

# La reparación integral:

Un compromiso para la construcción  
de la paz estable y duradera

---

VIII Informe del Gobierno Nacional  
a las comisiones primeras del  
Congreso de la República

---

Abril de 2016



GOBIERNO DE COLOMBIA



**TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



## Contenido

INTRODUCCIÓN.....	3
PRIMERA PARTE.....	7
Capítulo 1 .....	7
La reparación transformadora como constructora de confianza, convivencia y reconciliación ..	7
1.1. Registro Único de Víctimas y Registro de Tierras Despojadas .....	7
1.2. Reparación integral: Programa de reparación colectiva.....	22
Capítulo 2 .....	45
Participación de las víctimas .....	45
2.1. Las mesas de participación, infraestructura democrática para la paz .....	45
2.2. Las mesas de participación construyen propuestas de paz .....	50
2.3. Comités de impulso, grupos de apoyo y tejedores y tejedoras, espacios de participación, diálogo político e incidencia de los procesos de reparación colectiva.....	54
2.4. PARTICIPA: la ruta de los derechos.....	57
2.5. Participación en el proceso de restitución de tierras .....	61
2.6. Estrategia de participación de víctimas en los procesos de memoria histórica .....	62
Capítulo 3 .....	64
Fortalecimiento del territorio y complementariedad con las políticas de desarrollo. ....	64
3.1. Sistema de corresponsabilidad .....	64
3.2. Estrategia de transición con nuevos mandatarios locales .....	70
3.3. Mecanismo gestión de proyectos .....	74
3.4. Apoyo a acciones de memoria histórica de autoridades territoriales .....	79
3.5. Reformas estructurales al sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. ....	81
SEGUNDA PARTE .....	83
INVIRTIENDO CON PROGRESIVIDAD Y GRADUALIDAD.....	83
SEGUNDA PARTE .....	84
Invirtiendo con progresividad y gradualidad.....	84
BALANCE Y CONCLUSIONES .....	93



## INTRODUCCIÓN

*"La sociedad puede tener la certeza de que el compromiso del Gobierno es incansable: por algo somos el país del mundo que más víctimas ha reparado y nuestra gran apuesta es que no exista una sola víctima más de este conflicto armado que busquemos terminar lo antes posible. Ellas son fundamentales en la construcción de la paz en Colombia."*

*Paula Gaviria Betancur, Directora General Unidad para las Víctimas<sup>1</sup>*

3

En diciembre de 2015 la Mesa de Conversaciones de La Habana dio a conocer al país el Acuerdo sobre Víctimas del Conflicto<sup>2</sup>, reiterando el lugar primordial de las víctimas en la agenda del proceso de diálogo para la terminación del conflicto y la importancia de la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, y de su participación en los diversos procesos y escenarios de construcción de política pública, esencial para la construcción de una paz estable y duradera.

Dicho acuerdo contiene dos partes: una en la que se crea el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición, y otra que contempla el compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos.

El primero es un sistema integrado por diferentes elementos destinados a satisfacer los derechos de las víctimas y que se va a aplicar a todos aquellos que intervinieron directa e indirectamente en la violación de los derechos humanos e infracciones al DIH. Para esto, el acuerdo reconoce y fortalece el actual programa de reparación administrativa de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

De acuerdo con lo anterior, el VIII Informe del Gobierno Nacional al Congreso de la República en el marco de la Ley 1448 de 2011, tiene por objeto presentar los aportes que desde el 2011 la política pública de Atención y Reparación Integral a Víctimas viene haciendo a la construcción de paz, a partir de sus principios rectores: la reparación transformadora, la voz de las víctimas en la reconstrucción del tejido social y la construcción desde el territorio y complementariedad con las políticas de desarrollo.

No obstante lo anterior, por ser éste también un informe de avance, se reportan las acciones del Gobierno Nacional durante el período entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015.

El documento presenta los avances en la lógica de la paz territorial, como base sustancial del proceso de construcción de paz en Colombia, respondiendo de

<sup>1</sup> "La reparación transforma la vida de las víctimas", agosto 5 de 2015. <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparaci%C3%B3n/%E2%80%99Cla-reparaci%C3%B3n-transforma-la-vida-de-las-v%C3%ADctimas%E2%80%9D-paula-gaviria/13002>

<sup>2</sup> Punto 5, Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, borrador conjunto, 15 de diciembre de 2015.



manera simultánea a los componentes de la paz territorial (confianza, convivencia y reconciliación, participación ciudadana y arreglos institucionales) y a los principios de la política pública de atención y reparación integral a víctimas.

El presente informe consta por consiguiente de los siguientes capítulos: Confianza, convivencia y reconciliación: a) La Reparación transformadora como constructora de confianza, convivencia y reconciliación, b) Participación de las víctimas, y c) Fortalecimiento del territorio y complementariedad con las políticas de desarrollo.

El primero capítulo, La Reparación transformadora como constructora de confianza, convivencia y reconciliación, presenta los aportes que la política pública de atención a víctimas viene realizando a la construcción de paz desde el Registro Único de Víctimas, el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente y el Programa de Reparación Colectiva.

El Registro de Víctimas y el Registro de Tierras son herramientas a través de las cuales se concreta el proceso administrativo de reconocimiento y de entrada al programa de atención y reparación a víctimas y a los procesos de restitución de tierras respectivamente. El documento ahonda en los registros como instrumentos de identificación y reconocimiento de sujetos de atención y reparación y como instrumentos de formulación y planeación para la política pública.

Por su parte, el Programa de Reparación Colectiva representa para la política pública y para la construcción de la paz una oportunidad para la reactivación de las bases sociales, mediante la reconstrucción del tejido social y el fortalecimiento de la agencia ciudadana. A través de éste, el Gobierno Nacional llega territorios con baja o ninguna presencia institucional para implementar procesos participativos y de construcción conjunta empoderando a las comunidades, grupos y organizaciones y reconstruyendo la confianza de éstas en el Estado. Por estas razones, el proceso de reparación colectiva ha sido identificado como reparador en sí mismo.

Del proceso de implementación de las medidas de reparación a sujetos colectivos se resalta la Estrategia Entrelazando. En la lógica de la reconciliación social, está dirigida a la implementación de medidas de rehabilitación comunitaria que permite, a través de sus diferentes componentes, allanar el camino para la reconciliación social.

El primer capítulo se ocupa también de la restitución de tierras, como escenario que ofrece una oportunidad para generar ambientes propicios para la paz a través de acciones de reconciliación con enfoque territorial y comunitario. Lo



anterior exige, además de la restitución jurídica y material de las tierras despojadas, acciones que permiten transitar de un contexto local de violencia a uno de paz, con desarrollo económico, inclusión y justicia social.

A través de PAZ-SI ANDO, estrategia de reconciliación territorial y formulada en la lógica de la reconciliación social, la Unidad de Restitución de Tierras contribuye a la transformación de los conflictos sociales y territoriales y al abordaje de las interrelaciones e intereses para la búsqueda conjunta de alternativas no violentas de solución de conflictos.

El segundo capítulo, Participación de las víctimas, presenta las acciones encaminadas a garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento a la política pública a través de diversas estrategias como las mesas efectivas de participación de víctimas del conflicto armado como espacios institucionales que desarrollan los principios de democracia representativa y participativa.

Este capítulo se refiere también a los Comités de Impulso, los Grupos de Apoyo y el rol de Tejedores y Tejedoras como espacio que en el marco del proceso de reparación colectiva promueven el fortalecimiento de la ciudadanía política, espacios que garantizan la inclusión de las percepciones y expectativas de las comunidades, grupos y organizaciones en sus procesos de reparación.

Así mismo, el segundo capítulo presenta "Participaz, la Ruta de los Derechos", estrategia pedagógica y educativa planeada por la Unidad para las Víctimas para visibilizar los derechos de las víctimas, y "Restitución Senda de Paz en el Territorio", estrategia de la Unidad de Restitución de Tierras que permite a los reclamantes de tierras y a las comunidades en zonas microfocalizadas conocer y discutir los avances de los acuerdos de paz, en especial el acuerdo enfocado al desarrollo rural, y su relación con la implementación de la política de restitución de tierras.

El tercer capítulo, Fortalecimiento del territorio y complementariedad con las políticas de desarrollo, presenta algunas de las adecuaciones institucionales que la Ley 1448 de 2011 ha promovido desde 2011 para impulsar la implementación coordinada de la política pública de atención y reparación integral de las víctimas en el nivel territorial y local.

El Sistema de Corresponsabilidad, la Estrategia con Nuevos Mandatarios Locales y el Mecanismo de Gestión de Proyectos son estrategias ideadas a partir de los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia, pensadas para que los programas, proyectos o acciones respondan a las necesidades territoriales, buscando dar atención progresiva a las víctimas con base en las capacidades que año a año tienen los tres niveles de gobierno.

El Sistema de Corresponsabilidad, un logro en sí mismo, es fruto de un proceso del Gobierno Nacional que viene siendo implementado desde 2013, liderado por el Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica del cual hacen parte el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento para la Prosperidad Social y la Unidad para las Víctimas.

La Estrategia de Transición con Nuevos Mandatarios, implementada por el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas durante 2015, tiene por objeto garantizar una adecuada transición de la política pública de víctimas entre autoridades locales salientes y entrantes, para lograr sostenibilidad en los procesos de asistencia, atención y reparación integral durante los próximos mandatos locales.

Por último, el tercer capítulo presenta el Mecanismo de Gestión de Proyectos, como instrumento de articulación de la oferta nacional y territorial, materializado en convocatorias y en la constitución de un Banco de Gestión de Proyectos. Éste apoya a las entidades territoriales a través de la cofinanciación de proyectos de inversión, brindando soluciones concretas a la población víctima.



## PRIMERA PARTE

### Capítulo 1

#### La reparación transformadora como constructora de confianza, convivencia y reconciliación

7

Desde la política pública de atención y reparación integral a víctimas la reparación transformadora busca contribuir a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que contribuyeron a la victimización, bajo el entendido que transformando dichas condiciones se evita la repetición de los hechos.

La reparación transformadora orienta las acciones y medidas hacia la profundización de la democracia y el fortalecimiento de las capacidades de las personas, comunidades e instituciones para su interrelación en el marco de la recuperación de la confianza ciudadana en las instituciones. Asimismo las orienta a la recuperación o reconstrucción de un proyecto de vida digno y estable de las víctimas<sup>3</sup>.

Bajo este entendido, la reparación transformadora constituye una contribución a la reconciliación nacional, entendiendo que éste es un proceso de largo plazo que busca el restablecimiento de relaciones entre comunidades, Estado y antagonistas a partir de la construcción de confianza.

#### 1.1. [Registro Único de Víctimas y Registro de Tierras Despojadas](#)

##### **El Registro Único de Víctimas: reconocimiento de las víctimas**

El Registro Único de Víctimas (RUV)<sup>4</sup> no se limita a ser netamente un proceso administrativo y significa mucho más que el mecanismo procedimental que da acceso a las medidas de atención y reparación a la población afectada por el conflicto armado. La notificación de inclusión en el RUV constituye un hito del proceso de reparación integral porque apoya la reconfiguración de la relación entre el Estado y la población, para este caso víctima del conflicto armado, y promueve el restablecimiento de la confianza abonando el camino hacia la reconciliación.

En esta medida el RUV es un instrumento que aporta al reconocimiento e identificación de los sujetos de atención y reparación, en virtud a que la inscripción comporta el reconocimiento oficial de la existencia de unos daños y

<sup>3</sup> Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.1.5.

<sup>4</sup> De acuerdo a lo señalado en el artículo 154, Ley 1448 y Decreto 4802 de 2011.



afectaciones ocasionados por actores armados<sup>5</sup> y el reconocimiento mismo de las víctimas como sujetos de atención y reparación. También, el recoger la declaración de las víctimas el Estado adquiere información de la fuente primaria sobre el contexto de las victimizaciones, información imprescindible para el esclarecimiento de la verdad.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional ha emprendido acciones para conseguir la integridad de los datos en el RUV, el cual se ha conformado desde diferentes bases de datos provenientes de entidades y organismos, que históricamente han recopilado información de población víctima en el marco del conflicto armado interno, siguiendo normatividades que han sido analizadas técnica y jurídicamente a fin de unificar, depurar y mejorar la calidad de los datos. Esto, acompañado del procedimiento de valoración, en el cual las narraciones de eventos victimizantes, se asocian a verificaciones de tiempo, modo y lugar tanto históricas como actuales permitiendo así decidir sobre las solicitudes de inscripción en este instrumento.

Dentro del proceso de registro, el territorio tiene un rol preponderante, pues es allí donde a través del Ministerio Público<sup>6</sup>, se realiza la toma de la declaración de la víctima empleando el Formato Único de Declaración; entendiendo al territorio como el espacio en el que ocurren los hechos victimizantes, pero también en el que se brinda el acceso a la oferta de medidas de asistencia y reparación, el esfuerzo debe ser mayor para abrir caminos hacia la construcción paz. Con el fin de optimizar los procesos de declaración y hacerlos más amigables en términos de enfoques diferenciales. Por lo tanto, en materia de registro se han venido desarrollando continuamente sensibilizaciones y capacitaciones para optimizar los procesos de declaración, haciéndolos más amigables en términos de enfoques diferenciales y a su vez implementando herramientas tecnológicas que mejoran los tiempos de captura y remisión de información, como la toma en línea.

Otro rol del RUV, de la mayor importancia, es permitir que los procesos de planeación y formulación de política pública, tanto en el nivel nacional como territorial, se ajusten a las realidades según el lugar de los hechos y la naturaleza de los mismos.

---

<sup>5</sup> La memoria histórica, a la que se refiere la Ley 1448 de 2011, se define como un proceso de reconstrucción rigurosa sobre los hechos victimizantes, que parten del relato de las víctimas y se complementan con investigación cualitativa y cuantitativa que incorpora otro tipo de fuentes secundarias como prensa, informes, estadística, etc. Tomado de: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV-Subcomité Técnico de Medidas de Satisfacción "Guía de Medidas de Satisfacción". 2015.

<sup>6</sup> En casos particulares en consulados, cuando quien presenta la declaración reside fuera del país y declara haber sufrido hechos victimizantes ocurridos en el marco del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.



En efecto, en la medida que las víctimas acuden a la institucionalidad para realizar sus declaraciones aportan el contexto en el que ocurrieron los hechos victimizantes y esto constituye el insumo fundamental para establecer planes de contingencia que ayuden a prevenir nuevas victimizaciones; por su parte el reconocimiento a las víctimas y su inclusión en el registro aportan los datos poblacionales que facilitan una buena proyección presupuestal en términos de la atención requerida para el restablecimiento de sus derechos.

Con el propósito de hacer aportes a la reconciliación entre las víctimas y la institucionalidad, la Unidad para las Víctimas se ha trazado metas para hacer más eficientes sus procedimientos, a continuación se resumen los resultados alcanzados durante el año 2015, en el desarrollo de las funciones asignadas, así como en la gestión con las entidades que conforman el Ministerio Público.

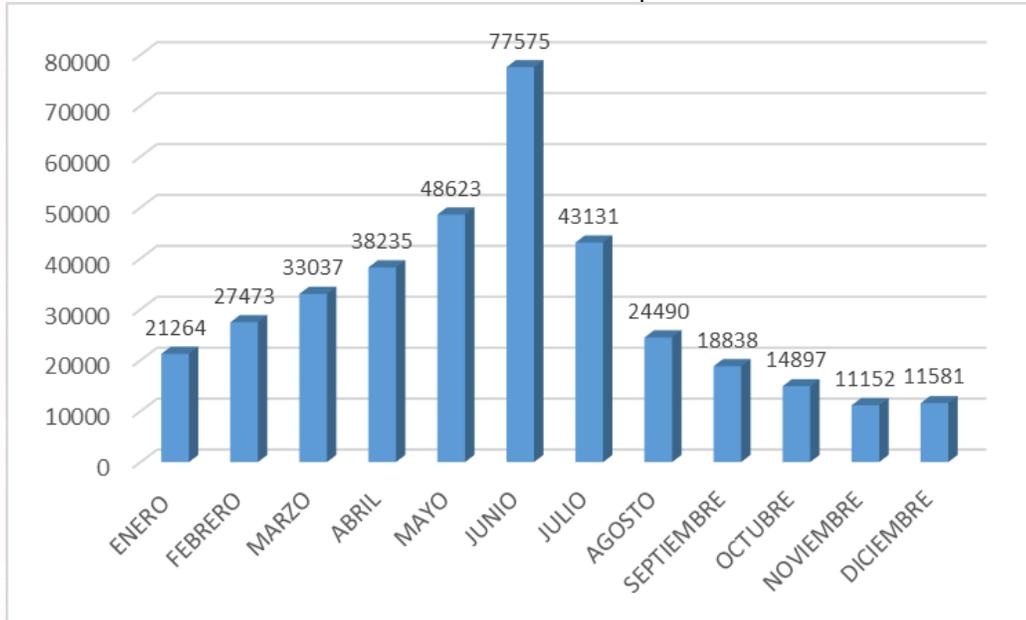
#### Abriendo camino al reconocimiento de las víctimas:

Con el fin de brindar los insumos suficientes para que en el territorio se desarrollen adecuadamente las tomas de declaración, desde el año 2012 hasta diciembre de 2015, la Unidad para las Víctimas ha hecho entrega de 1.070.389 Formatos Únicos de Declaración – Versión 1– a las entidades que conforman el Ministerio Público en todo el país, de los cuales 267.083 (25%) formatos corresponden al año 2015; siendo enviados en medio físico el 72% (193.520) de los mismos y el 28% (73.563) restante en medio magnético, es decir, en formato PDF para impresión en las oficinas de estas entidades.

