias, pero persiste una interferencia operativa que desacopla la formalización de predios del paquete productivo. Esto genera riesgos críticos: (i) inseguridad jurídica, (ii) apoyos dispersos y (iii) pérdida de control social local, entre otros. Sin una base comunitaria sólida y condiciones mínimas de desarrollo, el acceso a tierras no garantiza medios de vida sostenibles ni transformación territorial conforme al mandato PDET.

Recomendación. Fortalecer la protección de las comunidades en el marco de los procesos de titulación

Se recomienda fortalecer la seguridad humana comunitaria en el marco de los procesos de titulación, garantizando participación protegida, verificación técnica proporcional al riesgo y vinculación a un paquete productivo mínimo. La activación de la Mesa Técnica de Tierras debe priorizar casos urgentes, con tiempos reducidos y registro ante la SNR. Cada entrega de predio debe incluir infraestructura básica, asistencia técnica y salida comercial asegurada. Cuando la restitución territorial no sea viable, se debe garantizar acceso a tierras con enfoque reparador. Esta estrategia preserva la legitimidad social del proceso, mitiga riesgos y traduce la formalización en ingresos legales y sostenibles.

Desafío

19

Riesgos críticos para la pervivencia, desprotección territorial y atención humanitaria limitada para los grupos étnicos

La emergencia humanitaria en el Catatumbo ha expuesto a los grupos étnicos, en su mayoría pertenecientes a las comunidades indígenas Barí, Yukpa y Uwa, a riesgos críticos para su pervivencia física y cultural, derivados del control armado persistente, la precaria presencia institucional en la protección colectiva y los retrasos estructurales en la garantía de sus derechos territoriales. El confinamiento prolongado en resguardos, el reclutamiento de menores, las amenazas a líderes ancestrales y la afectación de sitios sagrados configuran un escenario de vulnerabilidad extrema. En el caso de la

comunidad indígena Barí, el incumplimiento de las medidas cautelares de la Sentencia T-052/2017 evidencia una desconexión institucional que exige una respuesta urgente, articulada y con enfoque étnico, orientada a garantizar el acceso humanitario, la protección efectiva y la defensa del territorio ancestral.

Recomendación. Protección integral, acceso humanitario y garantía territorial para los grupos étnicos

Ante el riesgo permanente a la vida, la seguridad, la integridad y la pervivencia cultural de los grupos étnicos, se recomienda activar una respuesta interinstitucional urgente con enfoque étnico-territorial, que garantice protección integral, acceso humanitario y defensa del territorio ancestral. La estrategia contempla planes de contingencia interculturales, cumplimiento célere de medidas colectivas de protección, fortalecimiento de los guardianes del territorio como mecanismos de autoprotección,

reconocimiento del gobierno propio y cumplimiento de órdenes judiciales en materia territorial para definir ampliación, saneamiento y delimitación, iniciando con los resguardos Motilón Barí y Catalaura La Gabarra, así como las comunidades Yukpa y Uwa, junto con sistemas de monitoreo comunitario. Estas acciones deben articularse con entidades estatales y organismos internacionales, respetando la cosmovisión indígena y asegurando su participación en la toma de decisiones.

Desafío

20

Escalada de violencia y persistencia de riesgos para firmantes del Acuerdo Final de Paz en el Catatumbo

La población firmante del Acuerdo Final de Paz enfrenta una doble afectación crítica en el Catatumbo: por un lado, la escalada de violencia armada ha generado un deterioro progresivo de sus condiciones de vida. Durante el periodo comprendido entre el 16 de enero y el 25 de febrero de 2025 se registraron 6 firmantes asesinados, 6 desaparecidos, 194 en confinamiento, principalmente en el ETCR de Caño Indio y en la localidad de El Tarra, y 223 desplazados.

Las medidas de protección, como los vuelos humanitarios, han sido vitales, pero insuficientes frente a la persistencia del riesgo. La reubicación del ETCR de Caño Indio en Tibú hacia el sector Oripaya, en zona rural de Cúcuta, y otros procesos similares han evidenciado tensiones normativas, falta de articulación interinstitucional y vacíos en el acompañamiento, lo que afecta la continuidad de los planes de vida y expone a los firmantes a nuevas vulnerabilidades.

La activación de los vuelos humanitarios salvó muchas vidas... es algo que se debe mantener en casos extremos dentro del plan de contingencia.

Funcionaria entidad nacional, entrevista personal (junio de 2025)

Por otro lado, los proyectos productivos, eje central de la reincorporación, enfrentan una afectación estructural que compromete su sostenibilidad. Se han documentado 48 iniciativas abandonadas por el desplazamiento forzado, 33 operando en condiciones precarias y 60 sin información actualizada por restricciones de acceso. Las necesidades urgentes en traslado de semovientes, atención agrícola y suministro de insumos han sido identificadas por la ARN, pero las condiciones de riesgo han impedido avanzar en el diagnóstico técnico y la reformulación. Esta situación evidencia la fragilidad de los procesos de reincorporación económica en contextos de alta complejidad territorial.

Los procesos de reubicación de firmantes del Acuerdo Final de Paz en el Catatumbo han avanzado gracias a esfuerzos comunitarios e institucionales, pero enfrentan tensiones normativas y operativas que comprometen su sostenibilidad. El traslado del ETCR de Caño Indio a Oripaya, con entrega de predio por parte de la ANT y acompañamiento de la ARN, se vio limitado por el concepto de inviabilidad de la ART al no estar el área dentro del territorio PDET.

Además, reubicaciones fuera del departamento han derivado en nuevos desplazamientos, lo que evidencia la fragilidad de adjudicaciones sin acompañamiento integral. Estos hallazgos subrayan la

necesidad de fortalecer la articulación entre la ARN, la ANT, la ART y entidades del SNARIV, con enfoque territorial, diferencial y de derechos humanos, a fin de garantizar la protección integral y la sostenibilidad de la reincorporación en contextos de alta complejidad social, económica y de conflicto armado.

Recomendación. Incorporar una respuesta integral de protección a población firmante en los planes de contingencia

Se recomienda que la política pública de víctimas incorpore alternativas diferenciadas para la población firmante del Acuerdo Final de Paz, reconociendo su doble condición de víctimas del conflicto armado y actores en proceso de reincorporación, entre ellas

el diseño de una respuesta integral de protección a firmantes del Acuerdo Final de Paz en los planes de contingencia municipales y departamentales, mediante protocolos vinculantes que articulen a la UNP, la ARN, la UARIV, el Ministerio Público y las autoridades locales. Estos pueden orientarse a incluir mecanismos de prevención y respuesta como evacuaciones humanitarias, medidas de protección física y jurídica, atención psicosocial, fortalecimiento en el ETCR y en zonas de influencia y monitoreo de riesgos. Complementariamente, se propone reubicación asistida con vivienda digna, compras públicas focalizadas, empleo temporal comunitario y acceso a tierra con acompañamiento integral. Esta estrategia permite transitar de la emergencia a la recuperación, garantizando sostenibilidad, legitimidad y protección efectiva conforme al Acuerdo Final de Paz.

Glosario conceptual

A

Abandono y despojo forzado de tierras: situación en la que una persona se ve obligada a perder el vínculo con sus predios, ya sea por imposibilidad de ejercer administración, explotación o contacto directo (abandono), o por privación arbitraria de la propiedad, posesión u ocupación mediante hechos de violencia, actos jurídicos, administrativos o sentencias (despojo).

Amenaza: acción realizada por actores armados contra la población civil, en el marco del conflicto armado interno, que aumenta la vulnerabilidad de la población civil a sufrir daños. Puede utilizarse para intimidar, controlar o castigar a personas o grupos, o para crear un temor fundado de que puedan sufrir atentados.

C

Crisis humanitaria: situación crítica por motivos relativos a conflicto armado, desastre ambiental o crisis social, en la cual la vida, la dignidad y los derechos fundamentales de la población civil se ven gravemente amenazados o vulnerados, y que exige una respuesta inmediata y urgente por parte del Estado y organismos humanitarios. En Colombia, esta noción se construye a partir del marco normativo de la Ley 1448 de 2011, el Decreto 2569 de 2000, la Ley 1523 de 2012 y los Principios Rectores del Desplazamiento Interno de Naciones Unidas.

Confinamiento: corresponde a un hecho victimizante mediante el cual una persona o una comunidad pierde la libertad para moverse dentro del territorio, debido a la restricción causada por la acción de grupos armados ilegales, que le impiden acceder a mínimos para sobrevivir, como alimentos e implementos de higiene y salud. Para que se configure un confinamiento masivo debe afectar a 10 o más hogares o a un mínimo de 50 personas.

D

Desplazamiento forzado: es desplazada toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del

territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o su libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada; violaciones masivas de los derechos humanos; infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.

Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado: estos delitos afectan la libertad sexual, la dignidad y el desarrollo de la sexualidad de las personas. En el marco del conflicto armado en Colombia, los delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales están tipificados en el Código Penal en relación con la violación (acceso carnal violento, acto sexual violento, acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir) y los actos sexuales abusivos (acceso carnal abusivo con menor de 14 años, actos sexuales con menor de 14 años, acceso carnal o acto sexual abusivos con incapacidad de resistir).

Desaparición forzada: sometimiento de una persona a la privación de su libertad, cualquiera que sea la forma y con ocasión del conflicto armado, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero.

E

Estabilización: proceso que busca restaurar la seguridad, fortalecer la gobernabilidad y promover la cohesión social, la consolidación de la paz y del desarrollo en áreas afectadas por conflictos o crisis. Estos esfuerzos involucran a una amplia gama de participantes, desde instituciones nacionales hasta comunidades locales. La estabilización se encuentra enfocada hacia 3 líneas fundamentales: (I) contribuir a las condiciones mínimas de seguridad, (II) rehabilitar la infraestructura social y productiva y (III) proporcionar apoyo a los ingresos para la mejora de los medios de vida (Estabilización y Desarrollo, PNUD, 2025).

F
Fase de estabilización: etapa intermedia entre la emergencia humanitaria y la recuperación a largo plazo. Está centrada en reducir factores de riesgo de la población, garantizar seguridad, fortalecer capacidades en la comunidad y crear condiciones para soluciones duraderas. La estabilización es clave para evitar nuevos desplazamientos y promover la sostenibilidad de los retornos o reubicaciones.

Movilidad humana: concepto que abarca todos los movimientos de personas, tanto internos como internacionales, ya sea por necesidad o decisión propia. En contextos de crisis, se refiere particularmente a desplazamientos forzados, migración, refugio, retornos, reubicaciones y confinamientos, lo cual requiere respuestas diferenciadas, enfoques de protección y garantías para la inclusión social, económica y cultural.

Fase de inmediatez: primera etapa de intervención tras una crisis, centrada en salvar vidas, mitigar el sufrimiento y garantizar condiciones mínimas de dignidad. En el marco de la Ley 1448 de 2011, se activa tras la declaración del hecho victimizante ante el Ministerio Público y contempla atención inicial, alojamiento temporal, alimentación, orientación básica y entrega de bienes esenciales (kits, albergue, primeros auxilios), antes de la inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV). Debe ser rápida, basada en principios humanitarios y articulada con acciones de estabilización y recuperación.

H
Homicidio: privación de la vida de una persona en el marco del conflicto armado. Su característica principal es la privación ilegítima de la vida de quien no ostenta la calidad de combatiente o no participa directamente en el desarrollo de las hostilidades.

M
Migración: movimiento de personas fuera de su país de nacimiento, atravesando fronteras internacionales, de manera temporal o permanente, por razones voluntarias o forzadas. Puede estar motivada por factores económicos, humanitarios, sociales, ambientales, políticos o de seguridad. En el marco de la movilidad humana en Colombia, la migración internacional, especialmente desde y hacia Venezuela, a partir de 2019 ha cobrado un aumento progresivo y plantea retos en materia de protección, integración y acceso a derechos. A diferencia del desplazamiento forzado interno, la migración no siempre implica una vulneración directa de derechos, aunque puede convertirse en una situación de alta vulnerabilidad.