En cuanto a la recepción, durante el 2015 se allegaron 370.296 formatos únicos de declaración, correspondientes al 29.7% del total de solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas, en el marco de la Ley 1448 de 2011. Así mismo, se observa durante esta vigencia un incremento del 3.9% en el promedio mensual, al pasar de 29.694 declaraciones en el 2014 a 30.858 en el año 2015.

A partir del mes de abril se inicia una tendencia al alza en las solicitudes que llega hasta el mes de julio, teniendo su pico más alto en junio con 77.575, como se muestra en la gráfica 1. Este fenómeno se asocia al vencimiento del plazo dado en el marco de la Ley 1448 de 2011, para declarar los hechos victimizantes ocurridos antes de la promulgación de la Ley.

Gráfica 1. Solicitudes mensuales de inscripción en el RUV. 2015



Fuente: Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas- diciembre 31 de 2015.

En el 2015, se desarrolló el programa de formación dirigido a funcionarios del Ministerio Público, denominado “Por los derechos de las víctimas”, el cual fue ejecutado en el segundo semestre, con la realización de 32 jornadas, logrando la capacitación y refuerzo a 763 funcionarios de 631 oficinas de todo el territorio nacional en los siguientes temas: declaraciones presentadas fuera de términos, glosas y devoluciones recurrentes, víctimas con orientación sexual no hegemónica, víctimas de delitos sexuales, víctimas miembros de la Fuerza Pública, capacidad legal de víctimas con discapacidad mental o cognitiva, declaraciones por lesiones personales, notificaciones, declaraciones por daño en bienes muebles e inmuebles, declaraciones por despojo o abandono forzado de tierras, socialización del Decreto 2569 de 2014, hoy incorporado en el Decreto 1084 de 2015, criterios de priorización para indemnización y programa de Reparación Colectiva.

#### Facilitando tecnológicamente el acceso: toma de declaración en línea

El Gobierno Nacional ha implementado la estrategia de toma de declaración en línea<sup>7</sup>, consistente en adaptar los procedimientos de registro, haciendo uso de las herramientas tecnológicas, de manera que estas proporcionen la información y facilidad suficiente para el ejercicio de la toma de la declaración en línea (a través de un PC con acceso a internet), para lo cual la Unidad para las Víctimas firmó convenios interadministrativos con la Federación Nacional de Personeros

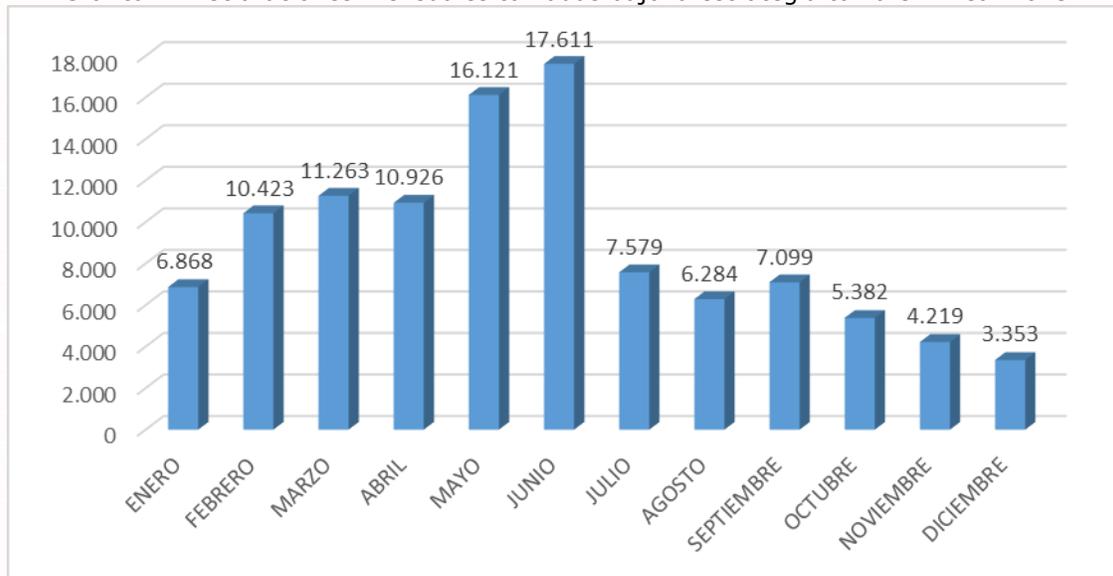
<sup>7</sup> En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 4800 de 2011.

(FENALPER), la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Personería de Bogotá, entregando en la modalidad de comodato los kits tecnológicos<sup>8</sup> requeridos para la toma de declaración en línea.

Durante el año 2015, la Unidad para las Víctimas avanzó en la implementación de dicha estrategia en dos sentidos: (i) entrega de 102 kits tecnológicos a las entidades que toman la declaración en 18 departamentos y la capital del país<sup>9</sup>; (ii) capacitación en toma de declaración en línea a los funcionarios del Ministerio Público que desarrollan esta actividad.

Como se observa en la gráfica 2, el comportamiento de las declaraciones recibidas mensualmente concuerda con lo observado en las declaraciones totales recibidas, donde el mes con mayor recepción es junio con un total de 17.611 declaraciones recibidas por el aplicativo de toma en línea.

Gráfica 2. Declaraciones mensuales tomadas bajo la estrategia toma en línea. 2015



Fuente: Unidad para las Víctimas, Registro Único de Víctimas RUV- Corte: diciembre 31 de 2015

Adicionalmente, con el propósito de atender a la población víctima que se encuentra en el exterior, la Unidad para las Víctimas en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, durante el año 2015, capacitó técnicamente sobre toma de declaración en línea a funcionarios de 21 consulados. De igual forma, para lograr el incremento en la toma de declaración por este mecanismo, durante el 2015 se realizaron un total de 240 capacitaciones en el manejo del aplicativo a funcionarios del Ministerio Público.

<sup>8</sup> Kit tecnológico: computador con sistema operativo Windows 7, scanner, impresora, PAD, lápiz óptico y estabilizador de corriente.

<sup>9</sup> Antioquia, Bogotá, Bolívar, Caquetá, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guaviare, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima.

El resultado de esta estrategia significó que sobre las 370.296 solicitudes de inscripción en el registro, recibidas por la Unidad para las Víctimas durante el año 2015, 109.681 (29.6%) fueron tomadas por las entidades del Ministerio Público y consulados bajo la modalidad de toma en línea, esto ha implicado mejoras en el servicio a la población que se acerca a realizar la declaración y se ha evidenciado un incremento del 15% aproximadamente en su uso.

Asimismo, se ha gestionado a través de agencias de cooperación la donación de equipos de cómputo para la implementación del proceso de toma en línea en municipios de operación de éstos organismos, capacitando y realizando acompañamiento técnico a los funcionarios del Ministerio Público encargados de la toma de declaración, los departamentos donde se recibió este tipo de apoyo fueron Antioquia, Arauca, Chocó, Guaviare, Norte de Santander y Putumayo.

#### Mejorando los procedimientos para el reconocimiento a las víctimas

En el marco de la Ley 1448 de 2011 con corte a 31 de diciembre de 2015, la Unidad para las Víctimas ha recibido un total de 1.247.598 solicitudes de inscripción en el RUV, de las cuales el 29,6% se recibieron durante el año 2015; éstas surtieron los procedimientos de radicación, digitalización, digitación y, para 2015, 19.393 (5.2%) se encontraban pendientes de crítica y glosas en la aplicación tecnológica del RUV, para continuar con la valoración y toma de decisión.

Tabla 1. Recepción anual de FUD en el marco de Ley 1448/2011

Año	No	%
2012	218.220	17,5
2013	302.758	24,3
2014	356.324	28,6
2015	370.296	29,7
<b>TOTAL</b>	<b>1.247.598</b>	<b>100</b>

Fuente: Registro Único de Víctimas RUV - diciembre 31 de 2015.

#### Valoración

- I. Valoración de solicitudes de Sujetos de Reparación Colectiva: el registro como primer paso de reconocimiento y dignificación

La aceptación de la existencia de un conflicto armado, el cual genera daños colectivos e individuales sobre la población, y el reconocimiento de las víctimas son el punto de partida del proceso de reparación. En virtud de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se da la creación de un módulo colectivo en el RUV,

siendo la primera vez que en Colombia se registran de manera oficial las comunidades, grupos y organizaciones afectadas por el conflicto armado.

La Unidad para las Víctimas, a 31 de diciembre de 2015, cuenta con un total de 410 formularios de Sujetos de Reparación Colectiva para valorar; de los cuales 230 son sujetos étnicos y 180 no étnicos. Solo para 2015 se recibieron 236 solicitudes, que representan el 57.5% del total; lo que representa un incremento significativo de aproximadamente el 50% respecto a 2014, datos puntuales se presentan a continuación.

Tabla 2. Solicitudes de sujetos colectivos radicadas para valorar 2013-2015

<b>Año</b>	<b>I semestre</b>	<b>II Semestre</b>	<b>Total</b>
2013	8	48	56
2014	32	86	118
2015	97	139	236
<b>Total</b>	<b>137</b>	<b>273</b>	<b>410</b>

Fuente: Registro Único de Víctimas RUV- diciembre 31 de 2015.

A diciembre de 2015, del total de solicitudes recibidas han sido valorados 356 sujetos de reparación colectiva, correspondiente al 86.8%, distribuidos en 187 sujetos étnicos y 169 no étnicos. En materia de decisión sobre inclusión, esta fue positiva para el 96%; para los sujetos étnicos el porcentaje se mantiene alto con el 92% (172) de decisión favorable.

Tabla 3. Solicitudes valoradas sujetos colectivos desagregados. 2013-2015

<b>Proceso de Entrada</b>		<b>Demanda</b>	<b>Oferta</b>	<b>Total</b>	
Étnico	2014	II - Sem		13	13
	2015	I - Sem	24	50	74
		II - Sem	79	21	100
	Total		103	84	187
No Étnico	2013	I - Sem		7	7
		II - Sem		26	26
	2014	I - Sem		33	33
		II - Sem		39	39
	2015	I - Sem	4	21	25
		II - Sem	19	20	39
Total		23	146	169	

Fuente: Registro Único de Víctimas RUV- diciembre 31 de 2015.

Durante el 2015 la Unidad para las Víctimas avanzó en la valoración de 182 de los formularios de inscripción, allegados en ese mismo año, y en total se valoraron 238, que representan el 58% del total de solicitudes.

Pese a ser un proceso nuevo, que requirió de acciones de formulación y revisión previa a la adecuada implementación, a la fecha tiene importantes resultados: 217 sujetos de reparación colectiva se encuentran incluidos en la modalidad por oferta<sup>10</sup> y 82 sujetos de reparación colectiva incluidos en la modalidad de demanda. Es decir 299 sujetos de reparación colectiva en el RUV.

Tabla 4. Balance de registro por oferta

TIPO/ESTADO	CANTIDAD
Étnico	80
Comunidad afrocolombiana (decreto 4635 de 2011)	32
Comunidad indígena (decreto 4633 de 2011)	37
Pueblo rrom o gitano (decreto 4634 de 2011)	1
No étnico	137
Comunidad campesina	120
Grupo	3
Organizaciones	6
Organizaciones de mujeres	8
<b>Total general</b>	<b>217</b>

Tabla 5. Balance registro por demanda

TIPO/ESTADO	CANTIDAD
Étnico	65
Comunidad afro	28
Comunidad indígena	31
Comunidad negra	5
Pueblo indígena	1
No étnico	17
Comunidad	15
Organización	2
<b>Total general</b>	<b>82</b>

Cuadro sobre Registro solo de incluidos por oferta por demanda y por tipo de Sujeto de Reparación Colectiva.  
Unidad para las Víctimas

<sup>10</sup> De acuerdo con lo establecido en el Decreto 4800 de 2011, existen dos modalidades para el acceso al RUV: oferta cuanto es la Unidad para las Víctimas quien previamente ha identificado que el sujeto cumple con las condiciones del artículo 151 de la Ley 1448 de 2011 y demanda, cuando integrantes del sujeto de reparación colectiva son quienes se acercan a la institucionalidad para solicitar la inclusión en el RUV.

Dando a conocer el acceso: notificación

El informar al declarante sobre la decisión positiva de ser incluido en el RUV, constituye un escalón fundamental para formalizar los pasos de la ruta en el camino de la paz y el acceso efectivo a las medidas de atención y reparación. Con el propósito de avanzar en este procedimiento la Unidad para las Víctimas, a partir del año 2015, puso en marcha un nuevo esquema de notificación, que contempla medios más eficaces para contactar al declarante desde el nivel central y de ésta forma citarle para a la diligencia de notificación personal, la cual se lleva a cabo en los puntos de atención en todo el país o en espacios definidos por la Entidad en diferentes municipios del territorio nacional. Así durante el año 2015 fueron notificados bajo esta estrategia 317.746 actos administrativos que resuelven las solicitudes de inscripción en el RUV.

Escuchando a las víctimas frente a la valoración: recursos

Durante el año 2015 la Unidad para las Víctimas emprendió algunas acciones de fortalecimiento al procedimiento de recursos<sup>11</sup> a través del cual se da respuesta a los escritos presentados por los declarantes, donde podrán argumentar las razones por las cuáles no comparten el sentido de la decisión administrativa adoptada en el RUV, esto permitió cerrar la vigencia con un total 22.089 recursos y revocatorias directas tramitadas.

Dentro y fuera del país: registro de connacionales víctimas en el exterior

El reconocimiento de las víctimas trasciende fronteras, la valoración e inclusión de los ciudadanos connacionales víctimas en el exterior permite la participación y definición de las acciones oportunas para el desarrollo de las medidas contempladas en la política pública.<sup>12</sup>

Para el año 2015 en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores se han capacitado a 21<sup>13</sup>, los cuales se relacionan a continuación y como resultado de las gestiones adelantadas con la implementación de toma en línea, se ha recibido a diciembre 2015 un total de 3.864 solicitudes de colombianos en el exterior, de las cuales el 86% ya han sido valoradas.

Tabla 6. Consulados capacitados en toma en línea.

PAÍS	CIUDAD
Alemania	Frankfurt

<sup>11</sup> Los recursos de reposición y apelación contra las decisiones del registro, el primero de ellos se surte ante la Dirección de Registro y Gestión de la Información y el de apelación ante la Oficina Asesora Jurídica de la entidad.

<sup>12</sup> Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.2.3.1.

<sup>13</sup> A través de video-llamada (Skype)

Antillas Holandesas	Aruba
Australia	Canberra
Chile	Santiago de Chile
China	Shanghái
Costa Rica	San José
Ecuador	Esmeralda
Ecuador	Quito
Estados Unidos	Washington
Estados Unidos	Los Ángeles (2)
Estados Unidos	Miami
Italia	Roma
Japón	Tokio
Malasia	Kuala Lumpur
Nicaragua	Managua
Perú	Iquitos
Polonia	Varsovia
Venezuela	San Cristóbal
Venezuela	San Antonio del Táchira
Venezuela	Barquisimeto

Fuente: Registro Único de Víctimas RUV- diciembre 31 de 2015.

### Acceso con enfoque diferencial

En referencia al principio de enfoque diferencial<sup>14</sup>, para enriquecer el RUV se amplió la batería de preguntas relacionadas en el Formato Único de Registro de forma tal que se asegure la obtención de la información necesaria para ofrecer una reparación integral con enfoque diferencial; igualmente, desde el procedimiento de valoración se han conformado grupos de trabajo para analizar y estudiar en detalle las características y particularidades de cada enfoque y se han establecido rutas para la valoración de urgencia en función de estos.

En el marco del enfoque diferencial se han diseñado varias estrategias específicas en diferentes procesos. Algunas de ellas han sido: fortalecimiento a funcionarios del Ministerio Público en la toma de la declaración con enfoque diferencial; en este caso, anualmente se desarrolla un plan de capacitación en todo el país con el propósito de realizar acompañamiento y brindar claridad sobre preguntas que se tengan en cuanto a la rendición de las declaraciones. Para el año 2015 se realizaron 32 jornadas en las que se abordaron temas de enfoque

<sup>14</sup> Artículo 13 Ley 1448 de 2011. Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011.

diferencial de personas con habilidades y capacidades diversas, así como de orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas<sup>15</sup>.

Otra de las estrategias está enfocada en la identificación y valoración prioritaria de declaraciones de personas que requieran atención de urgencia, acorde con sus necesidades y la generación de actos administrativos con elementos de análisis basados en enfoque diferencial.

A continuación se presenta la descripción de las cifras semestrales del RUV para personas incluidas por enfoque diferencial en el año 2015. Se observa que en el segundo semestre hubo un aumento en las personas incluidas, pasando de 331.578 en el primer semestre a 371.215 representando un incremento del 12% en los últimos seis meses de 2015.

Enfoque de género: se encuentra que el porcentaje de mujeres víctimas reconocidas sigue siendo superior al 50% de la población víctima, aunque no es una diferencia significativa, si es una tendencia que se ha mantenido cada nueva vigencia. En cuanto a la población LGBTI también se presentó un aumento, aunque el porcentaje no es elevado respecto al total general por enfoque, si es importante entender que a medida que se avanza en la política de reconocimiento diferencial las cifras van siendo cada vez más evidentes, por lo tanto las acciones encaminadas a su reconocimiento deben seguir fortaleciéndose, con miras al posconflicto.

Tabla 7. Desagregación por género, datos semestrales.

Género	I Semestre		II Semestre	
	Total Personas	%	Total Personas	%
Hombre	159171	48,0	177787	47,9
Mujer	170704	51,5	191407	51,6
LGBTI	355	0,1	428	0,1
Nd / Dp	1348	0,4	1593	0,4
<b>Total general</b>	<b>331578</b>		<b>371215</b>	

Fuente: Registro Único de Víctimas RUV- diciembre 31 de 2015.