R
Reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes: corresponde a la separación física de su entorno familiar y comunitario para la participación directa de niños, niñas y adolescentes en actividades bélicas o militares, o en actividades tácticas, de sustento o cualquier otro rol en relación con los combatientes de los grupos armados organizados o grupos delincuenciales. En el Auto 251 de 2008, la Corte Constitucional señaló que todo reclutamiento es un acto de carácter coercitivo, del cual son víctimas los niños, niñas y adolescentes. El Código Penal, en su artículo 162, tipifica esta conducta como el delito de “reclutamiento ilícito”.

Recuperación temprana: restablecimiento de la capacidad de instituciones nacionales y comunidades para recuperarse de un conflicto o fenómeno natural, entrar en la transición y evitar retrocesos. Su finalidad es la generación o el refuerzo de procesos sólidos y sostenibles de apropiación nacional para la recuperación tras una crisis. Abarca la restauración de servicios básicos, medios de vida, refugios, gobernabilidad, seguridad, Estado de derecho, medioambiente y dimensiones sociales (ONU Hábitat, 2017).

Refugiado o persona con necesidad de protección internacional: un refugiado es una persona que ha huido de su país de origen debido a un temor fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opiniones políticas, y que no cuenta con garantías de protección por parte del Estado en su país de origen. Esta definición está consagrada en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como en la Declaración de Cartagena de 1984, que amplía el concepto en América Latina para incluir a personas que

huyen de conflictos armados, violencia generalizada o violaciones masivas de derechos humanos.

Reintegración local: comprende el proceso mediante el cual las personas desplazadas, que no tienen garantías de protección y recuperación para un retorno voluntario, deciden asentarse en el lugar donde fueron recibidas tras la situación de movilidad humana y buscan integrarse localmente, enfocado en recuperar los medios de vida y lograr estabilización económica, social y cultural en la comunidad. La reintegración local implica superar la condición de víctima en términos de vulnerabilidad, exclusión y dependencia institucional, y lograr el restablecimiento pleno de derechos.

Reparación integral: se establece como las acciones adoptadas por el Estado con la finalidad de restituir los derechos vulnerados de las personas víctimas de movilidad humana, enfocándose en la rehabilitación, indemnización, restitución, satisfacción y garantías de no repetición.

Respuesta a crisis: acciones urgentes desplegadas por el Estado como primer responsable ante las crisis y las víctimas, organizaciones humanitarias, cooperación internacional y comunidades, dirigidas a atender las necesidades básicas de las personas afectadas. Esta respuesta está enfocada como atención a derechos básicos primarios, incluyendo la provisión de alimentos, albergue, atención médica, protección, agua y saneamiento, así como primeros auxilios psicosociales y jurídicos.

Retorno: proceso voluntario mediante el cual las personas desplazadas regresan a su lugar de origen. El retorno debe darse en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad, y debe ir acompañado de garantías de no repetición, acceso a servicios y medios de vida sostenibles.

Reubicación: asentamiento definitivo de las personas desplazadas en un lugar distinto al de origen. Es una medida de reparación cuando el retorno no es posible o no se cumplen las condiciones para lograrlo, y debe garantizar condiciones adecuadas de vivienda, seguridad jurídica sobre la tierra, acceso a servicios y reconstrucción del tejido social.

S
Soluciones duraderas: de acuerdo con el Marco Integral de Soluciones Duraderas (ONU, 2025), una solución duradera al desplazamiento interno se consigue cuando las personas desplazadas logran superar la situación de vulnerabilidad ligada al hecho victimizante de movilidad y pueden ejercer plenamente sus derechos en condiciones de igualdad con el resto de la población. Las 3 vías de solución reconocidas son: retorno voluntario, reubicación y reintegración local. Estas soluciones deben ser participativas, sostenibles y adaptadas a los contextos territoriales y culturales.

U
Uso de niños, niñas y adolescentes en el marco del reclutamiento forzado: se entiende por uso todas aquellas prácticas o comportamientos de quienes promuevan, induzcan, faciliten, financien, colaboren o hagan participar a los niños, niñas y adolescentes en cualquier actividad ilegal de los grupos armados organizados o grupos delictivos organizados, recurriendo a cualquier forma de violencia, amenaza, coerción o engaño que conlleve la vulneración o falta de garantía de sus derechos, con el propósito de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio. El Código Penal, en su artículo 188D, tipifica esta conducta como el delito de “uso de menores [de edad]”.

Utilización de niños, niñas y adolescentes en el marco del reclutamiento forzado: participación indirecta de niños, niñas y adolescentes en toda forma de vinculación, permanente u ocasional, con grupos armados organizados o grupos delincuenciales, sin que necesariamente sean separados de su entorno familiar y comunitario. Son actividades con fines diferentes, de carácter ilegal o informal. Por otra parte, la utilización no se encuentra tipificada como delito en el Código Penal.

V
Vinculación de niños, niñas y adolescentes en el marco del reclutamiento forzado: cualquier forma de relacionamiento, acercamiento o aproximación a los niños, niñas y adolescentes para cumplir cualquier tipo de rol dentro de un GANE o a favor de este.

Referencias

Agencia de Renovación de Tierras. (2022). Plan de Acción para la Transformación Regional – Catatumbo. ART. https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/pactos_pdet/patr_catatumbo

Agencia de Renovación del Territorio. (2017). Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). ART. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/PDET>

Asociación Campesina del Catatumbo – ASCAMCAT. (2012). Memoria histórica y luchas campesinas por la tierra en el Catatumbo. Norte de Santander: ASCAMCAT. https://www.ccalcp.org/mediateca/201204%20INFORME%20DERECHOS%20HUMANOS%20CATATUMBO%20TERRITORIO%20DE%20PAZ.pdf?utm_source=chatgpt.com

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2023). Documento subregional Catatumbo 2023: Diagnóstico territorial e implementación del PDET. ART. Recuperado de <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/wp-content/uploads/2022/02/Catatumbo-Documento-subregional-2023.pdf>