<sup>15</sup> En las capacitaciones programadas y en concordancia con la contribución al proceso de paz, la Unidad para las Víctimas desde el año 2014 y lo corrido del año 2015, ha incluido como eje central el fortalecimiento conceptual a Ministerio Público en la "Toma de Declaración con Enfoque Diferencial" con el fin de potencializar en los funcionarios acciones que permitan atender de manera adecuada, diferenciada y transformadora a las víctimas del conflicto armado en Colombia, caracterizándolas de manera apropiada en el FUD; resaltando que dicha información permitirá generar acciones diferenciadas en el proceso de asistencia, atención y reparación, como criterios de priorización; y de manera macro contar con información confiable que permita realizar análisis de riesgos de victimización, orientando acciones o programas para estas víctimas.

Ciclo vital: de acuerdo con las cifras consignadas en el RUV los niños, niñas y adolescentes, son el segundo grupo etario con mayor reconocimiento de victimizaciones, para el segundo semestre de 2015, esta población correspondió al 35.2% del total de personas únicas reconocidas en el registro, mientras que para las personas mayores correspondió al 8.3%.

Tabla 8. Desagregación por ciclo vital, datos semestrales.

Ciclo Vital	I Semestre		II Semestre	
	Total Personas	%	Total Personas	%
0 a 5 años	28832	8,7	35717	9,6
6 a 12 años	48648	14,7	55265	14,9
13 a 17 años	35556	10,7	39546	10,7
18 a 26 años	51136	15,4	57308	15,4
27 a 59 años	129538	39,1	144213	38,8
60 o mas años	28324	8,5	30778	8,3
ND	9544	2,9	8388	2,3
<b>Total general</b>	<b>331578</b>		<b>371215</b>	

Fuente: Registro Único de Víctimas RUV- diciembre 31 de 2015.

Pertenencia étnica: siguiendo las cifras del RUV para el segundo semestre de 2015 aproximadamente el 14,2% se auto reconoce como perteneciente a algún grupo étnico, de los cuales el 9% corresponde a las comunidades negras o afrocolombianas. Por otra parte, es importante mencionar que para el segundo semestre de 2015 hubo un incremento 367% en la inclusión de personas pertenecientes a las comunidades indígenas, pasando de 7.163 personas a 33.450 personas.

Tabla 9. Desagregación por pertenencia étnica, datos semestrales.

Pertenencia étnica	I Semestre		II Semestre	
	Total Personas	%	Total Personas	%
Gitano(a) ROM	10	0	95	0
Indígena	7163	2,2	19001	5,1
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	37318	11,3	33450	9
Palenquero	100	0	291	0,1
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	57	0	62	0

ND / SI	64868	19,6	50507	13,6
Ninguna	222062	67	267809	72,1
<b>Total general</b>	<b>331578</b>		<b>371215</b>	

Fuente: Registro Único de Víctimas RUV- diciembre 31 de 2015.

Enfoque de habilidades y capacidades diversas: de acuerdo con el auto-reconocimiento al momento de la declaración y acorde a la última versión del Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad – Ministerio de Salud y Protección Social - que se tuvo en la Unidad para las Víctimas, se identifica un incremento del primer al segundo semestre de 2015 de 5.5% en personas víctimas con esta característica, y en términos generales alrededor del 6% de las víctimas totales presentan esta condición, los demás no manifiestan o no se cuenta con información.

Coordinación interinstitucional en la búsqueda de las personas desaparecidas en el marco del conflicto armado interno.

Conforme a lo acordado en el proceso de diálogo en La Habana, de manera particular frente al Punto 5 de la agenda, la Unidad para las Víctimas, en el marco de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, inició acciones de articulación con las entidades que la conforman: Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Defensa, Alta Consejería de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, Instituto de Medicina Legal, Fiscalía General de la Nación, Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos – ASFADDES - y la Comisión Colombiana de Juristas. El proceso está encaminado al suministro, intercambio y gestión de información recopilada históricamente bajo diferentes marcos normativos por el hecho victimizante de desaparición forzada y que hoy hace parte del RUV, logrando a la fecha cruces de bases de datos, revisión de importantes volúmenes de información y su depuración.

**Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - RTDAF**

La Ley 1448 de 2011 creó como instrumento para la restitución el “Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”, a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras, en el cual se inscriben las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el periodo durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Ley 1448 de 2011, artículo 76.



En tal sentido y con el fin de facilitar la administración de la información relacionada con el Registro de Tierras Despojadas, la Unidad de Restitución de Tierras ha venido adelantando el desarrollo y puesta en producción de un sistema de información que facilite la gestión de los datos relacionados con el trámite de restitución en la etapa administrativa, así:

- Para la etapa judicial, se adelanta la definición del módulo respectivo en coordinación con la Rama Judicial, orientado a optimizar y agilizar el trámite de las demandas.
- En cuanto al postfallo, también se ha desarrollado una herramienta informática en la que se avanza en la captura de la información básica de las sentencias, cuyo propósito es hacer un monitoreo al cumplimiento de las mismas, según le fue ordenado a la Unidad de Restitución de Tierras por la Presidencia de la República.

La Unidad para las Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras han emprendido un trabajo mancomunado, en el marco del Convenio Interadministrativo No.1524 de 2012, que contempla acciones de cooperación conjunta en temas relacionados con la construcción de estrategias operativas, la atención y reparación a las víctimas, capacitación a los actores institucionales y comunitarios, así como la definición de mecanismos de intercambio de información.

En ese sentido, la interacción entre el RUV y el Registro de Tierras Despojadas es continua e integra mecanismos de intercambio de información, que han permitido a estas instituciones gestionar la información, de los posibles casos de restitución recibidos por la Unidad para las Víctimas.

Durante la vigencia 2015, el número de solicitudes recibidas en las distintas oficinas territoriales de la Unidad de Restitución de Tierras fue de 11.064.

En lo concerniente a decisiones de fondo, esto es, determinar si procede o no la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - RTDAF, en 2015 se dio solución a 16.184 solicitudes y se presentaron demandas ante los jueces especializados en restitución de tierras para 4225 solicitudes.

En términos generales, al finalizar la vigencia 2015, la Unidad de Restitución de Tierras tiene 87.119 solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas, de las cuales se intervinieron 42.325 (equivalentes al 49% del total de solicitudes recibidas), 30.593 cuentan con trámite administrativo finalizado (73% de las solicitudes intervenidas), 11.374 casos en demanda y 3.160 con sentencia, que benefician a más de 20.000 personas. En ruta étnica, hay 23 casos con demanda y 2 sentencias proferidas por los despachos especializados.

Gráfica 3. Resultados generales de la vigencia 2015



Fuente: Unidad de Restitución de Tierras - diciembre de 2015

En materia de restitución de derechos territoriales étnicos, durante la vigencia de 2015, la Unidad de Restitución de Tierras inscribió 12 territorios colectivos étnicos en el Registro de Tierras Despojadas con un total de 77.437 ha que benefician a 3.588 familias.

A 31 de diciembre de 2015, 28 territorios colectivos étnicos han sido inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y 23 demandas radicadas, que abarcan 339.930 ha., pertenecientes a más de 10.000 familias. De los 23 procesos de restitución de derechos territoriales en etapa judicial, al 31 de diciembre de 2015 se contaba con dos fallos de restitución y 19 con demandas admitidas, en etapa probatoria o a la espera de fallo, restando seis demandas pendientes de admisión.

Es importante señalar que la restitución no es un compromiso exclusivo del Gobierno Nacional. La ley dispuso responsabilidades para el Ejecutivo y para la rama Judicial. La Unidad de Restitución de Tierras ha puesto en manos de jueces 11.374 casos, con los que se busca restituir más de 540 mil hectáreas. De estos, 3.181 tienen sentencia. Gracias a este esfuerzo se han logrado restituir más de 179 mil hectáreas.

En consecuencia, la restitución de tierras ha resuelto las situaciones de abandono y despojo mediante las sentencias de los jueces, desplazando la intimidación y el miedo que producen las armas de un actor ilegal. De esta manera, los funcionarios y agentes del Estado hacen presencia permanente en territorios donde antes no era posible; contribuyendo así, a la construcción de una paz duradera.



## Proceso de restitución de tierras: connacionales víctimas en el exterior

La Unidad de Restitución de Tierras, desde su creación recibe solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas de connacionales víctimas en el exterior. En el 2015 se fortaleció la ruta virtual directa de recepción de solicitudes con el apoyo de los consulados de Colombia. A través de la ruta virtual durante 2015 se recibieron 49 solicitudes provenientes de 13 consulados donde hay mayor número de población colombiana. Con corte al 31 de diciembre del 2015, se habían expedido 13 sentencias de restitución de tierras para víctimas que se encuentran en el exterior.

22

De igual manera, en la atención a la población víctima del exterior se destaca la organización y participación en una jornada interinstitucional de atención a víctimas en frontera, realizada en San Lorenzo, Ecuador, en el mes de noviembre del 2015. En la cual participaron la Unidad de Restitución de Tierras, la Unidad para las Víctimas, la Cancillería, el Consulado colombiano en Esmeraldas y el Consejo Noruego para los Refugiados, se atendieron más de 120 víctimas y se recibieron solicitudes individuales de restitución; también se realizaron talleres de socialización del Decreto Ley 4635 de 2011 (restitución de territorios étnicos) y se recolectó información de personas que hacen parte de consejos comunitarios de Nariño y que tuvieron que cruzar la frontera por causa de la violencia.

El trabajo en fronteras fue además fortalecido con el evento de cierre de los Encuentros de Fronteras, realizado en Bogotá y en el cual se tuvo la oportunidad de trabajar con víctimas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones en una mesa específica para restitución de tierras.

### 1.2. Reparación integral: Programa de reparación colectiva

*"El proceso de reparación integral tiene resultados que van más allá de las cifras: campesinos que vuelven a cultivar sus tierras, mujeres que recuperan la confianza en sí mismas después de agresiones sexuales, comunidades que comparten de nuevo con sus vecinos tras años de recelos. La reparación transforma la vida de las víctimas",  
Paula Gaviria Betancur, directora de la Unidad para las Víctimas.*

Los años de implementación de la Ley 1448 de 2011 han sido años de grandes aprendizajes y construcción de la mano de las víctimas, que le han permitido al Gobierno Nacional lograr significativos avances en la garantía de los derechos a la verdad, y la reparación integral a partir del reconocimiento de los daños que se han causado a hombres y mujeres en todo el país. En este desarrollo, se reafirma que la reparación integral a las víctimas es uno de los pilares fundamentales para la paz estable y duradera.



La reparación de los daños colectivos que el conflicto ha generado en comunidades, organizaciones y grupos sociales y políticos se viene realizando en el marco del Programa de Reparación Colectiva, el cual tiene el máximo potencial para permitirle al país avanzar en el posconflicto, en atención a que permite la reconstrucción de la confianza, el diálogo entre la población y la institucionalidad, la recuperación del tejido social y de los proyectos políticos y comunitarios, en perspectiva de futuro para la reconciliación.

La ruta de reparación presenta dos grandes correspondencias: para el Estado significa retomar una legitimidad que se había diluido ante la profunda violencia y sus consecuencias; para los sujetos colectivos estar en la ruta de reparación significa una oportunidad de tener interlocución, ser escuchados y reconocidos como víctimas que aportan desde su ejercicio de ciudadanía a quienes se les respeta y valora. Así se camina en el afianzamiento del Estado Social de Derecho en los territorios. Las propuestas y medidas de reparación colectiva, suponen cambios estructurales, posibilitando la transformación sociopolítica que estos sujetos están ayudando a construir, con su experiencia, con sus propuestas, con sus visiones y anhelos propios de los procesos que lideran.

Por medio del Programa de Reparación Colectiva el Gobierno Nacional ha llegado a comunidades étnicas y no étnicas que contaban con baja presencia institucional, que aún vivían en el miedo y la desconfianza por los daños causados por el conflicto armado y no hablaban a viva voz de lo que les pasó; con organizaciones que habían visto afectada su capacidad organizativa, acalladas sus voces y anuladas sus acciones de incidencia política para la exigibilidad de sus derechos.

Así, el desarrollo de la ruta de reparación colectiva, altamente participativa y construida en el paso a paso desde los territorios, ha posibilitado nuevamente el encuentro de ciudadanos para el diálogo y toma de decisiones, la concertación con las entidades del Estado, la reconstrucción de la memoria colectiva de los hechos victimizantes, el reconocimiento de los daños causados y el rechazo enfático a que no deben ocurrir violaciones a los derechos humanos. Se destaca el fortalecimiento del capital social de hombres y mujeres que han recuperado liderazgos desde este ejercicio de diálogo político.

En el presente aparte, el Gobierno Nacional muestra los avances significativos del Programa de Reparación Colectiva durante el año 2015, en particular los resultados de la implementación de los planes de reparación colectiva en los componentes de rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición.



## El avance de un proceso reparador

### I. El desarrollo de la ruta de reparación colectiva

24

El reconocimiento y dignificación de los colectivos, que inicia con la inclusión en el RUV, se robustece con la participación de las víctimas en la construcción de su proceso de reparación, posibilitando el entendimiento del fenómeno del conflicto desde la afectación a las identidades (sistemas de valores, prácticas políticas y productivas, sus relaciones materiales y simbólicas, sus territorios y tradiciones) a causa del conflicto y cuya consecuencia se demuestra en la ruptura de las bases, vínculos y redes que mantenían unidas a esas comunidades, grupos u organizaciones.

El Programa de Reparación Colectiva se implementa por medio de una ruta por fases: 1) Identificación; 2) Alistamiento; 3) Diagnóstico del daño y caracterización del daño; 4) Diseño y Formulación del Plan de Reparación Integral e 5) Implementación y Seguimiento.

El avance en cada fase de la ruta supone un esfuerzo grande de concertación entre las comunidades y el Estado, lo que implica, también, diálogos intensos sobre los daños, lo que pasó, la forma de repararlo y la sensación de mejora, de atención y comprensión que las víctimas van desarrollando, por medio de su participación en el proceso.

En el siguiente cuadro se presentan los avances en términos de las fases de la ruta de reparación colectiva y, posteriormente, se especifican los impactos del proceso con enfoque transformador de acuerdo con el tipo de sujeto de reparación colectiva de que se trate.

Tabla 10. Estado de ruta por departamento (discriminado étnico y no étnico)

DEPARTAMENTO	ETNICO					Total ETNICO	NO ETNICO					Total NO ETNICO	Total general
	Identificación	Alistamiento	Caracterización del Daño	Diseño y Formulación	Implementación y Seguimiento		Identificación	Diagnóstico del Daño	Alistamiento	Diseño y Formulación	Implementación y Seguimiento		
AMAZONAS	1					1							1
ANTIOQUIA	1	8	2			11	2	3	4		20	29	40
ARAUCA	5	1				6							6
ATLÁNTICO											1	1	1
BOGOTÁ	1				1	2		1	1	4	2	8	10
BOLÍVAR	5			1		6		1	4	2	5	12	18
BOYACÁ	1					1							1
CALDAS										1	1	2	2
CAQUETÁ	3	2				5							5
CASANARE		1				1				2		2	3
CAUCA		6	4		1	11				1	3	4	15

CESAR	10				1	11		1		4	5	10	21
CHOCÓ	1	26	5			32			2		2	4	36
CÓRDOBA	4		1			5		2			2	4	9
CUNDINAMARCA											5	5	5
GUAVIARE	2					2							2
LA GUAJIRA	8		1			9							9
MAGDALENA	3		1			4		3	1	1	13	18	22
META	6					6		1	1	2	1	5	11
NARIÑO	6	3	1			10				2	3	5	15
NORTE DE SANTANDER		1				1			1	5	5	11	12
PUTUMAYO		6	2			8				2	3	5	13
QUINDIO										1		1	1
RISARALDA		2	3			5					2	2	7
SANTANDER										1	7	8	8
SUCRE								2			3	5	5
TOLIMA	2					2					2	2	4
VALLE DEL CAUCA			11			11			3	1	3	7	18
VICHADA		3				3							3
<b>Total general</b>	<b>59</b>	<b>59</b>	<b>31</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>153</b>	<b>2</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>29</b>	<b>88</b>	<b>150</b>	<b>303</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas - 31 de diciembre de 2015

### *Sujetos de reparación colectiva étnicos*

Los sujetos de reparación colectiva étnicos, representan la mayoría de procesos que el Programa de Reparación Colectiva adelanta a la fecha. Dada la especialidad descrita en los Decretos Ley 4635, 4633, 4634 de 2011, fue una prioridad del año 2015 avanzar en la consulta previa para hacer realidad los planes de reparación colectiva que deben ser concertados con las comunidades étnicas. En este sentido, se llegó a la suma de 27 consultas previas instaladas, y la protocolización de tres planes de reparación, a saber: i). Pueblo Rrom; ii). Comunidad Negra de Guacoche; y iii). Comunidad Indígena de Kite Kiwe.

Lo anterior gracias a la articulación interinstitucional de la Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior, entidad encargada de desarrollar el proceso de consulta previa, dentro de la cual deben estar enmarcadas las fases de caracterización de daños e impactos y la aprobación de los planes. La instalación y finalización de consultas previas son un importante avance en materia del respeto de los derechos de las comunidades étnicas, por medio del fortalecimiento y reconocimiento de autoridades propias.

Los procesos con sujetos étnicos han sido determinantes para entender cómo ellos hablan de reconciliación desde el enfoque diferencial: se habla de construcción de paz, por tanto, un sinnúmero de palabras aparecen en lo que define este concepto: identidad, diversidad, desarrollo, justicia social, equidad,



igualdad de oportunidades, desarrollo, cultura, reparación; todos estos elementos son cruciales a la hora de buscar escenarios más democráticos y más pacíficos.

En estos procesos, el territorio o lo referente a éste juega un papel determinante en la formulación de respuestas pacíficas: la profundización en lo territorial posibilita el más rápido reconocimiento de las diferencias de los grupos poblacionales por parte del Estado, de manera que las respuestas que éste ofrece para solventar sus necesidades son más efectivas y más específicas. El enfoque diferencial, desde una perspectiva propositiva, permite el surgimiento de voces heterogéneas para la paz; en este sentido, implica diferentes contenidos y propuestas para la construcción de la misma.

Uno de los puntos más importantes para el pleno ejercicio de derechos territoriales consiste en que las comunidades étnicas y los servidores públicos, particularmente de la Unidad de Restitución de Tierras y de la Unidad para las Víctimas, además de otras entidades que acompañan los procesos, conozcan e interioricen los contenidos de los Decretos - Ley 4633 y 4635 de 2011.

La Unidad de Restitución de Tierras diseñó la estrategia comunicativa de socialización, difusión y capacitación de los Decretos - Ley, con el fin de avanzar hacia el reconocimiento de las herramientas de política pública y de la necesidad y obligación de informar a los pueblos indígenas y comunidades negras sobre las medidas legislativas, que hacen parte del camino hacia el restablecimiento de sus derechos como víctimas individuales y colectivas del conflicto, por medio de la difusión de la información entre las organizaciones y comunidades étnicas.

- Como resultado, la difusión, socialización y capacitación ha permitido identificar territorialmente las zonas afectadas, con la construcción de un diagnóstico sobre la situación de los grupos étnicos, desde fuentes primarias de información y así contar con criterios técnicos para implementar y activar rutas de protección de los derechos territoriales de las comunidades.
- La Unidad de Restitución de Tierras, desde el año 2012 y a corte de diciembre de 2015, ha realizado un total de 287 talleres de socialización y capacitación de los Decretos - Ley 4633 y 4635 de 2011 a autoridades indígenas, afrocolombianas y campesinos; igualmente, a funcionarios del Ministerio Público, Fuerza Pública, Unidad de Restitución de Tierras y a jueces. De estos talleres 117 han estado dirigidos a líderes indígenas, 106 a líderes afrocolombianas, 52 eventos a funcionarios públicos y 12 eventos a campesinos o población no étnica. En total se han capacitado 6.990 autoridades indígenas, 6.495 autoridades afrocolombianas,



1.612 funcionarios públicos y 727 campesinos o población no étnica.

- Para apoyar el proceso de difusión, socialización y capacitación la Unidad de Restitución de Tierras ha firmado convenios con la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC, la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana - OPIAC, la Organización Zonal Indígena del Putumayo -OZIP, la Asociación de Autoridades Indígenas - Gobierno Mayor, la Confederación Indígena Tairona - CIT y la Corporación Jorge Artel. Adicionalmente, en el primer semestre de 2015 se realizó la estrategia interinstitucional "Encuentros de Diálogo Intercultural para la Restitución de Derechos Territoriales"; en total se realizaron nueve talleres en diferentes zonas del país con magistrados y jueces de restitución, autoridades indígenas y negras, funcionarios de distintas entidades públicas nacionales y locales.

### *Organizaciones de mujeres*

*"Ha sido muy respetuoso hacer un trabajo desde nuestras diversidades étnicas y culturales. Lo más importante para AFROMUPAZ es el tema psicosocial. La mayoría de las mujeres de esta organización somos sobrevivientes de violencia sexual, tortura, en algunos casos las familias han sido asesinadas, nuestros hijos e hijas. La sanación se ha hecho de una manera diferencial"<sup>17</sup>  
María Eugenia Urritia, Representante de AFROMUPAZ.*

El proceso de reparación colectiva con las organizaciones de mujeres da lugar a que se reconozcan las afectaciones diferenciales del conflicto armado en la vida de las mujeres y la violación de los derechos humanos ocurridas en su contra.

La intervención con enfoque de género ha permitido en la implementación, una ruta clara con acciones que propenden por la satisfacción de sus derechos fundamentales, contribuyendo de esta manera reconstruir sus proyectos de vida, tejido social y su capacidad de incidencia política. El ejercicio con organizaciones de mujeres ha significado diseñar lineamientos técnicos para incorporar los enfoques diferenciales y de género en las herramientas metodológicas aplicables a cada una de las fases de la ruta de reparación colectiva, a través de la definición de acciones afirmativas concretas dirigidas a los sujetos de especial protección constitucional y recogidas en los productos en el marco de su implementación.

Igualmente, este abordaje ha permitido que se pueda incorporar la reflexión y el análisis de las implicaciones que las relaciones de poder entre hombres y mujeres en las regiones conlleva para la exacerbación de las violencias contra

<sup>17</sup><http://www.unidadvictimas.gov.co/es/cooperaci%C3%B3n-internacional/enviado-especial-de-la-uni%C3%B3n-europea-para-el-proceso-de-paz-eamon-gilmore>



las mujeres, así como también reconocer la capacidad de resistencia que han desarrollado desde sus procesos. El proceso de reparación también representa un ejercicio que posibilita transformar las situaciones históricas de discriminación de las mujeres frente la restitución y garantía de sus derechos humanos.

En este ámbito, a diciembre de 2015 se encuentran nueve sujetos de reparación colectiva constituidos por mujeres, ocho organizaciones y un grupo que congregan alrededor de 5.000 mil mujeres:

- Organización Femenina Popular – OFP.
- Red de Mujeres víctimas Narrar para Vivir.
- Liga de Mujeres Desplazadas.
- Asociación Nacional de Mujeres Indígena y Campesinas de Colombia – ANMUCIC Nacional.
- Asociación de Mujeres Campesinas e Indígenas de El Zulia – AMUCI El Zulia.
- Asociación de mujeres Afro por la Paz – AFROMUPAZ.
- Grupo Distrital de Seguimiento al Auto 092.
- Asociación de Mujeres por el Campo – ASOMUPROCA.

El impacto de este ejercicio se ha recogido en varios testimonios expresados por lideresas de sujetos de reparación colectiva, como Narrar para Vivir, Afromupaz y la Organización Femenina Popular, expresado en los ejercicios autónomos de balances sociales y políticos del proceso: manifiestan que el enfoque de género que se construye conjuntamente ha permitido que se contemplen estrategias relacionadas con la autoprotección, el fortalecimiento organizativo, la gestión institucional para la exigibilidad de derechos, las estrategias propias de sanación o de recuperación emocional e iniciativas de reconciliación, entre otras.

#### *Sujetos de reparación colectiva con incidencia nacional*

La reparación colectiva de los sujetos con incidencia nacional aporta significativamente a la territorialización de la paz, pues el enfoque diverso de los sujetos que componen estos procesos permite reivindicar diferentes sectores de la sociedad colombiana, lo cual genera un impacto frente al fortalecimiento del Estado Social de Derecho y la ciudadanía. Es un escenario para forjar cambios en la conciencia de la sociedad colombiana y de las instituciones.

Los procesos de reparación colectiva con incidencia nacional podrían abordar aproximadamente el 6% de la población colombiana, con más de 2.600,000 de personas que pertenecen a estos sujetos. Por ello, la reparación colectiva es una oportunidad para la reactivación de las bases sociales de nuestro país mediante la reconstrucción del tejido social y el fortalecimiento de la agencia ciudadana.



Cada encuentro de reparación colectiva en las regiones con estas organizaciones o grupos genera una movilización autónoma y propositiva, como lo ejemplifica el encuentro realizado en Cauca con el fin de dignificar a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia – ANUC; logró la movilización pacífica de más de 6.000 campesinos en el 2015.

Los sujetos con incidencia nacional han posicionado en sus agendas de reparación colectiva herramientas e instrumentos para construir una pedagogía por los derechos humanos y la paz. Por ejemplo, han manifestado su voluntad de contribuir en la revisión de las agendas de aspirantes a alcaldías y gobernaciones para la incorporación de la política de justicia transicional en sus planes de gobierno y más específicamente la agenda de reparación colectiva.

De otro lado, a lo largo del año 2015 se ha adelantado una labor de coordinación institucional del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas convocando a una mesa institucional desde el inicio de la ruta en cada uno de los casos, con el fin de lograr una formulación participativa de los planes de reparación colectiva no sólo con los sujetos, sino con la institucionalidad responsable del cumplimiento de sus medidas de reparación colectiva. En estas mesas participan entidades como el Ministerio del Interior, de Agricultura y Desarrollo Rural, del Trabajo, de Justicia y del Derecho, el INCODER, la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Colombiana para la Reintegración, la Fiscalía General de la Nación y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, entre otros.

A diciembre de 2015 se venían adelantando procesos de reparación colectiva con 11 sujetos de incidencia nacional; seis de ellos están en fase de implementación, mientras los restantes cinco se encuentran en fase de alistamiento y diagnóstico del daño:

- Implementación: Red Nacional de Iniciativas por la Paz y Contra la Guerra –REDEPAZ, Instituto Popular de Capacitación - IPC, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia - ANUC, Asociación Nacional de Mujeres campesinas e Indígenas de Colombia - ANMUCIC, grupo de Concejales y Diputados y el pueblo Rrom.
- Alistamiento y diagnóstico del daño: Movimiento Sindical, Organismos de Acción Comunal - OAC, Asociación de familiares de detenidos desaparecidos - ASFADDES, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia Unidad y Reconstrucción - ANUC-UR y el pueblo MISAK.

Se destaca el proceso de reparación colectiva de Concejales y Diputados, el cual está en el marco de la implementación de medidas de reparación y en el 2016, en articulación con las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación

Integral a las Víctimas, trabajará en 3 líneas estratégicas: i) acompañamiento, apoyo y financiación de los espacios autónomos de las federaciones y confederaciones de concejales y diputados de Colombia (FENACON, CONFENACON, CONFADICOL), en estos espacios se trabajará justicia transicional, reparación a las víctimas y paz; ii) difundir los hechos y daños producto del conflicto armado a las corporaciones públicas con distintos actores de la sociedad y el Estado, para ello se tienen programados actos de dignificación en lugares donde se cometieron masacres y otros hechos contra los concejales y diputados (Rivera, Puerto rico, Orito, Barbacoas, diputados del valle), y iii) socializar con los distintos partidos políticos el proceso, sus retos y oportunidades.

*Comunidades no étnicas*

La reconstrucción de los planes de vida, de los proyectos y sueños comunitarios comienza desde el mismo momento en que los SRC identifican los daños, las causas de estos, los efectos y repercusiones en su colectivo; las medidas proyectadas son el resultado de la participación efectiva de quienes integran los sujetos, pues el desarrollo de las medidas constituyen un despliegue de un conjunto de acciones (expresión, deliberación, creación de espacios de organización, disposición de recursos) mediante las cuales los sujetos de reparación colectiva se involucran en la elaboración, decisión y ejecución de las medidas que les afectan y les competen.

Estos aspectos contribuyeron a la profundización del enfoque transformador, en tanto la capacidad política de los sujetos fue particularmente clave en mantener la relación con éstos a pesar de las dificultades para concretar las medidas de restitución de los planes, que son demandadas por las comunidades.

Al respecto, se destaca que en año 2015 se aprobaron 34 planes de reparación colectiva con comunidades no étnicas, para un total de 91 planes desde el año 2012.

Tabla 11. Planes Integrales de Reparación Colectiva aprobados

DEPARTAMENTO	AÑO APROBACIÓN PIRC				Total General
	2012	2013	2014	2015	
Antioquia		1	10	9	20
Atlántico			1		1
Bogotá				3	3
Bolívar	1	1	2	1	5
Caldas				1	1
Cauca			1	3	4
Cesar			4	2	6
Chocó			2		2
Córdoba		1	1		2

Cundinamarca			5		5
Magdalena			6	7	13
Meta			1		1
Nariño		1	1	1	3
Norte de Santander	1		3	1	5
Putumayo	1		1	1	3
Risaralda			2		2
Santander		1	2	4	7
Sucre	1		2		3
Tolima			1	1	2
Valle del Cauca			3		3
<b>Total General</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>48</b>	<b>34</b>	<b>91</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas - 31 de diciembre de 2015.

### *Sujetos de reparación colectiva niños y adolescentes*

En varios casos las acciones del conflicto armado han sido dirigidas directamente contra niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Son varios los casos en que las escuelas o lugares de encuentro y recreación de las comunidades fueron destruidos, sufrieron algún tipo de daño que impide su normal uso o, incluso, sirvieron como bases de operaciones de actores armados.

Del trabajo adelantado con este grupo población se destaca el sujeto de reparación colectiva del Hogar Juvenil de Monterrey, ubicado en el municipio de Simití, sur del departamento de Bolívar.

Cuenta con Plan Integral de Reparación Colectiva aprobado en Comité Territorial de Justicia Transicional, el 8 de septiembre de 2015. Éste contiene 14 medidas, sobre las cuales tienen competencia el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Cultura, la Unidad para las Víctimas, el municipio de Simití y el departamento de Bolívar.

### **Implementación de las medidas de reparación colectiva**

#### ***a) Medidas de satisfacción***

Las medidas de satisfacción dirigidas a los pueblos y comunidades con pertenencia étnica apuntan, entre otras cosas, a salvaguardar la riqueza cultural y la cosmovisión de los pueblos afectados por el conflicto armado y reconocer las afectaciones y daños que estos han sufrido de manera colectiva.

En el año 2015 se realizó el acercamiento con entidades que componen el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que tienen competencias en la implementación de medidas de satisfacción como el Ministerio de Cultura, el Departamento para la Prosperidad Social, el Ministerio



de Defensa y el Centro Nacional de Memoria Histórica, con el fin de gestionar el acompañamiento institucional y propiciar espacios de articulación para la implementación de las medidas correspondientes. De la mano de la Dirección de Museo del Centro Nacional de Memoria Histórica y en el marco del Subcomité de Medidas de Satisfacción, se realizó el documento “Guía de lineamientos sobre la creación y apropiación de lugares de Memoria”, con el cual se pretende dar aportes conceptuales y administrativos sobre este tema.

De igual manera, se elaboró el documento de Lineamientos de Medidas de Satisfacción al momento de la notificación del acto administrativo de inclusión en el RUV; así se incluyen en las notificaciones actos simbólicos que dignifiquen y enaltezcan el buen nombre de la comunidad y permitan afianzar los lazos del proceso de reparación colectiva. Se resaltan dos casos:

- Notificación del Consejo Comunitario Jacobo Pérez Escobar; se realizó el primer encuentro de palenques denominado “Una sola raíz una sola historia”, el cual permitió que las comunidades palenqueras de San Basilio de Palenque (Bolívar), San José de Uré (Córdoba), Libertad (Sucre), y el Consejo Comunitarios Jacobo Pérez Escobar (Magdalena), se encontraran a través de muestras culturales, gastronómicas, compartieran sus historias e intercambiaran experiencias sobre el proceso organizativo, político, social, cultural entre otros.
- Con comunidades y organizaciones como Poponte Chiriguana, Casacará,- Agustin Codazzi, Organismos de Acción Comunal, Asfaddes, se han realizado entregas de notificaciones donde se refuerza sobre la importancia de ser ciudadanos sujetos de derechos; a su vez se ha efectuado esta entrega en Bojayá, a orillas del río Atrato, donde la comunidad dotó de sentido espiritual para pedir por el descanso de las almas de las víctimas.

Desde el año 2012 se han implementado 274 medidas de satisfacción, con 113 sujetos de reparación colectiva. En el año 2015 se lograron implementar 90 medidas que comprenden: conmemoraciones, homenajes, actos de reconocimiento de responsabilidad y solicitud de disculpas públicas, actos simbólicos de dignificación, y fortalecimiento de prácticas tradicionales afectadas a causa del conflicto armado interno, entre otras. A partir de la experiencia de formulación, diseño e implementación realizada junto con los sujetos de reparación colectiva, a continuación se presentan algunos elementos generales de las medidas de satisfacción que dan cuenta de su importancia e impacto.

### *Lugares de memoria*

Los lugares de memoria no solo son una expresión física de lo ocurrido sino que significa procesos de apropiación social y reflexión sobre los impactos de la



violencia en los territorios. En lo que va de implementación de la Ley de Víctimas el Gobierno Nacional ha acompañado distintas acciones que bajo este componente han servido para dignificar la memoria de las víctimas y sobrevivientes del conflicto armado en Colombia.

Es de resaltar el proceso con el sujeto de reparación colectiva Comunidad de la vereda Cerro Azul, municipio de Ciénaga, Departamento de Magdalena, se implementó la medida de satisfacción: “Construcción de un lugar de memoria”, al cual se llegó después de desarrollar un proceso de concertación del contenido de este lugar, el mensaje que la comunidad quiere transmitir a la sociedad, al igual que se propició en espacio de encuentro y trabajo colectivo en donde participaron personas mayores, adultos, niños, niñas y adolescentes de la comunidad, lo cual refuerza los lazos comunitarios destruidos o debilitados por el conflicto armado.

#### *Iniciativas de memoria*

Las iniciativas de memoria apelan a diversas áreas artísticas y canales de expresión, no solo para narrar lo acontecido y hacer transmisión social y generacional de la memoria, sino fortalecer el tejido comunitario fragmentado y reparar el daño ocasionado por el desarrollo del conflicto armado.

Con el sujeto de reparación colectiva de Playón de Orozco, se hizo un trabajo de investigación y producción donde se rescataron composiciones y canciones que apelan a una narrativa musical de la memoria y en la que participaron pobladores de la comunidad. “Playón de Orozco, territorios de paz”, ha sido una iniciativa que ha permitido generar intercambios con otros sujetos de reparación colectiva en el Caribe colombiano como Santa Rita y Nueva Venecia, en donde se evidencia la importancia de la música como una herramienta de resistencia, resiliencia y transmisión de la memoria para los colectivos que han sido víctimas del conflicto armado.