ACNUR. (2025). ACNUR urge fortalecer la respuesta frente al desplazamiento masivo sin precedentes en el Catatumbo, Colombia. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/comunicados-de-prensa/acnur-urge-fortalecer-la-respuesta-frente-al-desplazamiento-masivo-sin-precedentes-en-el-catatumbo-colombia>

ACNUR; Equipo Local de Coordinación del Clúster de Protección – Norte de Santander. (2025). Análisis de los riesgos de protección en la subregión del Catatumbo – Colombia (abril de 2025). Recuperado de https://globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2025-04/pau25_protection_analysis_update_colombia_catatumbo_espa.pdf

Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2025). ARN destina 1.906 millones de pesos más a proyectos productivos de firmantes del Acuerdo de Paz. Recuperado de <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2025/ARN-destina-1906-millones-pesos-mas-proyectos-productivos-firmantes-paz.aspx>

Agencia Nacional de Tierras (ANT). (2025). La ANT entrega 1.055 hectáreas a firmantes del Acuerdo de Paz en el Catatumbo. Recuperado de W Radio: <https://www.wradio.com.co/2025/05/11/se-entregaron-1055-hectareas-a-firmantes-de-paz-para-etcr-en-norte-de-santander-y-catatumbo/>

Agencia Nacional de Minería. (2025). Impulso a exportación de carbón térmico de Norte de Santander. <https://www.anm.gov.co>

Agencia de Desarrollo Rural. (2025). Compra pública directa de 56 toneladas de arroz impulsa economía campesina en el Catatumbo. <https://www.adr.gov.co>

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.096. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>

Congreso de la República de Colombia. (2024). Ley 2421 de 2024: Por la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno. Diario Oficial No. 52.856. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=250056>

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1949). Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Ginebra, Suiza: CICR. <https://ihl-databases.icrc.org/es/ihl>

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1977). Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Ginebra, Suiza: CICR. <https://ihl-databases.icrc.org/es/ihl/treaties>

Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá. (1984). Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Cartagena de Indias, Colombia. <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (1997). Ley 387 de 1997: Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos. Diario Oficial No. 43.091. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3399>

Congreso de la República de Colombia. (2021). Ley 2078 de 2021: Por medio de la cual se prorroga la Ley 1448 de 2011. Diario Oficial No. 51.558. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=164977>

Congreso de la República de Colombia. (2021). Ley 2136 de 2021: Por la cual se establece la política migratoria del Estado colombiano. Diario Oficial No. 51.747. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=173834>

Congreso de la República de Colombia. (2024). Ley 2421 de 2024: Por medio de la cual se modifican disposiciones de la Ley 1448 de 2011. Diario Oficial No. 52.856. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=250056>

Congreso de la República de Colombia. (2000). Ley 617 de 2000: Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994 en lo relacionado con la organización y funcionamiento de las entidades territoriales. Diario Oficial No. 44.188. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4123>

Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2272 de 2022: Por medio de la cual se modifica y prorroga la Ley 418 de 1997, se establece la Política de Paz Total y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 52.248. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=197114>

Caracol Radio. (2025). Comunidades del Catatumbo desmienten haber sido socializadas sobre ZUT. Caracol Radio. Recuperado de <https://caracol.com.co/2025/07/14/comunidades-del-catatumbo-desmienten-haber-sido-socializadas-sobre-zut/>

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2015). Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: CNMH. Recuperado de <https://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). (2022). Hay futuro si hay verdad: Informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (Volumen “Violaciones de derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas”). Bogotá: Comisión de la Verdad. Recuperado de Informe Final Capítulo Hallazgos y Recomendaciones. <https://www.comisiondelaverdad.co/informe-final>

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). (2022). Capítulo de Exilio 2022: Caso Éxodo transfronterizo, exilio y retorno de la población campesina del Catatumbo hacia Venezuela. Recuperado de <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/2022-08/Caso%20Retornados%20Tibu%CC%81%20y%20La%20Gabarra.pdf>

comisiondelaverdad.co/sites/default/files/2022-08/Caso%20Retornados%20Tibu%CC%81%20y%20La%20Gabarra.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2015). Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: CNMH. Recuperado de <https://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2025). Informe humanitario Colombia 2025. Bogotá: CICR. <https://www.icrc.org/es/publicacion/retos-humanitarios-2025-colombia>

Consejo Danés para los Refugiados (DRC). (2025). Monitoreo de protección (enero–marzo de 2025). Bogotá: DRC Colombia. Recuperado de <https://drc.ngo/media/i4bncaae/col-informe-trimestral-ener-mar-2025-esp.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2015). Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: CNMH. Recuperado de <https://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>

Clúster de Protección Colombia (ACNUR; Equipo Local de Coordinación – Norte de Santander). (2025). Análisis de los riesgos de protección en la subregión del Catatumbo – Colombia. Global Protection Cluster. Recuperado de https://globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2025-04/pau25_protection_analysis_update_colombia_catatumbo_espa.pdf

CARE Colombia. (2025). Boletín Catatumbo Final 2025 [Documento interno]. CARE Colombia. https://carecolombiaong.org/wp-content/uploads/2025/04/Boletin-Catatumbo_Final_2025a.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2020). Pueblos indígenas en Colombia: riesgos a su pervivencia e integridad cultural. Washington: OEA/CIDH. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh>

Caracol Radio. (2025). Fuertes enfrentamientos en zona rural que comunica a los municipios de El Tarra y Tibú. Recuperado de <https://caracol.com.co/2025/06/16/fuertes-enfrentamientos-en-zona-rural-que-comunica-a-los-municipios-de-el-tarra-y-tibu/>

Caracol Radio. (2025). Paro de mineros y transportadores bloquea vía Cúcuta-El Zulia. Recuperado de <https://caracol.com.co/2025/06/02/paro-de-mineros-y-transportadores-bloquea-via-cucuta-el-zulia/>

Caracol Radio. (2025). El carbón nortesantandereano con grandes retos. Recuperado de <https://caracol.com.co/2025/07/16/el-carbon-nortesantandereano-con-grandes-retos/>