#### *Conmemoraciones*

Las conmemoraciones para los sujetos de reparación colectiva tienen un alto impacto comunitario, ya que éstas son un momento para rendir homenaje a los familiares, amigos o vecinos víctimas del conflicto lo cual permite elaborar el proceso de duelo colectivo, pone en la esfera pública los hechos atroces que las comunidades vivieron, así como actos de resistencia y resiliencia, y tiene un alcance en la sociedad en la medida que sensibiliza y genera solidaridad hacia las comunidades.

Se acompañó los 45 años de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), el 7 de julio de 2015, donde se dieron encuentro en el Palacio de los



Deportes de Bogotá representantes de todas las delegaciones del país de esta asociación y el Presidente de la República. Fue una oportunidad, no solo para reconocer la labor que durante 45 años ha desempeñado la ANUC y las distintas violencias de las que ha sido víctima, sino enaltecer la cultura campesina y presentar el himno de la ANUC, que surgió como una medida de satisfacción a este sujeto de reparación colectiva.

### *Prácticas comunitarias*

La recuperación de prácticas comunitarias en los procesos de reparación colectiva ha habilitado competencias ciudadanas de diálogo político con diferentes instituciones, esto en la gestión de recursos o apoyo logístico; además de ser un espacio de encuentro, intercambio y participación en torno a los daños al patrimonio cultural, a saberes ancestrales o prácticas de la vida cotidiana.

Se destaca lo realizado con el sujeto de reparación colectiva de la inspección de policía "El Tigre", municipio del Valle del Guamuez, Departamento del Putumayo; se ha acompañado y apoyado el Reinado Ecológico de Integración Maravelenze, que constituye una práctica que empezó a realizar la comunidad rural durante el dominio paramilitar como mecanismo de afrontamiento y resistencia. Ésta iniciativa buscaba integrar al núcleo de Maravelez, pues era necesario conocer quienes habitaban el territorio para poder abogar por ellos en los retenes y así proteger la vida.

Desde la Unidad para las Víctimas se ha apoyado esta iniciativa en el marco de las medidas de satisfacción, para propiciar espacios de creatividad y expresión cultural y artística; además de garantizar el encuentro de habitantes de la zona urbana y rural lo cual ha permitido el restablecimiento de la confianza horizontal entre los tigrenses.

De acuerdo a lo anterior, se ha propendido por la recuperación y fortalecimiento de actividades comunitarias que se vieron truncadas a causa de dinámicas del conflicto armado, así como por la promoción de acciones que tiendan a integración social en comunidades fragmentadas por la violencia, permitiendo espacios de encuentro entre las víctimas y sus comunidades, donde se manifieste una transformación cultural del entorno.

En este sentido, el diseño y, sobre todo, la implementación ha partido de la identificación de las afectaciones ocasionadas, la comprensión del contexto del sujeto colectivo y las expectativas que tienen a cerca de las medidas de satisfacción a partir de un proceso de participación y concertación; entendiendo que este proceso no solo dignifica a las víctimas sino que impulsa la resignificación de proyectos de vida y busca la concreción de su reconocimiento en la sociedad como sujetos de derechos, además han contribuido al



restablecimiento de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales de los sujetos colectivos.

En la implementación de medidas de reparación simbólica incluidas en los Planes Integrales de Reparación Colectiva, el Centro Nacional de Memoria Histórica ha avanzado en los casos de: El Salado, Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare, Universidad de Córdoba y El Tigre. Sin entrar en el detalle de cada una de las medidas de los planes, en todos estos casos se culminaron los productos, asesorías y acompañamientos acordados en el marco de los procesos de reparación colectiva. Los productos más tangibles son:

- Libro de biografías de líderes de El Salado, “El legado de los ausentes”.
- Informe de memoria histórica sobre la violencia paramilitar en El Tigre.
- Cartillas para docentes de la región del Carare, elaboradas en un proceso de concertación con miembros de la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare -ATCC- y profesores de la región.
- Documento de insumos al Grupo de Memoria de la Universidad de Córdoba.
- Asesoría en el marco de la estrategia de alfabetizaciones digitales para la elaboración de la página de internet del grupo.

### ***b) Medida de Rehabilitación – Estrategia de Reconstrucción del Tejido Social “Entrelazando”***

El Gobierno Nacional ha contemplado dentro de sus programas que el acompañamiento psicosocial es una de las condiciones que debe ser transversal a todo el proceso de atención<sup>18</sup>, tanto para el acceso a los derechos de las víctimas en asistencia como en reparación integral. Desde esa perspectiva se ha avanzado en la construcción de alternativas complementarias entre sí, orientadas a mitigar el impacto emocional que emerge a partir de las graves violaciones a los Derechos Humanos y de las Infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Por ello, el proceso psicosocial de Entrelazando contribuye a elaborar los duelos colectivos, transformar los escenarios locales que los recuerdos asocian al conflicto y a reflexionar sobre las prácticas que permitieron la victimización. En definitiva, contribuye a dignificar nuevamente a las comunidades a partir de procesos participativos que, sin duda, ayudan a mejorar la democracia en los territorios. Estos procesos participativos – comités de impulso, grupos de apoyo y tejedores y tejedoras serán objeto de un desarrollo más detallado en el capítulo de Participación ciudadana, capítulo 3.

---

<sup>18</sup> Artículo 2.2.7.5.1 del Decreto 1084 de 2015.



La estrategia Entrelazando se ha construido para dar respuesta a la medida de rehabilitación comunitaria de los sujetos de reparación colectiva, y está compuesta por los componentes de Pedagogía Social<sup>19</sup>, Duelos Colectivos<sup>20</sup>, Prácticas Sociales<sup>21</sup>, Transformación de Escenarios Locales<sup>22</sup> e Imaginarios Colectivos<sup>23</sup>. Actualmente, la Estrategia se implementa con 142 sujetos de reparación colectiva, que incluyen cinco casos nacionales, ocho organizaciones de mujeres, 131 comunidades campesinas y barriales. Adicionalmente, cuatro comunidades respecto a las cuales se han proferido sentencias de Justicia y Paz, que suman 148.

Entrelazando ha permitido reconocer diferentes tipos de daños psicosociales de las comunidades y organizaciones: la fragmentación social, poca cohesión social, debilitamiento de las redes y valores sociales, etiquetamiento y estigmatización social, debido a que las relaciones sociales de los sujetos se transformaron y se generalizó la desconfianza, el aislamiento, el miedo, y un estado permanente o frecuente de sospecha frente a cualquier acción social o institucional.

Como consecuencia, se vieron afectados los espacios y las actividades sociales en los que los sujetos establecían relaciones de intercambio, solidaridad, convivencia; se generaron escenarios sociales asociados a la violación de derechos o relaciones violatorias de la dignidad, que están significados como espacios de miedo o terror y con los cuales se transformaron las relaciones de los sujetos de reparación colectiva con el territorio.

Entrelazando opera por medio de tejedores y tejedoras; hombres o mujeres representantes de su comunidad y elegidos por ésta debido a que se han caracterizado por el cuidado emocional, físico y relacional de la colectividad, y ponen a disposición de las comunidades sus saberes tradicionales en la reconstrucción de la confianza y las relaciones sociales. Los tejedores y tejedoras reciben durante la primera etapa del proceso, formación en contención emocional, acción sin daño y enfoque diferencial, lo cual facilita su destreza en la implementación de las herramientas de diagnóstico del daño psicosocial. Durante la segunda etapa, reciben formación en cada uno de los cinco componentes de la Estrategia, seguido a esto planean y desarrollan las réplicas de dichas formaciones en sus comunidades.

---

<sup>19</sup> Propiciar procesos reflexivos sobre el conocer y hacer comprensibles las formas de violencia que se han sufrido y las alternativas para la protección de los derechos humanos.

<sup>20</sup> Permitir la expresión individual y colectiva del sufrimiento: Busca promover la recuperación de emociones y actitudes morales a través de los procesos de elaboración de duelos colectivo.

<sup>21</sup> Recuperar prácticas sociales asociadas al intercambio y la convivencia.

<sup>22</sup> Facilitar la construcción de iniciativas locales de memoria que integren al devenir de la historia social y cultural la historia de sufrimiento, pero también la de superación y resistencia.

<sup>23</sup> Se busca avanzar en la disminución de elementos que perpetúan patrones de etiquetamiento social y prejuicios y estereotipos que han estado asociados a pautas de discriminación o eliminación de los sujetos de reparación colectiva o de los grupos poblacionales dentro de ellos.

En el marco de su implementación, Entrelazando tiene un ámbito territorial, regional y nacional:

- Local: escenario en el que se construyen conocimientos compartidos, lenguajes, sentimientos de identidad colectiva, lo cual le permite a las personas que viven en él relacionarse de una manera que identifican como propia de ese contexto. La estrategia le apuesta a la consolidación de espacios de encuentro y diálogo permanente que contribuyan a la reconstrucción de los lazos de confianza afectados por el conflicto, así como al manejo colectivo y solidario de los sufrimientos que afectan a las víctimas y sus familias.
- Regional: en los territorios se han construido y generado relaciones de intercambio entre varios sujetos de reparación colectiva de una misma región, que tiene una identidad regional compartida, y en la que además se sufrieron los mismos procesos de victimización y estigmatización.
- Nacional: la reconstrucción del tejido social y la reconciliación de la sociedad colombiana en su conjunto, como una intención de reparar y generar reflexiones nacionales en torno a los pensamientos, valores y normas sociales que rigen la convivencia y la vida social del país y que se vieron profundamente afectados por el conflicto armado.

Uno de los avances más significativos del año 2015 fue la construcción de lineamientos técnicos y metodológicos para la medida de rehabilitación comunitaria en comunidades étnicas. Tres sujetos étnicos ya cuentan con la medida de rehabilitación: Comunidad de Guacoche, Comunidad de Kitek Kiwe y el pueblo Rrom, de acuerdo con sus referentes culturales, ancestrales y comunitarios. En otros 18 casos se han realizado acciones de acercamiento, para contar con un total de 21 sujetos de reparación colectiva étnicos que se benefician de la Estrategia Entrelazando. Para diciembre de 2015, Entrelazando contaba con 1.825 tejedores y tejedoras, quienes de la mano de la Unidad para las Víctimas le apuestan a la reconstrucción del tejido social.

Tabla 12. Sujetos de reparación colectiva.

Característica SRC	No SRC	FASE	No de actividades	Indicadores generales	No.
Comunidades campesinas y barriales	131	Fase de alistamiento	149	SRC no étnicos con estrategia Entrelazando	148
Justicia y Paz	4	Fase de diagnóstico del daño	119		
Casos de Incidencia Nacional	5	Fase de diseño y formulación del plan de acción	34	SRC étnicos con avances en rehabilitación comunitaria	21
		Fase de implementación	950		
Organizaciones de Mujeres	8	Fase de profundización	13		
		Fase de seguimiento	9		
TOTAL	148	Acciones focales	15	Número de tejedores y tejedoras	1825
Comunidades étnicas	21	<b>Total general</b>	1289		

Fuente: Unidad para las Víctimas – diciembre de 2015



Cada uno de los componentes de Entrelazando muestra una evolución disímil, por ejemplo:

- Componente de Imaginarios Colectivos: identifica formas de pensamiento colectivo que legitima o valida la violencia contra la mujer o las poblaciones socialmente rechazadas y marginadas, y genera estrategias para que los mismos colectivos reflexionen sobre la estigmatización, los señalamientos, el rechazo y la validación de la eliminación del otro.
- El componente de Duelos Colectivos: durante 2015 tuvo un avance significativo en los sujetos de reparación colectiva de organizaciones de mujeres; las tejedoras promovieron un proceso de acompañamiento y apoyo a mujeres de base en la expresión del sufrimiento, reconocimiento de sus mecanismos para fortalecer lazos de apoyo, lo que repercutió en el fortalecimiento del proceso organizativo.
- El componente de Transformación de Escenarios Locales: ha potenciado espacios de reflexión frente a la transformación del uso y la narrativa de aquellos lugares en donde el terror y el miedo dejaron huella en la mente colectiva; por ejemplo el Festival del Bocachico Oponero en el sujeto de reparación colectiva Ciénaga del Opón y la recuperación y re significación de la Escuela en la Vereda El Neme – Tolima.

En el mes de diciembre de 2015 se realizó un proceso de cierre del año con cada sujeto de reparación colectiva, en el que de manera participativa se reflexionó sobre los logros, avances y dificultades de la implementación de Entrelazando. Se evidenció que los colectivos reconocen que Entrelazando favorece la integración social comunitaria y aporta a la convivencia, permite la recuperación de la confianza horizontal, recupera la acción conjunta y capacidad de gestión de los sujetos de reparación colectiva, los posiciona como agentes activos de su propia recuperación, favorece la expresión emocional del dolor y genera reflexiones sobre las creencias legitimadoras de violencia. “Los tejedores reconocen el apoyo de la Unidad para las Víctimas frente a las capacitaciones que vivieron en los componentes de entrelazando (Prácticas sociales, Duelos colectivos, iniciativas locales de memoria, imaginarios colectivos y Pedagogía social), exponen que “Entrelazando” favorece comprender los daños psicosociales vividos y la consolidación de acciones para la reconstrucción del tejido social; en cuanto a la percepción de la población, las estrategias de rehabilitación comunitaria constituyen un mecanismo para acercarse a sus vecinos y sentirse parte de la comunidad”<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Documento resumen, informe final realizado por Econometría consultores: Evaluación final de resultados del proyecto “Cerrando brechas para la asistencia humanitaria de víctimas de desplazamiento forzado en Colombia (2011-2014)”. 12 de diciembre de 2014.

### c) Medidas de Restitución

#### Retornos y Reubicaciones

El retorno y reubicación como medida de reparación integral a la población en situación de desplazamiento se desarrolla por medio de estrategias de acompañamiento por parte de la institucionalidad con la participación activa de las comunidades en cada una de las instancias previstas, las cuales se dan en el marco de la ruta integral de reparación a través de un Plan Comunitario o Plan de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (o plan familiar); a 31 de diciembre de 2015 se han acompañado 94.318 (periodo 2009-2015).

Los planes comunitarios son instrumentos territoriales para la identificación y documentación de las necesidades individuales y comunitarias de las poblaciones retornadas o reubicadas, responden a la dimensión municipal y surgen a partir de una construcción entre la institucionalidad y la comunidad, siendo aprobado en el marco de Comités de Justicia Transicional. A la fecha se cuenta con 208 planes formulados, 149 aprobados y 80 en proceso de implementación. Dentro de los municipios con planes formulados en el año 2015 están Armenia-Quindío, Pueblo Bello – Cesar y Chivolo Magdalena; planes aprobados Puerto Guzmán – Putumayo, Cali-Valle del Cauca y Ciénaga – Magdalena y en implementación se encuentran Bogotá D.C., Bojayá – Chocó y Montería- Córdoba.

En aquellos casos en que uno de los hechos identificados por el sujeto de reparación colectiva haya sido el desplazamiento de todos los integrantes o una parte significativa de la comunidad<sup>25</sup>, el acompañamiento al proceso de retornos o reubicación se considera una medida de reparación colectiva. En estas circunstancias el plan de retorno o reubicación hará parte integral del Plan de Reparación Colectiva.

Tabla 13. Planes de Reparación Colectiva.

PLANES	TOTAL	COINCIDENTES CON SRC
FORMULADOS	208	108
APROBADOS	149	81
SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACION	80	49

Fuente: Unidad para las Víctimas – diciembre de 2015.

Con el fin de garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas víctimas de desplazamiento forzado, se han puesto en marcha Esquemas Especiales de Acompañamiento que aunque atienden de manera prioritaria los componentes

<sup>25</sup> La medida de reparación de retornos y reubicaciones aplica principalmente para los Sujetos de Reparación Colectiva, cuando estos responden a comunidades.

de generación de ingresos, seguridad alimentaria y vivienda, también tiene un componente de acciones específicas de carácter comunitario y psicosocial que permitan materializar la integración comunitaria.

Desde el año 2012, con corte a diciembre de 2015, se han implementado 141 Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario, de los cuales 72 han sido focalizados en Sujetos de Reparación Colectiva y hacen parte de las medidas identificadas por la comunidad como fundamentales para la sostenibilidad del retorno, en el marco de los Planes de Reparación Colectiva.

En el marco de los Esquemas Especiales de Acompañamiento que hacen parte de los Planes Integrales de Reparación Colectiva, el Gobierno Nacional ha entregado la dotación de puesto de salud en las Veredas El Tigre y El Placer en Valle del Guamuez (Putumayo), proyecto de generación de ingresos de la Comunidad de Kitek Kiwe, construcción de puentes peatonales para la comunicación de veredas en los municipios de San Carlos, Cocorná y Granada. Para el año 2015, se implementaron:

Tabla 14. Esquemas especiales de acompañamiento comunitarios

AÑO	No. DE PROYECTOS	COINCIDENTES CON SRC	INVERSION
2015	22 PROYECTOS	12 PROYECTOS EN SRC	1.180 MILLONES

Fuente: Unidad para las Víctimas - diciembre de 2015.

Durante el año 2015 se incrementaron los municipios con acompañamiento desde retornos y reubicaciones, así como nuevas zonas microfocalizadas para los procesos de restitución de tierras y sujetos de reparación colectiva, acrecentado la coincidencia de estos tres procesos de casos no étnicos en 22 municipios, para un total de 59 municipios, logrando aportar a la reconstrucción de confianza entre el Estado y la sociedad, entre la comunidad, entre las familias, y entre instituciones a nivel local y nacional.