Caracol Radio. (2025). Fuertes enfrentamientos en zona rural que comunica a los municipios de El Tarra y Tibú. Recuperado de <https://caracol.com.co/2025/06/16/fuertes-enfrentamientos-en-zona-rural-que-comunica-a-los-municipios-de-el-tarra-y-tibu/>

Caracol Radio. (2025). Cierre vial de 76 días aislará al Catatumbo del resto del país. Recuperado de <https://caracol.com.co/2025/05/30/cierre-vial-de-76-dias-aislara-al-catatumbo-del-resto-del-pais/>

Caracol Radio. (2025). Paro de mineros y transportadores bloquea vía Cúcuta-El Zulia. Recuperado de <https://caracol.com.co/2025/06/02/paro-de-mineros-y-transportadores-bloquea-via-cucuta-el-zulia/>

Congreso de la República de Colombia. (2023). Ley 2343 de 2023: Por medio de la cual se modifican disposiciones de la Ley 1448 de 2011. Diario Oficial No. 52.582. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=248963>

Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia SU-545/23. Corte Constitucional. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/su545-23.htm>

Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez (CCALCP), Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT) & COCCAM Tibú. (2024). Corte Constitucional ordena el cumplimiento y priorización de la política de sustitución y su relación con la Reforma Rural Integral. Recuperado de <https://www.ccalcp.org/litigio-estrategico/paz-comunidades-territorio-y-ecosistemas/corte-constitucional-ordena-el-cumplimiento-y-priorizacion-de-la-politica-de-sustitucion-y-su-relacion-con-la-reforma-rural-integral>

Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia T-045 de 2010. Magistrado ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=39505>

Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia T-321 de 2007. Magistrado ponente: Nilson Pinilla Pinilla. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-321-07.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia T-215 de 2002. Magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-215-02.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia T-025 de 2004. Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

CARE Colombia. (2025). Boletín Catatumbo Adelante 2025 [Boletín informativo]. CARE Colombia. https://carecolombiaong.org/wp-content/uploads/2025/04/Boletin-Catatumbo_Final_2025a.pdf

Defensoría del Pueblo. (2020–2025). Alertas tempranas N.º 050 (2020), 025 (2021), 009 (2023), 026 (2024) y 027 (2025). Bogotá, Colombia: Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gov.co/es/SalaPrensa/alertastempranas>

Defensoría del Pueblo. (2025). El Catatumbo padece la emergencia humanitaria más grande desde que hay registro en Colombia a causa del conflicto armado. Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gov.co/en/-/el-catatumbo-padece-la-emergencia-humanitaria-mas-grande-desde-que-hay-registro-en-colombia-a-causa-del-conflicto-armado>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). Pobreza multidimensional y necesidades básicas insatisfechas (NBI) por municipio. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). Pacto Social por el Catatumbo. DNP. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Pacto-Social-Catatumbo.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2025). Lanzamiento del Pacto Social Catatumbo. DNP. https://www.dnp.gov.co/Prensa/Noticias/Paginas/en-tibu-norte-de-santander-presidente-gustavo-petro-lidero-lanzamiento-pacto-social-catatumbo.aspx?utm_source=chatgpt.com

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2025). Autoridades del Resguardo Motilón Barí firman el Pacto Social para la Transformación Territorial del Catatumbo. DNP. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Prensa/Noticias/Paginas/autoridades-resguardo-motilon-bari-firman-pacto-social-transformacion-territorial-catatumbo.aspx>

Defensoría del Pueblo. (2023). Alerta Temprana N.º 009-23: Riesgos para la población civil en el Catatumbo. Bogotá: Defensoría del Pueblo. Recuperado de <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/009-23.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2022). Alerta Temprana N.º 004-2022: Riesgos para la población civil en el marco de las tensiones armadas entre el ELN y disidencias del Frente 33 en el Catatumbo. Bogotá: Defensoría del Pueblo. Recuperado de <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/004-22.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2025). Reporte sobre casos de reclutamiento conocidos por la Defensoría del Pueblo durante 2024. Recuperado de <https://www.defensoria.gov.co/en/-/reporte-sobre-casos-de-reclutamiento-conocidos-por-la-defensor%C3%ADa-del-pueblo-durante-2024>

Defensoría del Pueblo. (2025). Reporte sobre casos de reclutamiento conocidos por la Defensoría del Pueblo durante 2024. Recuperado de <https://www.defensoria.gov.co/en/-/reporte-sobre-casos-de-reclutamiento-conocidos-por-la-defensor%C3%ADa-del-pueblo-durante-2024>

Defensoría del Pueblo. (2025). Informe sobre dinámicas de movilidad humana forzada y riesgos de protección en el Catatumbo. Informe-Catatumbo-Web.pdf

Defensoría del Pueblo. (2025). El Catatumbo padece la emergencia humanitaria más grande desde que hay registro en Colombia, a causa del

conflicto armado. Recuperado de <https://www.defensoria.gov.co/-/el-catatumbo-padece-la-emergencia-humanitaria-mas-grande-des-de-que-hay-registro-en-colombia-a-causa-del-conflicto-armado>

Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos – Agencia de Renovación del Territorio (DSCI–ART). (2021). Avanza Sustitución – Boletín de avances. Portal para la Paz. Recuperado de <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/Avanza-Sustitucion-30-de-Septiembre-2021.pdf>

El Colombiano. (2025). ONU alarmada con reclutamiento de menores en Catatumbo. Recuperado de <https://www.elcolombiano.com/colombia/onu-alarmada-con-reclutamiento-de-menores-en-catatumbo-AB27372453>

Equipo Local de Coordinación (ELC) Norte de Santander & GIFMM/EHP. (2025). Situación de emergencia Catatumbo, Colombia: Capacidad y respuesta [Tablero interactivo]. Power BI. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrlj>

Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2025). La guerra seguirá en el Catatumbo. Recuperado de <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2025-03/la-guerra-seguira-en-el-catatumbo>

Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2024). La nueva ruta para implementar el PNIS: los retos que persisten siete años más tarde. FIP. Recuperado de https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_re-tospnis_final_v03.pdf

Gobierno de Colombia & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Acuerdo%20Final%20Firmado.pdf>