La infraestructura para la reparación es el mecanismo que adopta la Unidad para las Víctimas para dar respuesta a las medidas de restitución circunscritas a infraestructura de desarrollo social y comunitario, tales como casetas comunales, sedes de organizaciones o casas campesinas. Estas medidas, insertas en líneas del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, revisten de la mayor importancia en los planes de reparación colectiva, de hecho ocupan un gran porcentaje dentro de los planes, reflejadas en infraestructura, educación, salud y recreación.

Como avance en la implementación de este tipo de medidas, en 2015 se elaboró el protocolo para identificar la naturaleza y condiciones jurídicas de bienes para la inversión o acceso a la oferta de las entidades del Sistema Nacional de

Atención y Reparación Integral a las Víctimas, más el diagrama de la ruta y la entrega de 39 estudios de títulos con viabilidad para inversión de recursos en infraestructura, siendo algunas de ellas: i) restauración y mejoramiento de la casa de la cultura en Granada – Antioquia, ii) reconstrucción y adecuación del parque principal del área urbana con una obra de memoria para las víctimas de San Francisco – Antioquia y iii) reestablecer la inspección de policía e infantería de marina en la cabecera Corregimiento de Zipacoa en Villa Nueva – Bolívar.

La siguiente tabla resume las medidas implementadas:

Tabla 15. Medidas de infraestructura para la reparación implementadas



Fuente: Unidad para las Víctimas - diciembre 2015

### *Restitución y protección de derechos territoriales étnicos*

Para el cabal cumplimiento de los objetivos trazados legalmente para la caracterización de afectaciones territoriales, la Unidad de Restitución de Tierras, ha diseñado la "Metodología de caracterización de afectaciones territoriales étnicas". Esta metodología no sólo requiere de un trabajo interdisciplinario, sino que sus pilares principales son el respeto y el reconocimiento de los usos y costumbres, así como la participación, la cultura y la autonomía de las comunidades y sus autoridades en la recolección e interpretación de la información que demuestre las afectaciones de las que han sido víctimas, con el fin de que este diagnóstico refleje los daños acaecidos desde la cosmovisión y la concepción de territorio que tiene la comunidad. La Metodología de



Caracterización tiene tres fases: i) Aprestamiento, ii) Trabajo en territorio y iii) Sistematización y análisis la información recolectada por el equipo de caracterización junto con la comunidad.

A lo anterior se suma que el impacto del conflicto sobre las comunidades, ha generado diferencias con otras comunidades étnicas e incluso dentro de la misma comunidad. Esta posibilidad la contemplan los Decretos - Ley 4633 y 4635, por lo que ordenan a la Unidad de Restitución de Tierras garantizar espacios de resolución de controversias inter o intraétnicas relacionados con el proceso de restitución, durante la caracterización de afectaciones. El mandato cumplido por la entidad es el de generar estos espacios para que las comunidades resuelvan sus diferencias bajo sus propias normas y mandatos, siendo entonces también un escenario de recuperación de su autonomía y gobierno propio, por lo que la labor de la Unidad de Restitución de Tierras se limita a la de generar dicho espacio que también contribuirá a evitar que el mismo proceso de restitución no genere o incremente posibles diferencias en las comunidades.

De manera complementaria la Unidad de Restitución de Tierras ha solicitado un total de diecinueve medidas cautelares a 31 de diciembre de 2015, de las cuales se interpusieron diez solicitudes, buscando proteger 314.486 ha. de territorios colectivos étnicos.

### **La restitución de tierras como escenario para la reconciliación, más allá de un proceso administrativo y judicial.**

La reparación integral, pero particularmente la restitución de tierras y los escenarios donde se constituye una oportunidad para generar ambientes propicios para la paz, a través de acciones de reconciliación con enfoque territorial y comunitario, lo cual exige además de la restitución jurídica y material de las tierras despojadas, acciones que permiten transitar de un contexto local de violencia a uno de paz, con desarrollo económico, inclusión y justicia social. Este tránsito ha requerido hacer frente a importantes desafíos que implican un tratamiento particular y una lectura de realidad interdisciplinaria, en razón a:

- Situaciones conflictivas entre poblaciones restituidas y población resistente o retornada.
- Tensión entre sujetos colectivos de reparación y población que no se encuentra cobijada por la Ley 1448 de 2011.
- Fractura del tejido social.
- Conflictos entre la población solicitante de tierras o ya restituida y las empresas con proyectos económicos o de infraestructura que actualmente se encuentran en los territorios.



La Estrategia de Reconciliación Territorial de la Unidad de Restitución de Tierras, PAZ-SI ANDO, se basa en el deseo de contribuir a la transformación de los conflictos sociales y territoriales y el abordaje de las inter-relaciones e intereses, para la búsqueda conjunta de alternativas no violentas de solución de conflictividades, a partir de la oportunidad que para este propósito representan los escenarios de restitución de tierras.

En este sentido, esta estrategia contempla como prioridad la construcción colectiva de la paz desde una perspectiva local, es decir, comunitaria e intersectorial, fundamentada en las experiencias existentes, para construir sendas de reconciliación territorial que faciliten la materialización de las medidas de reparación integral de las víctimas del conflicto armado y la transición post-acuerdo<sup>26</sup> desde y con las regiones más afectadas por el conflicto.

La complejidad de las diferentes afectaciones a los derechos humanos que ha sufrido la población colombiana, en especial en las zonas rurales del país, indica que es necesario trabajar intencionadamente en crear ambientes propicios para la paz en los territorios microfocalizados para la restitución de tierras, con el fin de hacer sostenible la política de restitución, en tanto que:

- Los territorios y la población ya no son los mismos.
- Existen intereses divergentes para la construcción e implementación de proyectos territoriales de aprovechamiento colectivo, por los efectos de fractura social que ha tenido entre otros, el desplazamiento forzado en el país.
- La reconfiguración del tejido social, desde lo cultural, histórico, sicosocial y memoria, se dificulta en tanto que la fractura social persiste.
- Los cambios estructurales en el territorio relacionados con uso, distribución de la tierra, implementación de megaproyectos agroindustriales, de infraestructura e impactos al medio ambiente, requieren ser analizados.
- La desconfianza generalizada de los pobladores hacia las instituciones del Estado, y hacia los nuevos habitantes de los territorios se mantiene.
- La tensión por las diversas perspectivas de la población frente a los intereses y proyectos económicos que terceros pretenden en los territorios.

En el marco de la implementación de la restitución de tierras como una de las medidas de reparación integral, la Unidad de Restitución de Tierras por medio de la estrategia PAZ-SI-ANDO, busca contribuir a la sostenibilidad del proceso de restitución de tierras a través de la estabilización de los territorios, y así avanzar en el camino del postacuerdo en las zonas macro y microfocalizadas, teniendo en cuenta que:

---

<sup>26</sup> Se refiere al proceso de diálogo que se desarrolla actualmente entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, en La Habana, Cuba.



- Se encuentran en zonas macro y microfocalizadas por la Unidad de Restitución, es decir que hay mayor garantía de seguridad para los pobladores y para los actores que intervienen en ellas.
- La población es diversa: población campesina, indígena, afrocolombiana.
- Existe diversidad de situaciones conflictivas: problemas entre poblaciones restituidas y población resistente o retornada; situaciones entre poblaciones campesinas y campesinos que en su momento fueron señalados de pertenecer a grupos armados ilegales; conflictos entre la población retornada o restituida y las empresas con mega proyectos agroindustriales y de infraestructura que actualmente se encuentran en los territorios.
- Los casos priorizados tienen ya un trabajo adelantado por la Unidad de Restitución de Tierras, así como, por la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos MAPP-OEA y el Secretariado Nacional de Pastoral Social, que se han unido a acompañar esta estrategia.

En la implementación de las acciones durante el 2015, en tres territorios del país (inspección del Placer-Putumayo; Montebello-Antioquia; y Urabá Antioqueño) las acciones de reconciliación territorial han impactado positivamente en:

- La disminución de conflictividades en el territorio.
- El trámite de las conflictividades de manera no violenta.
- La reconstrucción de proyectos territoriales colectivos, que permitan el trabajo comunitario.
- La reconstrucción de las relaciones y el tejido social.
- Acercamiento de los funcionarios municipales en la construcción colectiva de una apuesta a la reconciliación territorial.
- El incremento de las capacidades existentes de los pobladores, para la paz y la reconciliación preparando el territorio para el postconflicto.
- El incremento de la participación de la comunidad en la reconstrucción de acciones de paz y reconciliación.
- La identificación de acciones positivas para la reconciliación territorial como insumos que aportan a la construcción de una estrategia de construcción de paz en el postacuerdo.



## Capítulo 2 Participación de las víctimas

*“La gente lo que más quiere es que el Gobierno la oiga, que el Gobierno las reconozca. Lo que más pide es voz y por eso tenemos que construir un modelo de fortalecimiento de instituciones y participación de la gente”*  
Sergio Jaramillo, Alto Comisionado para la Paz<sup>27</sup>

45

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras está basada en el principio del diálogo social y verdad; entendiendo que el Estado propenderá por generar espacios públicos de profundización de la democracia en un marco de Justicia Transicional, que generen un diálogo entre las víctimas, la sociedad civil, las instituciones y demás actores sociales, el cual permita avanzar en la búsqueda de la verdad, el respeto por los derechos humanos y la construcción de memoria histórica, con miras a garantizar la no repetición de los hechos.<sup>28</sup>

Es así que la política pública ha concebido diversos mecanismos y espacios de participación que contribuyen a que la participación de la población víctima sea incluyente, incidente, deliberativa, informada e innovadora, aportando así a la reconciliación y la construcción de la paz.

### 2.1. Las mesas de participación, infraestructura democrática para la paz

La Ley de Víctimas fue el paso fundamental que dio el Estado colombiano hacia el reconocimiento de la población víctima como actor fundamental en la construcción e implementación de políticas públicas nacionales y territoriales, lo que ha favorecido su acercamiento con el Estado y promovido el restablecimiento de la confianza entre instituciones públicas y comunidad.

Este reconocimiento se materializa en la garantía de escenarios democráticos de representación, como las mesas de participación efectiva; elegidas en el año 2015 en un ejercicio del cual participaron más de 3.000 organizaciones de víctimas de todo el país y que resultó en la conformación de 1.030 mesas en el orden municipal, departamental y nacional: 985 mesas municipales, 11 mesas locales en Bogotá, 32 mesas departamentales, 1 mesa distrital en Bogotá y 1 Mesa Nacional de Participación Efectiva.

En la actualidad, el proceso de visibilización y empoderamiento de las mesas se ve reflejado en la incidencia para la construcción y formulación de los planes de desarrollo, donde los representantes de las organizaciones de víctimas han elaborado y presentado iniciativas en una interlocución permanente con alcaldes

<sup>27</sup> Conferencia Internacional: ¿Cómo construir la paz en los territorios?, 29 de febrero de 2016.

<sup>28</sup> Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.1.7.



y gobernadores electos. Incluso, los procesos de empoderamiento y fortalecimiento técnico a líderes y a los mismos espacios de participación han permitido que algunos de los representantes de las organizaciones de víctimas se hayan retirado de las mesas de participación para ser enlaces de víctimas de las alcaldías; inclusive y, en otros casos, hayan participado en los procesos electorales regionales logrando cargos de elección popular, por ejemplo: la Alcaldía municipal de El Tarra (Norte de Santander), curules en concejos como en Guapi, Paez y Argelia en el departamento del Cauca, Buenavista en Córdoba, Medio San Juan en Chocó, Tumaco en Nariño, Aracataca en el departamento de Magdalena, Taraira y Carurú en Vaupés y Sylvania en Cundinamarca.

La evolución de líderes de víctimas a candidatos a concejos, asambleas y alcaldías es una muestra de la madurez política adquirida por las organizaciones de víctimas, otra muestra de madurez política está dada en la transición de ejecutar acciones de vías de hecho a la decisión de priorizar la acción política como opción más favorable, por medio del diálogo permanente y propositivo con autoridades locales y departamentales.

También la organización e institucionalización de las mesas de participación ha evidenciado, promovido y favorecido nuevos liderazgos en sectores usualmente marginados y excluidos, como las mujeres quienes en razón del Protocolo de Participación tienen una representación mayoritaria, la población LGBTI, víctimas con discapacidad y jóvenes. Se destacan los temas que concentran las iniciativas surgidas en estos espacios, como muestra de las principales preocupaciones de la población víctima: empleo masivo y digno para los afectados por el conflicto armado, todas aquellas relacionadas con enfoque diferencial, memoria histórica, restitución de tierras y estabilización socio-económica.

Lo anterior, se constituye en una contribución fundamental de las víctimas para el fortalecimiento del diálogo social y político, ad portas a la firma de los Acuerdos para la terminación del conflicto.

El 2015 se caracterizó por dos grandes coyunturas con relación a las Mesas de Participación Efectiva: i) El proceso de elección e instalación de las nuevas mesas para la vigencia 2015 – 2017 y ii) el fortalecimiento para la incidencia con miras a los planes de desarrollo de las administraciones a posesionarse el 1 de Enero de 2016.

#### I. Elección de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas 2015 -2017.

En cuanto al proceso de elección e instalación de las mesas para la vigencia 2015-2017, como se informó en el VII Informe del Gobierno Nacional de agosto de 2015, el Gobierno Nacional apoyó técnica y presupuestalmente la elección y



conformación de mesas municipales, distrital, departamentales y nacional, asumiendo la financiación del 75% del valor total de las elecciones. El restante 25% fue cubierto por las gobernaciones. Esta situación evidencia el reconocimiento y la apropiación del proceso de participación efectiva de las víctimas por parte de las entidades territoriales, y refleja la incidencia política de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas en el nivel territorial.

Así mismo, en el marco del proceso de elección e instalación de las mesas para la vigencia 2015 – 2017, durante la vigencia fiscal inmediatamente anterior la Unidad para las Víctimas expidió tres resoluciones de participación que contaron con escenario de deliberación y concertación de las organizaciones de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y del pueblo Rrom o Gitano, así como de los pueblos indígenas del Chocó:

- Resolución 0930 de octubre de 2015, por la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas de población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, en el marco del conflicto armado;
- Resolución 0680 del 3 de agosto de 2015, por el cual se adopta el protocolo de participación efectiva del pueblo Rrom o Gitano víctimas del conflicto armado;
- Resolución 812 del 14 de septiembre de 2015 por medio del cual se adopta el mandato de participación indígena de Chocó.

Lo anterior implicó un ejercicio de construcción y mantenimiento de la confianza entre el Estado y las organizaciones, lo cual constituye un primer paso en la recuperación de la legitimidad del Estado en comunidades históricamente excluidas de la formulación de políticas públicas susceptibles de afectarlas.

Los ejercicios para garantizar las voces de las víctimas de los grupos étnicos realizados hasta la fecha han sido congruentes con las funciones que la mesa de diálogo de La Habana ha acordado para la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, toda vez que esta institución deberá crear los espacios necesarios en los ámbitos nacional, regional y territorial, donde las víctimas individuales y sujetos colectivos participen en la construcción de la paz.

En este contexto es importante resaltar que las mesas de participación efectiva, nacional, departamentales y distrital, posesionadas en 2015, contaron con los balances de gestión realizados por las mesas salientes (2013 – 2015), con el ánimo de dar continuidad a los procesos y actividades, y con el firme propósito de construir propuestas alrededor de los temas de paz.

No obstante lo anterior, la Mesa Nacional de Participación, como escenario máximo de representación de las organizaciones de víctimas, ha realizado algunas críticas a la representación de las víctimas en el proceso llevado en La



Habana, y ha solicitado al Gobierno Nacional tener un rol más protagónico, con mayor incidencia en las discusiones que se adelantan.

## II. Fortalecimiento de capacidades para la incidencia

48

En este marco, como primera acción se llevó a cabo un proceso de fortalecimiento y capacitación al Ministerio Público en el Protocolo de Participación Efectiva, entre otras acciones se destacan:

- Talleres con los personeros municipales de todos los departamentos del país con el fin de socializar los ajustes realizados por la Resolución 0828 de 2014 al Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas y fortalecer las capacidades de las personerías municipales y distritales, así como de las defensorías regionales para llevar a cabo el proceso de inscripción y elección de las mesas de participación efectiva de las víctimas;
- Presentación del aplicativo móvil y web, *Mi mesa de Participación*: <http://mimesadeparticipacion.info/>, como soporte al proceso.

A lo largo del 2015, se realizaron talleres de fortalecimiento de las 32 mesas departamentales, la Mesa Distrital y la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas elegidas para el periodo 2015 - 2017. En estos espacios se trabajaron temas variados, entre ellos: la ruta de derechos de la población víctima, la elaboración de los planes de trabajo de las mesas, el fortalecimiento de las capacidades de los integrantes de la mesa para que incidan en los planes de desarrollo de los nuevos mandatarios locales e inclusión de presupuesto para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas en el respectivo territorio.

En estos contextos se evidencia que las mesas de participación en efecto están funcionando como espacios institucionales efectivos de representación e interlocución de las víctimas organizadas con el Estado, en todos los niveles territoriales, y cumplen con su objetivo de promover la incidencia en la construcción, ejecución y control de las políticas públicas para las víctimas; por ello a continuación se exponen los principales avances y resultados del accionar de la Mesa Nacional y las mesas departamentales:

### A. Mesa Nacional

El Gobierno Nacional propició la participación de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo: *Todos por un nuevo país 2014-2018*, y una de las propuestas importantes que se incluyó fue la participación de dos delegados de la Mesa Nacional de Víctimas en el Consejo Nacional de Planeación.



Asimismo, desde el Gobierno Nacional se impulsó que la mesas de participación departamentales, distritales y municipales hicieran parte de los consejos territoriales de planeación, con el fin de incidir en la elaboración, seguimiento, monitoreo y evaluación de los planes de desarrollo y sus respectivos planes de inversión.