Gobierno de Colombia. (2025). Relanzamiento del PNIS y creación de Zonas de Reubicación Temporal en el marco de la Paz Total. Presidencia de la República. <https://www.presidencia.gov.co/>

Gobierno de Colombia & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Acuerdo%20Final%20Firmado.pdf>

Gobierno de Colombia. (2025). Relanzamiento del PNIS en el marco de la Paz Total. Presidencia de la República. <https://www.presidencia.gov.co/>

Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM). (2025). Reporte de situación: Desplazamiento masivo en Norte de Santander (Catatumbo). Bogotá: GIFMM Colombia. Recuperado de <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/108932>

Global Protection Cluster (GPC). (2025). Colombia: Actualización del análisis de protección – Norte de Santander (Catatumbo). Protection Analysis Update. Recuperado de <https://globalprotectioncluster.org/index.php/publications/2226/reports/protection-analysis-update/colombia-protection-analysis-update-norte-de>

Human Rights Watch (HRW). (2019). La guerra en el Catatumbo: Abusos de grupos armados contra civiles en el noreste de Colombia. Nueva York: Human Rights Watch. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/report/2019/08/08/la-guerra-en-el-catatumbo/>

Human Rights Watch. (2019). La guerra en el Catatumbo: Abusos de grupos armados contra civiles colombianos y venezolanos en el noreste de Colombia. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/report/2019/08/08/la-guerra-en-el-catatumbo/abusos-de-grupos-armados-contra-civiles-colombianos-y>

Human Rights Watch (HRW). (2022). Colombia: Disidencias de las FARC intensifican abusos contra civiles. Nueva York: Human Rights Watch. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2022/12/07/colombia-disidencias-de-las-farc-intensifican-abusos-contra-civiles>

Human Rights Watch (HRW). (2023). Colombia: Grupos armados imponen confinamientos a comunidades rurales. Nueva York: HRW. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2023/04/20/colombia-grupos-armados-imponen-confinamientos-comunidades-rurales>

Inter-Agency Standing Committee (IASC). (2010). Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons. Ginebra: IASC. [\[teragencystandingcommittee.org/system/files/2021-03/IASC%20Framework%20on%20Durable%20Solutions%20for%20IDPs.pdf\]\(https://www.teragencystandingcommittee.org/system/files/2021-03/IASC%20Framework%20on%20Durable%20Solutions%20for%20IDPs.pdf\)

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz \(INDEPAZ\). \(2023\). Informe sobre el conflicto armado en Catatumbo: ELN vs disidencias del Frente 33. Bogotá: INDEPAZ. Recuperado de <https://indepaz.org.co/catatumbo-eln-vs-disidencias-2023>

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. \(2023\). Informe sobre el estado de implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. Universidad de Notre Dame. Recuperado de <https://peaceaccords.nd.edu/barometer>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar \(ICBF\). \(2025\). ICBF exige a grupos armados detener el reclutamiento de niños y niñas en el Catatumbo. Recuperado de <https://www.icbf.gov.co/noticias/icbf-exige-grupos-armados-detener-el-reclutamiento-de-ninos-y-ninas-en-el-catatumbo>

Infobae. \(2025\). Bloqueo en la vía Cúcuta-El Zulia... Recuperado de <https://www.infobae.com/2025/06/02/bloqueo-en-la-via-cucuta-el-zulia/>

La República. \(2025\). Gobierno entregará más de \\$25.000 millones para comercialización agrícola en Catatumbo. La República. Recuperado de <https://www.larepublica.co/economia/gobierno-entregara-mas-de-25-000-millones-para-comercializacion-agricola-en-el-catatumbo-4166882.xcomrepositorio.banrep.gov.co+10larepublica.co+10larepublica.co+10>

La República. \(2024\). Más de 6.000 empleos directos y 15.000 indirectos asociados a la palma de aceite en el Catatumbo; ingresos por más de \\$350.000 millones inyectados a la economía regional. La República. Recuperado de <https://www.larepublica.co/especiales/norte-de-santander-una-frontera-productiva/mas-de-2-500-familias-que-viven-de-la-palma-de-aceite-en-el-catatumbo-3850916>

La Opinión. \(2025\). ¡Atención! Carboneros y volqueteros bloquean vía Cúcuta–El Zulia en el sector de Urimaco. Recuperado de <https://www.laopinion.co/region/atencion-carboneros-y-volqueteros-bloquean-cucuta-el-zulia-en-el-sector-de-urimaco>

La Opinión. \(2025\). Mineros y transportadores levantan el paro en Norte de Santander. Recuperado de <https://www.laopinion.co/region/mineros-y-transportadores-levantan-el-paro-en-norte-de-santander>

La Opinión. \(2025\). Acuerdos con el Gobierno lograron desbloquear las vías de Norte de Santander. Recuperado de <https://www.laopinion.co/region/acuerdos-con-el-gobierno-lograron-desbloquear-las-vias-de-norte-de-santander>

Migración Colombia. \(2025\). Distribución de población venezolana en Colombia por departamento y municipio. Migración Colombia. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias-y-boletines>

Ministerio del Interior. \(s.f.\). Base de datos de resguardos indígenas reconocidos en Colombia. MinInterior. <https://www.mininterior.gov.co/>

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. \(2023\). Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia. Naciones Unidas. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/informes-del-secretario-general>

Ministerio del Interior. \(2025\). Informe al Honorable Congreso de la República en relación con la declaratoria del Estado de Conmoción Interior. <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:s-c:VA6C2:0d28eefe-5de9-4d87-8c15-51b821e780de>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. \(2025\). El sector Agricultura logra compras públicas directas de 56 toneladas de arroz para impulsar la economía campesina en el Catatumbo. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/El-sector-Agricultura-logra-compras-publicas-directas-de-56-toneladas-de-arroz-para-impulsar-la-econom%C3%ADa-campesina-en-el-Ca.aspx>

Médicos Sin Fronteras. \(2025\). Depresión, ansiedad y trauma: los principales síntomas tras la crisis en Catatumbo \[Entrevista\]. El Espectador. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/crisis-en-catatumbo-medicos-sin-fronteras-sobre-atencion-en-salud-a-comunidades/>](https://in-</p></div><div data-bbox=)

Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 217 A (III). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Naciones Unidas. (1951). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra: ACNUR. <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Naciones Unidas. (2018). Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/73/195. <https://www.refworld.org/es/leg/resol/agonu/2018/es/134613>

Naciones Unidas – Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (1998). Principios rectores de los desplazamientos internos. Nueva York y Ginebra: ONU. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>

Norwegian Refugee Council (NRC). (2025). Atención a la emergencia humanitaria del Catatumbo 2025: Datos generales del registro – Municipio de Ocaña [Tablero interactivo]. Power BI. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMTAzNDIwZjgtODM2My00M2I3LT-g5ZTk7ZDgzNzlyZTVmODZlIiwidCI6IjNmODZkMWI0LTJjNmItN-GlxYSiIMmFILTmNWU5NTBiY2ExZSIsImMiOiJh9>

Organización de los Estados Americanos – OEA. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica). San José, Costa Rica: OEA. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Organización Nacional Indígena de Colombia. (s.f.). Pueblo Barí: Datos demográficos y territoriales. ONIC. <https://www.onic.org.co/pueblos/1103-bari>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito & Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos. (2023). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2022. UNODC-SIMCI. https://www.unodc.org/documents/colombia/2023/julio/Informe_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Illicitos_2022.pdf

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios – OCHA. (2022). Panorama de necesidades humanitarias: Norte de Santander – Subregión Catatumbo. Naciones Unidas – OCHA Colombia. Recuperado de <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/colombia>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP). (2023). Avances de la política de Paz Total: Cese al fuego bilateral con el ELN y el Estado Mayor Central. Bogotá: Presidencia de la República. Recuperado de <https://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/Documents/cese-al-fuego-bilateral-eln-emc.pdf>

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2023). Colombia: Desplazamientos masivos y emergencias humanitarias en Norte de Santander. Naciones Unidas – OCHA. Recuperado de <https://reports.unocha.org/es/country/colombia>

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2025). Colombia: Desplazamiento y confinamiento en el Catatumbo – Informe de Situación. Naciones Unidas – OCHA. Recuperado de <https://reports.unocha.org/es/country/colombia>

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2025). Colombia: Movilidad humana y desplazamiento transfronterizo hacia Venezuela. Naciones Unidas – OCHA. Recuperado de <https://reports.unocha.org/es/country/colombia>

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2025). Colombia: Impacto humanitario en firmantes del Acuerdo de Paz en Norte de Santander. Naciones Unidas – OCHA. Recuperado de <https://reports.unocha.org/es/country/colombia>

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2025). Reporte de Situación No. 01: Impacto humanitario por desplazamiento masivo y confinamiento en Catatumbo (Norte de Santander). Recuperado de <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/colombia-reporte-de-situacion-no-01-impacto-humanitario-por-desplazamiento-masivo-y-confinamiento-en-catatumbo-norte-de-santander>

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2025). Reporte de Situación No. 02: Necesidades humanitarias y res-

tricciones a la movilidad – Catatumbo (Norte de Santander). Recuperado de <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/colombia-reporte-de-situacion-no-02-necesidades-humanitarias-y-restricciones-a-la-movilidad>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). 41 513 hectáreas de cultivos ilícitos erradicadas de forma voluntaria: nuevo informe PNIS. UNODC Colombia. Recuperado de <https://www.unodc.org/colombia/es/nuevo-informe-programa-nacional-integral-de-sustitucin-de-cultivos-ilcitos.html>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). Informe ejecutivo PNIS No. 21. UNODC. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Mayo/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No_21.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). Informe ejecutivo PNIS No. 20. UNODC. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No_20.pdf

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1998). Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Comisión de Derechos Humanos de la ONU, 54.º período de sesiones, E/CN.4/1998/53/Add.2. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>

Observatorio Feminicidios Colombia. (2025). VIVAS NOS QUEREMOS: Boletín mensual sobre feminicidios en Colombia – Marzo 2025. Observatorio Feminicidios Colombia. <https://www.observatoriofeminicidioscolombia.org/images/boletin-nacional/pdf/VIVAS-NOS-QUEREMOS-boletin-nacional-%20marzo-2025.pdf>

Oficina de Coordinación Humanitaria de las Naciones Unidas (OCHA). (2025). Informe MIRA: Cúcuta, Ocaña y Tibú, Norte de Santander, Colombia – Situación de emergencia por desplazamientos masivos y confinamientos [Informe técnico]. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/colombia/informe-mira-cucuta-ocana-y-tibu-norte-de-santander-colombia-situacion-de-emergencia-por-desplazamientos-masivos-y-confinamientos>

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4800 de 2011: Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011. Diario Oficial No. 48.268. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44934>

Presidencia de la República de Colombia. (2013). Decreto 3011 de 2013: Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 en materia de restitución de tierras. Diario Oficial No. 49.150. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56016>

Presidencia de la República de Colombia. (2015). Decreto 1084 de 2015: Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior. Diario Oficial No. 49.523. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76876>

Presidencia de la República de Colombia. (2021). Decreto 216 de 2021: Por el cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo régimen de protección temporal. Diario Oficial No. 51.603. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=165767>

Parques Nacionales Naturales de Colombia. (s.f.). Parque Nacional Natural Catatumbo Barí. PNNC. <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-catatumbo-bari/>

Presidencia de la República de Colombia. (2017). Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Gobierno de Colombia. <https://pniscultivosilicitos.renovacionterritorio.gov.co/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.f.). Apoyo al Acuerdo de Paz: Catatumbo, PDET y PNIS. PNUD Colombia. <https://www.undp.org/es/colombia/paz>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2023). Avances y retos en la implementación de los PDET en el Catatumbo. PNUD Colombia. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-08/undp_co_pub_informe_anual_pnud_2023.pdf?utm_source=chatgpt.com

Pares. (2025). La Zona de Ubicación Temporal (ZUT): ¿Qué pasó con la apuesta para el proceso de pacificación en el Cata-