La agenda de la Mesa Nacional durante el año 2015 estuvo centrada mayoritariamente en: los avances que se han tenido de oferta institucional, estrategia con nuevos mandatarios y planes de desarrollo, la implementación del decreto 2569 del 2014 (incluido en el Decreto 1084 de 2015), y la seguridad de los líderes y representantes, particularmente la ruta con la Unidad Nacional de Protección.

En consideración a lo anterior, durante el 2015 se realizaron cinco sesiones de la Mesa Nacional de Participación Efectiva: Bogotá, Quibdó, Tumaco y Barranquilla. Se resaltan la sesiones de trabajo con el Gobernador de Chocó y la alcaldesa de Quibdó, la Gobernación de Nariño y alcaldía de Tumaco, así como con la oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Unidad para las Víctimas, el SENA, Ministerio de Vivienda, la Unidad Nacional de Protección y la Fiscalía General de la Nación.

## B. Mesas Departamentales

Durante el 2015 se realizaron actividades para el fortalecimiento de las mesas de participación departamentales y distrital de Bogotá, con el fin de elaborar o ajustar los reglamentos internos, planes de trabajo y propuestas para los planes de desarrollo, con base en las propuestas de los planes de gobierno de los candidatos electos.

Desde el Gobierno Nacional se promovió la importancia y necesidad que las autoridades locales cuenten con indicadores, metas y rubros específicos para la atención y reparación a víctimas. El grueso de las recomendaciones para las entrantes autoridades locales estuvo orientado a la caracterización de la población víctima, la garantías a la participación, educación, salud, vivienda, apoyos para educación superior, generación de ingresos con enfoques territoriales, aplicación del enfoque diferencial, atención psicosocial, protección de predios, tierras y territorios abandonados, retorno y reubicación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición.

En relación al proceso de La Habana, las mesas de participación departamentales formularon iniciativas enfatizando en realidades regionales y dinámicas territoriales, destacando fundamentalmente los temas de vida, seguridad, libertad e integridad, fortalecimiento de programas de desminado humanitario, programas para la prevención del reclutamiento forzado, sensibilización para la



prevención de violencias de género, ejecución de proyectos enfocados a promover acciones para la paz y el posconflicto con niños, niñas y adolescentes, programas para la construcción de paz y manejo del posconflicto.

Particularmente, en la región del Magdalena Medio (Bolívar, Cesar, Santander y Antioquia) las mesas municipales construyeron el documento: *Planificación para el desarrollo y reparación integral víctimas 2015*<sup>29</sup>; un instrumento regional de incidencia política a los planes de desarrollo departamentales y municipales de la región, priorizando entre otros temas: el proceso de reconciliación y construcción de paz, verdad y justicia para las víctimas, esfera pública de la memoria histórica para la comprensión social del conflicto armado, estabilidad emocional para un futuro con mayores perspectivas sociales para las víctimas, goce efectivo de los derechos para las víctimas como garantía de prevención y protección, fortalecimiento institucional de los municipios para la atención y asistencia de la población víctima de su propio territorio, mejoramiento de las condiciones para la atención con calidad de vida para las víctimas, territorios justos participativos que generen procesos para el desarrollo equitativo, comunidades fortalecidas y empoderadas como parte activa en la construcción de paz, atención focalizada en salud para una mejor calidad de vida de la población víctima y comunidades educadas y competentes en el mercado laboral para una mejor movilidad social.

## 2.2. Las mesas de participación construyen propuestas de paz

### I. Hechos victimizantes: contra la identidad física y psicológica

El Primer Encuentro Nacional de Representantes de las Mesas Departamentales por los hechos victimizantes contra la integridad física y psicológica (vida, integridad y seguridad personal, víctimas de tortura y minas antipersonales) se realizó en septiembre del 2015 y contó con la participación de varias entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; el espacio buscó ajustar las herramientas jurídicas y metodológicas para la atención, asistencia y reparación integral en relación al hecho victimizante contra la integridad física y psicológica.

De este escenario surgió el *Manifiesto del Primer Encuentro del Hecho Victimizante en contra de la Integridad Física y Psicológica*<sup>30</sup>, un documento que condensa propuestas para varias entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; por ejemplo:

<sup>29</sup> Anexo 1. Planificación para el desarrollo y reparación integral víctimas 2015.

<sup>30</sup> Anexo 2 Manifiesto del Primer Encuentro del Hecho Victimizante en contra de la Integridad Física y Psicológica (Tortura y Minas Antipersonal).



- Generar un registro de víctimas con discapacidad por minas antipersonal, de manera que las entidades formuladoras de política puedan contar con información precisa y detallada para la construcción de programas, planes y estrategias.
- Creación de un programa único de salud y diferente al PAPSIVI, que brinde tratamiento y atención psicológica y psiquiátrica a las víctimas del conflicto armado.
- Diseño de viviendas teniendo en cuenta condiciones de accesibilidad para las víctimas con discapacidad.
- Solicitud para que el Gobierno Nacional asuma los costos de la valoración de la junta regional de calificación de invalidez.
- Iniciativa para que las personas que por afectación en el marco del conflicto armado sufran el 30% de pérdida de capacidad laboral se garantice una pensión mínima vitalicia, como parte de la reparación integral.

## II. Sectores victimizados: enfoques diferenciales

### A. Jóvenes

Los representantes de las víctimas jóvenes de las Mesas de Participación realizaron en noviembre de 2015 en la ciudad de Medellín el II Encuentro del Enfoque Diferencial. Del encuentro surgió el *Manifiesto del II encuentro del enfoque diferencial de jóvenes representantes de las mesas departamentales de víctimas*,<sup>31</sup> que da continuidad al trabajo realizado durante el año 2014 que tuvo énfasis en construcción de paz.

Como conclusión de este II Encuentro y tipificación de prioridades para los jóvenes víctimas se identificaron temas neurálgicos a ser abordados en la agenda pública: la baja oferta territorial institucional, ausencia de voluntad política de autoridades locales, poca presencia institucional en el nivel municipal, desinformación y barreras de acceso a la oferta institucional, ante lo cual priorizan temas como educación y trabajo, detallando en necesidades como: estrategias que promuevan la asistencia a instituciones educativas y garanticen la permanencia; fortalecer oferta laboral y metodologías de educación para jóvenes víctimas rurales y urbanas, como principal herramienta para la construcción de paz; iniciativa para que la cátedra de paz se implemente dentro de los pensum de educación básica y secundaria en todas las instituciones públicas y privadas; reconocimiento de la diversidad cultural del país, desarrollando pedagogía y enseñanza en consecuencia ligadas a la construcción de paz; necesidad de formular iniciativas orientadas a la recuperación de la confianza entre el Estado y la sociedad civil en el marco de la construcción de

---

<sup>31</sup> Anexo 3. Manifiesto del II encuentro del enfoque diferencial de jóvenes representantes de las mesas departamentales de víctimas



paz; importancia de involucrar al sector privado en la construcción de la paz, entendiendo su rol protagónico en la reducción de desigualdades sociales y la importancia de exigir igualdad de derechos y garantías entre víctimas y victimarios.

## B. Mujeres y víctimas de violencia sexual

Desde el 2013 el Gobierno Nacional, a través de la Unidad para las Víctimas, ha venido desarrollando con las mujeres víctimas que componen las mesas de participación, la promoción de la participación y prevención de la violencia contra las líderes, dando alcance al Programa 10 del Auto 092 de 2008, el cual es acogido en las acciones contenidas en el documento CONPES 3784 de 2013, que recoge los riesgos, facetas y obstáculos identificados por la Corte Constitucional en el mencionado auto.

Es así como se tomaron medidas como la adopción del principio de paridad de género, potenciado con acciones de formación y capacitación a las líderes, promoción y divulgación de la participación y elaboración de 33 planes de acción, 32 departamentales y uno por el Distrito Capital; en todos ellos las mujeres sentaron acciones que consideran necesarias para superar el estado de vulnerabilidad.

El 22 de julio de 2015, con la intención de expresar su voluntad de paz, las líderes representantes en las mesas departamentales por el hecho victimizante de violencia sexual y el enfoque diferencial de mujeres desarrollaron el foro "La paz tiene nombre de Mujer". Esta estrategia posibilitó la realización de seis encuentros regionales de discusión, donde se abordaron las siguientes temáticas: (i) oferta pública, (ii) el proceso de paz –justicia transicional, y los derechos humanos de las mujeres.

Asimismo la Unidad para las Víctimas, en asociación con la Organización Casa de la Mujer, realizó tres procesos de formación dirigidos a mujeres representantes, electas por el enfoque diferencial de organizaciones de mujeres o el hecho victimizante de violencia sexual: i) formación presencial en Bogotá para representantes, realizado del 14 al 16 de diciembre; ii) diplomado en el departamento de Tolima, realizado del 9 al 13 de diciembre y iii) diplomado en Meta, realizado del 12 al 15 de diciembre.

## C. Personas Mayores

Se realizó el III Encuentro Palabras Mayores: Los derechos no envejecen, entre el 4 y el 6 de agosto de 2015. Como resultados del encuentro puede resaltarse la caracterización de necesidades, la identificación de actores clave en la oferta territorial, así como la relación que se sostiene con ellos y el esbozo de estrategias a realizar para dar soluciones a las problemáticas.



El III Encuentro propició la ratificación de la Proclama de las personas mayores, realizada durante el II Encuentro en 2014, en la cual afianzaron su postura como constructores de paz y como dinamizadores de los debates sobre la no violencia, tanto en los entornos sociales como familiares.

Frente a la agenda pública, las personas mayores insistieron en la importancia de fortalecer su participación en el proceso que avanza en La Habana y la necesidad de identificar actores clave en el territorio para favorecer la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a víctimas. Asimismo, se reclama la necesidad de cualificar a los representantes y líderes del enfoque de envejecimiento y vejez en ejes temáticos de la política pública y temática relativa a planeación estratégica, trabajo en equipo, comunicación asertiva y liderazgo.

### III. Comité temático de víctimas connacionales y en frontera

Los Comités Temáticos de las Víctimas de Frontera y Connacionales de las Mesas de Participación Efectiva en departamentos y municipios fronterizos, durante el 2015 hicieron sus propuestas para la incidencia en la política pública y su inclusión en los nuevos planes de desarrollo; en cuanto a construcción de paz se destacan: en territorio afectados por el conflicto armado promover procesos de desarrollo económico que minimicen la actividad del narcotráfico; la necesidad de incluir la jurisdicción de víctimas y paz presentada frente a los acuerdos de La Habana, que permita que los líderes de las víctimas puedan tener cupos a concejos y asambleas; apoyar la creación de los comités temáticos de víctimas de frontera en los comités de justicia transicional de los municipios fronterizos; generar procesos de capacitación a las autoridades civiles, policiales y militares relacionadas con la atención y trato a connacionales.

Igualmente, las víctimas connacionales en el exterior se han venido organizando en los diferentes países para realizar incidencia en las políticas públicas; es así como sus propuestas son recibidas por el Comité Temático de Víctimas de Frontera y Connacionales de las Mesas de Participación Efectiva (Departamentos y Municipios fronterizos) e igualmente por la Mesa Interinstitucional del Sistema Nacional de Atención y reparación Integral a las Víctimas.

Como estrategia para la participación de los connacionales en el exterior, la Unidad para las Víctimas realizó el Curso Virtual Masivo en Políticas Públicas para las Víctimas y Construcción de Paz para las Víctimas Connacionales en el Exterior a través del link: [www.participaz.com](http://www.participaz.com).



### 2.3. Comités de impulso, grupos de apoyo y tejedores y tejedoras, espacios de participación, diálogo político e incidencia de los procesos de reparación colectiva.

Durante el conflicto armado, de manera particular los líderes y representantes de organizaciones y comunidades han sido víctimas de ataques sistemáticos, en razón a sus capacidades y habilidades de gestión frente al mejoramiento de la calidad de vida de sus comunidades, organizaciones o grupos. Ser líder se convirtió en una actividad de alto riesgo para los integrantes de los sujetos colectivos, quienes se vieron obligados a abandonar sus actividades de dirigencia de los procesos de la comunidad.

Ante tal situación la promoción y el fortalecimiento de la participación de los sujetos de reparación colectiva resulta indispensable para la implementación de la política pública de atención y reparación a víctimas, porque permite promover la democracia participativa como un factor de construcción de paz territorial, recuperando así la capacidad organizativa y de autogestión que se vio afectada por el accionar violento de los grupos armados.

Es así que, adicional a las mesas de participación efectiva en el nivel nacional, departamental y local, la Ley 1448 de 2011 considera otros espacios democráticos y deliberativos para la promoción y garantía del derecho a la participación, brindando a las comunidades la oportunidad de mantener una relación de comunicación, deliberación y concertación permanente con las instituciones del gobierno.

Los comités de impulso, grupos de apoyo y tejedores y tejedoras se establecen como estos escenarios, fortaleciendo así la ciudadanía política de los sujetos de reparación colectiva y haciendo efectiva la participación y capacidad de toma de decisión. Así mismo, contribuyen a la construcción colectiva de ciudadanía política; generan confianza entre los sujetos y el Estado; permite el fortalecimiento de las capacidades y habilidades de los líderes; promueve la representación del sujeto por medio de mecanismos democráticos; permite la renovación de liderazgos de forma diferencial; fortalece y promueve la democracia participativa; mejora los canales de comunicación entre los sujetos y el Estado y constituye un instrumento reparador, que permite el diálogo y la concertación entre los miembros de los sujetos colectivos, y permite consolidar un nivel organizacional que facilita la toma de decisiones colectivamente.

Desde el Gobierno Nacional, a diciembre de 2015, se ha promovido la conformación de 131 comités de impulso en 24 departamentos, donde Antioquia, Magdalena, Norte de Santander y Cesar cuentan con la mayor proporción de comités activos.



En cuanto al grupo de apoyo, compuesto por personas que representan a los sujetos de especial protección dentro del sujeto de reparación colectiva, son los encargados de garantizar la participación efectiva de toda la comunidad en el programa de reparación colectiva, de garantizar la recopilación del sentir de todas las personas para poderlo transmitir así en los documentos de declaración, de caracterización de daño y en la formulación del plan de reparación integral.

Son además el canal para socializar a la comunidad los avances en cada una de las fases que componen el programa, para que la comunidad pueda retroalimentar cada una de estas y así fortalecer al colectivo. A diciembre de 2015, a nivel nacional se cuentan 35 grupos de apoyo, fortaleciendo los programas de reparación colectiva.

Por su parte, en el marco de la medida de rehabilitación comunitaria “Estrategia Entrelazando”, como ya se mencionó en el capítulo anterior sobre el Programa de Reparación Colectiva, los tejedores y tejedoras son personas que han servido como cuidadores históricos de las comunidades, organizaciones y los grupos sociales o políticos; ellos y ellas tienen saberes, experiencias y aprendizajes propios alrededor de las formas como se han significado las diferentes expresiones del sufrimiento colectivo y la fractura del tejido social.

Su vinculación tiene sentido bajo la comprensión de los sujetos de reparación colectiva, entendiendo que si bien las comunidades, las organizaciones y los grupos sociales sufren daños y afectaciones luego de la ocurrencia de las violaciones a los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En ellas surgen también respuestas que buscan preservar el equilibrio, sobrevienen formas de afrontamiento individuales y colectivas que convierten a las comunidades en resistentes, que ponen al servicio de la reconstrucción de su proyecto de vida los saberes y prácticas con los que preservaron su sentido comunitario.

Luego de la presentación y aceptación voluntaria por parte del sujeto de reparación colectiva de la Estrategia Entrelazando, estos cuidadores históricos son identificados. Sin embargo, durante los 36 meses de duración de la medida, el grupo de tejedores y tejedoras puede recomponerse, identificando nuevas personas según las decisiones y necesidades del proceso de reconstrucción del tejido social.

La Unidad para las Víctimas trabaja de la mano con 1.825 tejedores y tejedoras; su rol favorece la participación activa y efectiva de la comunidad, grupo u organización y acerca a la Unidad para las Víctimas a los sujetos de reparación colectiva, al tiempo que genera que sean las mismas personas las que promuevan las acciones que les van a ayudar a recuperarse y reconstruirse desde lo colectivo.

Desde Entrelazando se busca potenciar la posibilidad de generar diálogos y acuerdos sociales entre diferentes, la reconciliación desde lo psicosocial no es entre víctimas y victimarios, es entre todos los seres humanos que permitieron, legitimaron y valoraron la violencia como la forma de lograr los objetivos o resolver los conflictos.

Tabla 16. Número de Sujetos de Reparación Colectiva con comités de impulso y grupos de apoyo instalados

Departamento	Grupo de apoyo	Comité de impulso	Total grupo de apoyo y comité impulso	Tejedoras y tejedores
ANTIOQUIA	2	23	25	354
ATLÁNTICO		1	1	18
BOGOTÁ		2	2	0
BOLÍVAR	1	8	9	136
CALDAS		2	2	29
CASANARE		2	2	67
CAUCA	5	4	9	63
CESAR	1	10	11	140
CHOCÓ	5	2	7	38
CÓRDOBA	1	4	5	38
CUNDINAMARCA		5	5	53
LA GUAJIRA	1		1	0
MAGDALENA	1	17	18	243
META		4	4	55
NARIÑO	1	5	6	41
NORTE DE SANTANDER		10	10	124
PUTUMAYO	2	5	7	70
QUINDIO		1	1	12
RISARALDA	3	2	5	22
SANTANDER		8	8	124
SUCRE		5	5	83
TOLIMA		2	2	28
VALLE DEL CAUCA	11	4	15	47
NACIONAL	1	5	6	40
<b>TOTAL</b>	<b>35</b>	<b>131</b>	<b>166</b>	<b>1825</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas – diciembre 31 de 2015.