- tumbo?. Pares. Recuperado de <https://www.pares.com.co/la-zona-de-ubicacion-temporal-zut-que-paso-con-la-apuesta-para-el-proceso-de-pacificacion-en-el-catatumbo/>
- Presidencia de la República de Colombia. (2025). Gobierno Nacional suscribe el Pacto Social Catatumbo con campesinos y comunidades de la región. Presidencia de la República. Recuperado de <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Con-el-Pacto-Social-del-Catatumbo-el-Gobierno-invertira-10-billon-es-para-transformar-en-una-decada-250306.aspx>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2025). Encuesta de impacto socioeconómico de la crisis en el Catatumbo. Bogotá: PNUD Colombia. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWZlNmFOWitMTFmMS00YmNkLWI3NjUtM2QwMzVmNm-QzNDNiliwidCI6ImZlZTVkYjVlTl5NDQtdNDgzNy05OWY1LTc0OD-hhY2U1NDMxOSIsImMiOiJh9&embedImagePlaceholder=true>
- Presidencia de la República de Colombia. (2025). Decreto Legislativo 175 de 2025: Impuesto especial del 1 % para la primera venta y exportación de carbón e hidrocarburos en el marco del estado de conmoción interior. Diario Oficial de la República de Colombia. Recuperado de <https://www.dian.gov.co/normatividad/Decretos/Decreto-175-14022025.pdf>
- Presidencia de la República. (2017). Decreto 896 de 2017: Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81878>
- Presidencia de la República. (2017). Decreto Ley 893 de 2017: Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Diario Oficial No. 50.247. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81856>
- Policía Nacional de Colombia. (2024). Homicidio Intencional 2024. Policía Nacional de Colombia. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/delitos-impacto/Homicidio%20Intencional2024_0.xlsx
- Presidencia de la República de Colombia. (2015). Decreto 1084 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación. Diario Oficial No. 49.523. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62545>
- Radio Colombia. (2025). Resolución del Invías mantendrá cerrada vía en Norte de Santander por más de 76 días: Colfecar. Recuperado de <https://www.wradio.com.co/2025/06/07/resolucion-del-invias-mantendra-cerrada-via-en-norte-de-santander-por-mas-de-76-dias-colfecar/>
- Salinas, A. M. (2022). Caño Indio, en Catatumbo, el primer fracaso del programa de sustitución de coca. El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/cano-indio-catatumbo-primer-fracaso-del-programa-de-sustitucion-de-coca-en-colombia-pnis/>
- Secretaría de Salud de Cúcuta. (2025). Secretaría de Salud de Cúcuta refuerza la atención psicosocial para desplazados del Catatumbo [Noticia]. Portal Alcaldía de San José de Cúcuta. <https://cucuta.gov.co/secretaria-de-salud-de-cucuta-refuerza-la-atencion-psico-social-para-desplazados-del-catatumbo/>
- Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander (SED). (2025). Circular No. 005 – Orientaciones para implementar el proceso de evaluación en periodo de prueba de docentes. SED. <https://www.sednortedesantander.gov.co/index.php/secretaria/2-principal/1461-circulares-2025>
- Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander (SED). (2025). Circulares 2025. SED. <https://www.sednortedesantander.gov.co/index.php/102-c-documentos/1461-circulares-2025>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2025). Boletín Catatumbo – Edición 24. UARIV. <https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/archivos/datosPaz/boletines/Catatumbo/BoletinCatatumbo-UARIV-Edicion24.pdf>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV. (2023). Caracterización territorial de la subregión del Catatumbo. Bogotá. <https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/archivos/datosPaz/boletines/Catatumbo/BoletinCatatumbo-UARIV-Edicion24.pdf>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2025). Informe sobre declaraciones por hechos de confinamiento – Corte julio de 2025. Bogotá: UARIV. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co>
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) – PMU. (2025). Boletín de situación humanitaria Catatumbo – Confinamientos y desplazamientos. Bogotá: UNGRD/PMU. Recuperado de <https://www.gestiondelriesgo.gov.co>
- Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). (2025). Resolución 518 de 2025: Por la cual se determina el precio base para la liquidación de regalías de carbón, aplicables al tercer trimestre de 2025. Recuperado de https://docs.upme.gov.co/Normatividad/518_2025.pdf
- Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). (2025). Anexo técnico a la Resolución 518 de 2025 sobre carbón – Precio base para la liquidación de regalías para el tercer trimestre de 2025. Recuperado de https://docs.upme.gov.co/SIMEC/SIMCO/PromocionSector/Normatividad/Documents/Res_518_2025_Carbon_anexo_tecnico.pdf
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). (2025). Listo nuevo alojamiento temporal en Ocaña con capacidad para más de 1.000 personas [Comunicado de prensa]. Portal Gestión del Riesgo. <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Noticias/2025/Listo-nuevo-alojamiento-temporal-en-Ocana-con-capacidad-para-mas-de-1000-personas.aspx>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2019). Resolución 3320 de 2019. Por la cual se adopta el Protocolo de Retorno, Reubicación e Integración Local. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/normatividad/resolucion-no-3320-del-27-de-diciembre-de-2019/48262>
- Vidal Ledo, M., & Rivera Michelena, N. (2007). Investigación-acción. Educación Médica Superior, 21(4), 1–15. Recuperado de https://www.scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21412007000400012#cargo
- W Radio Colombia. (2025). Arroceros de Norte de Santander se unirán al paro nacional de este 7 de marzo. Recuperado de <https://www.wradio.com.co/2025/03/06/arroceros-de-norte-de-santander-se-uniran-al-paro-nacional-de-este-7-de-marzo/>
- W Radio Colombia. (2025). Arroceros en Norte de Santander continúan en bloqueos sobre la vía Cúcuta–Puerto Santander. Recuperado de <https://www.wradio.com.co/2025/03/11/arroceros-en-norte-de-santander-continuan-en-bloqueos-sobre-la-via-cucuta-puto-santander/>
- Ñatubaiyibará – Organización del Pueblo Indígena Barí. (2025). Comunicado sobre reclutamiento forzado de menor de edad en Tibú. Norte de Santander: Pueblo Barí. Recuperado de <https://www.onic.org.co/noticias/5309-comunicado-bari-reclutamiento-2025>