Los miembros que integran los comités de impulso y los tejedores y tejedoras comunitarios trabajan articuladamente en el desarrollo de la ruta con el fin de comprender los objetivos de las diferentes actividades que desarrollan, a través de todo el proceso. Las labores que cumplen los miembros de los comités de impulso y los tejedores y tejedoras son complementarias y propenden por la reparación del sujeto.

#### 2.4. PARTICIPAZ: la ruta de los derechos

“Participaz, la ruta de los derechos” es una estrategia pedagógica y educativa planeada por la Unidad para las Víctimas que busca visibilizar de los derechos de las víctimas contenidos en la Ley 1448 de 2011, como la asistencia, reparación integral y procesos de participación, necesarios para la construcción de la paz en Colombia.

Esta estrategia, además, responde a los requerimientos de la Corte Constitucional en la elaboración de un plan de capacitación masiva para víctimas no organizadas y en el exterior; las directrices de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los órganos de control a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en ese mismo sentido, y la Cátedra por la Paz (Ley 1732 de 2014), que busca que en todas las aulas de clase del país se sensibilice en temas como la reconciliación, la memoria, la solidaridad, para citar algunos.

Participaz tiene dos funciones; 1) Pedagógica, porque les explica a las víctimas cómo funciona la ley, a dónde pueden acudir, cuáles son las entidades, los mecanismos y sobre todo los derechos que les otorga la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. 2) Institucional en la medida en que se muestra lo que hace el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que tiene más de 50 entidades nacionales y en las que están involucradas todas las alcaldías y gobernaciones.

Esta estrategia está dirigida no solo a las víctimas organizadas, no organizadas y connacionales en el exterior sino a toda la ciudadanía: amas de casa, estudiantes, profesionales, periodistas, defensores de derechos humanos y funcionarios públicos en todos los niveles, entre otros. “Participaz” comprende tres escenarios:

- 1) Un curso de formación virtual multimedia a través de la página [www.participaz.com](http://www.participaz.com).
- 2) Un diplomado presencial en políticas públicas para las víctimas y la construcción de paz, en todos los 32 departamentos del país.
- 3) Además de un seriado televisivo.



A esta iniciativa se han venido vinculando entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, FENALPER, Defensoría del Pueblo, Organización Internacional para las Migraciones, Cancillería, mesas de víctimas municipales y departamentales, colegios, y universidades.

Tanto el espacio de formación virtual multimedia, como el espacio de formación presencial, cuenta con una cartilla en la que se encuentran 18 capítulos, los primeros sobre el contexto del conflicto armado y la Ley de Víctimas, los demás sobre la ruta y las políticas públicas a las que pueden acceder las víctimas para la restauración de sus derechos, desagregados en enfoques diferenciales (mujeres, jóvenes, étnicos, personas mayores y en situación de discapacidad, LBGTI, Niños, Niñas y Adolescentes).

La cartilla es complementada por una maleta con 18 videos, que componen el seriado protagonizado por Pacífico Cabrera (Heliberto Sandoval) y su chiva 'Colombianita', personaje reconocido por los colombianos porque nació hace varios años en el programa Sábados Felices representando a un campesino desplazado que deambulaba de entidad en entidad en busca de soluciones sin recibir ninguna. Fue el primer personaje que puso sobre la mesa la problemática de los desplazados con humor crítico.

Al final de cada capítulo de la cartilla, los participantes encuentran un taller de refuerzo que deberá ser respondido para recibir el certificado en el diplomado sobre 'Políticas públicas para las víctimas y la construcción de la paz', avalado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

De esta forma, la Unidad para las Víctimas inicia otro camino para que la sociedad conozca los derechos de las víctimas, pero también se involucre en un proceso de construcción de una Colombia en paz y reconciliada.

#### A. Curso de Formación Virtual

La estrategia del espacio virtual de formación en la página [www.participaz.com](http://www.participaz.com) empezó a consolidarse la primera semana de mayo de 2015, y a 31 de diciembre del mismo año el número de usuarios registrados fue 4.166.

#### B. Diplomado Presencial PARTICIPAZ

La Unidad para las Víctimas organizó en cada uno de los 32 departamentos del país y el Distrito Capital el diplomado presencial, con un total de 3.394 participantes.

Los estudiantes del diplomado correspondieron a alcaldes electos, personeros, concejales, defensores regionales del pueblo, funcionarios de la Unidad para las

Víctimas, procuradores regionales y provinciales, funcionarios de alcaldías, gobernaciones, universitarios, quienes se formaron al lado de las víctimas del conflicto armado colombiano, organizadas en las mesas de participación, no organizadas, así como organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de las víctimas. A continuación la relación por departamento:

Tabla 17. Participantes Diplomado PARTICIPAZ, departamento – municipio.

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NÚMERO DE CERTIFICADOS
CHOCÓ	ACANDÍ	42
AMAZONAS	LETICIA	73
ANTIOQUIA	APARTADÓ	73
ARAUCA	ARAUCA	37
ANTIOQUIA	ARBOLETES	44
ATLÁNTICO	BARRANQUILLA	106
BOGOTÁ	BOGOTÁ	122
BOYACÁ	TUNJA	133
QUINDÍO	CALARCÁ	71
CALDAS	MANIZALES	59
BOLÍVAR	CANTAGALLO	20
CAQUETÁ	FLORENCIA	81
BOLÍVAR	CARTAGENA	48
VALLE	CARTAGO	276
CASANARE	YOPAL	82
CESAR	VALLEDUPAR	70
CHOCÓ	QUIBDÓ	90
NORTE DE SANTANDER	CÚCUTA	93
CUNDINAMARCA	BOGOTÁ	89
GUAINÍA	PUERTO INÍRIDA	58
GUAJIRA	RIOHACHA	41
GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	88
HUILA	NEIVA	49
TOLIMA	IBAGUÉ	195
MAGDALENA MEDIO	BARRANCA	37
ANTIOQUIA	MEDELLÍN	97
CÓRDOBA	MONTERÍA	55
NARIÑO	PASTO	38
NORTE DE SANTANDER	OCAÑA	219
CAUCA	POPAYÁN	120
PUTUMAYO	MOCOA	223
QUINDÍO	ARMENIA	72

RISARALDA	PEREIRA	65
SAN ANDRÉS	SAN ANDRÉS	141
SANTANDER	BUCARAMANGA	63
CAUCA	SILVIA	106
SUCRE	SINCELEJO	56
ANTIOQUIA	TURBO	62
<b>TOTAL</b>		<b>3394</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas – diciembre 2015.

PARTICIPAZ contó con el apoyo de las siguientes entidades de educación superior: Universidades: Universidad del Valle, Universidad del Cauca, Universidad de Nariño, Universidad de Caldas, Universidad Distrital, Universidad Santo Tomás, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC de Boyacá), Universidad Cooperativa de Colombia, Instituto Nacional de Formación Técnica y Profesional (Infotep de San Andrés), Universidad del Área Andina de Pereira, Uniminuto, Universidad Francisco de Paula Santander de Ocaña, Universidad Pontificia Bolivariana de Córdoba. Otros logros:

- Las alcaldías y gobernaciones también han sido aliadas importantes. Se destaca el apoyo de la Gobernación de Boyacá y la Alcaldía de Silvia en Cauca.
- En San Andrés se han realizado dos diplomados, uno con víctimas y otro con funcionarios, en su mayoría población raizal. El trabajo de sensibilización ha cambiado el panorama hacia ellas y su atención.
- En Guaviare, se generó el antecedente de capacitación en un departamento históricamente excluido de este tipo de actividades, al igual que Putumayo.
- En Bolívar, el Colegio Instituto Ambientalista de Cartagena se vinculó a través del grado noveno. Pese al público tan joven, los temas han sido de alto interés para los jóvenes, pues en su mayoría son víctimas del conflicto armado.
- También se realizó en municipios fuera de la capital como: Silvia (Cauca), Cartago (Valle del Cauca); Apartadó, Arboletes y Turbo (Antioquia), Acandí (Chocó), Calarcá (Quindío) y Ocaña (Norte de Santander).

### C. Participaz en medios de comunicación: El Seriado Televisivo

El seriado 'Participaz', la ruta de los derechos ha sido transmitido por los canales regionales Telecaribe, Teleislas, Telepacífico, Señal Colombia, Canal Capital, Canal Institucional y Teleantioquia. En este último con transmisión en lenguaje de señas. Ha llegado a regiones tan disimiles como Íquira, en el Huila, y Mingueo, municipio de la Guajira; además de 35 canales comunitarios y locales de todo el país.



## 2.5. Participación en el proceso de restitución de tierras

Con la entrada a territorio, posterior a la macro y microfocalización, la Unidad de Restitución de Tierras promueve acciones de participación efectiva con los reclamantes y la comunidad mediante jornadas de información, capacitación y recolección de prueba comunitaria.

61

En el 2015 se avanzó informando y capacitando a reclamantes de tierras respecto a la política pública, su implementación y ruta administrativa de restitución de tierras, además de criterios de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas.

En las jornadas de recolección de prueba comunitaria se conforman grupos focales en las zonas microfocalizadas, se utilizan técnicas como la línea de tiempo y cartografía social, las cuales permiten reconstruir y organizar los relatos de la comunidad y de las víctimas de la zona, facilitando la recuperación de la memoria colectiva.

Para el año 2015 se registran 560 actividades con la comunidad, con un total de asistencia y participación de 11.884 personas (43% mujeres – 57% hombres).

### Restitución Senda de Paz en el Territorio

La Unidad de Restitución de Tierras durante el año 2015 implementó la estrategia "Restitución Senda de Paz en el Territorio", la cual permitió a los reclamantes y a las comunidades en zonas microfocalizadas conocer y discutir los avances de los acuerdos de paz y su relación con la implementación de la política de restitución de tierras, en especial el acuerdo enfocado al desarrollo rural.

Los objetivos principales de esta estrategia eran:

- Develar los mitos sobre los acuerdos de paz con los reclamantes de tierras y la comunidad.
- Aportar desde la Unidad de Restitución de Tierras a la construcción de paz y su relación con la restitución de tierras, socializando los avances de los acuerdos del proceso de La Habana entre el Estado colombiano y las FARC-EP: Reforma rural integral, Participación política, Solución al problema de drogas ilícitas y Víctimas.

Durante 2015 se realizaron 40 talleres en zonas microfocalizadas de los departamentos de Bolívar, Antioquia, Cundinamarca, Cesar, Córdoba, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Sucre, Tolima y Putumayo, los cuales contaron con la asistencia de 1.877 personas. Estos espacios permitieron llevar información sobre los avances del proceso de diálogo en La Habana a cerca de

1.726 reclamantes de tierras. Además, permitieron socializar los acuerdos, desmentir los mitos alrededor del proceso para la terminación del conflicto e incentivar la participación de las comunidades a través de los mecanismos establecidos por la Mesa de Conversaciones.

Los talleres regionales fueron una oportunidad para el reencuentro y el diálogo alrededor de los retos que supone la construcción de paz desde los territorios.

Tabla 18. Departamentos de realización de talleres del programa "Restitución Senda de Paz en el Territorio"

Departamento	Zona Micro focalizada	Numero de Talleres
Antioquia	San Carlos	5
Cundinamarca	La Palma	5
Córdoba	Santa Paula	2
Bolívar	Carmen de Bolívar – San Jacinto	5
Sucre	Morroa – Pichillín – Ovejas – Coloso y Sincelejo	6
Norte de Santander	Cúcuta	3
Cesar	Valledupar	3
Nariño	Tablón de Gómez	4
Magdalena	Chibolo	2
Tolima	Ataco	2
Putumayo	Hormiga, el Placer y San Miguel	3

Fuente: Unidad para las Víctimas - junio de 2015

## 2.6. Estrategia de participación de víctimas en los procesos de memoria histórica.

Desde el Centro Nacional de Memoria Histórica se impulsa estrategia que promueve el derecho de participación de las víctimas, las organizaciones de víctimas y defensoras de los derechos humanos en los procesos de construcción de memoria histórica. Su acción gira sobre dos ejes, por un lado genera y fomenta relaciones y canales de comunicación entre las mesas de participación de víctimas de órdenes locales, departamentales y el nacional; las organizaciones de víctimas y de defensores de los DD.HH. y las diferentes áreas del CNMH, con el fin de propiciar lazos de confianza y entendimiento. Estas relaciones agilizan, posteriormente, la efectiva participación de las víctimas en el Centro Nacional de Memoria Histórica y la creación de escenarios de trabajo



colectivo. Por otro lado, la estrategia asesora, apoya y acompaña conmemoraciones y procesos de memoria histórica de las víctimas y sus organizaciones.

A partir de la ejecución de la Estrategia durante la vigencia 2015 se consolidaron dos resultados fundamentales en el territorio: i. Fortalecimiento del relacionamiento del Centro de Memoria Histórica con las víctimas y sus organizaciones y ii. Posicionamiento de la Estrategia como instancia de interlocución con las víctimas y como facilitadora de procesos participativos en aquellas áreas de trabajo que han requerido el acompañamiento durante la vigencia.

Como parte de la estrategia de posicionamiento de la Estrategia de Participación ante las víctimas y organizaciones de víctimas, se destacan los siguientes avances:

- Fortalecimiento del relacionamiento con las mesas de participación efectiva de víctimas a través del acompañamiento a la instalación de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas,
- Desarrollo de nueve talleres de presentación del Centro de Memoria, funciones y mecanismos de participación, rutas de acceso a la oferta institucional, con la presentación del paquete de herramientas informativas y pedagógicas "Caminos para la Memoria".
- Realización de dos talleres para compartir y fortalecer metodologías participativas y comunitarias de reconstrucción de la memoria, por solicitud de las organizaciones participantes en los talleres "Caminos para la Memoria".
- Acompañamiento y apoyo técnico y logístico en la realización de 23 conmemoraciones en 18 municipios a las organizaciones que presentaron sus solicitudes y fueron priorizadas de manera integral en el proyecto agenda conmemorativa del Centro de Memoria Histórica.

La implementación de la Estrategia de Participación contribuye a que el Estado cumpla su deber de construir memoria, al facilitar la comunicación, socialización y promoción de la oferta pública del Centro de Memoria, así como la ruta de acceso a programas, proyectos y estrategias de la entidad.



### Capítulo 3

## Fortalecimiento del territorio y complementariedad con las políticas de desarrollo.

*"La paz es sostenible si articulamos la política de víctimas con la política de desarrollo"*  
Paula Gaviria Betancur, Directora de la Unidad para las Víctimas<sup>32</sup>

La construcción de una paz territorial implica, necesariamente, la satisfacción de los derechos de las víctimas y la garantía del goce efectivo de los mismos de manera sostenida. Para ello se requiere fortalecer las instituciones e instrumentos establecidos para ejecutar la política de atención y reparación integral a víctimas y articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, municipales y distritales, atendiendo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

En cumplimiento de lo anterior y lo dispuesto en las distintas órdenes de la Corte Constitucional en materia de articulación nación territorio, incluidas en los Autos 383 de 2010 y 099 de 2013 entre otros, la Unidad para las Víctimas, durante 2015 desarrolló tres estrategias: i) Sistema de Corresponsabilidad, ii) Estrategia de transición hacia nuevos mandatarios locales iii) Banco de proyectos.

Estas estrategias se interrelacionan con el fin de que la política pública de atención y reparación a víctimas sea incorporada en las distintas fases del ciclo de planeación y programación presupuestal local, como un objetivo fundamental en la gestión pública de los diferentes niveles de gobierno.

Lo anterior dado que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras inicia en el 2016 su quinto año de implementación, de manera que los actuales alcaldes y gobernadores enfrentan el desafío de implementar el "segundo periodo" de una política de Estado, que tiene por objeto reconstruir el tejido social, atender y reparar integralmente los daños causados por el conflicto armado y mejorar las condiciones de vida de la población víctima al promover la superación de su situación de vulnerabilidad.

### 3.1. Sistema de corresponsabilidad

La construcción de paz territorial implica un proceso de inclusión e integración territorial, basada en una interrelación por niveles de gobierno donde los programas gubernamentales que se implementen partan esencialmente de las necesidades identificadas por las autoridades regionales y la comunidad; sobre las cuales la concurrencia programática y presupuestal garantizan un mayor impacto en la ejecución de acciones a nivel local.

---

<sup>32</sup> Paula Gaviria, I Cumbre de alcaldes de Bolívar, 5 de febrero de 2016.

Basados en lo anterior y con el propósito de identificar con precisión cuáles son los retos que tienen que enfrentar el Gobierno Nacional y las entidades territoriales en materia de coordinación nación territorio de la política pública para población víctima del conflicto armado, y de cara a la construcción de un escenario que habilite el ejercicio y goce efectivo de los derechos reconocidos a dicha población, como uno de los principales pilares en la construcción de paz territorial, el Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica<sup>33</sup> formuló la Estrategia de Corresponsabilidad, para la implementación de lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, los decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 y demás decretos reglamentarios, así como algunos de los fallos y vacíos identificados por la Corte Constitucional en la materia.

La construcción de la Estrategia de Corresponsabilidad pasó por un proceso de socialización y concertación que buscaba recoger la mayor cantidad de opiniones y recomendaciones necesarias para que su funcionamiento y aplicación fueran pertinentes y acorde a las dinámicas regionales, en el marco de este proceso se realizaron durante 2013 y 2014:

- Dieciséis círculos de discusión, en los cuales participaron las entidades del orden nacional del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, gobernaciones, autoridades locales de ciudades capitales y municipios, la Federación Colombiana de Municipios, la Federación Nacional de Departamentos, la Asociación de Ciudades Capitales y los órganos de control.
- Socialización y discusión del documento con expertos académicos y con la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. Esta sesión se adelantó en la ciudad de Bogotá y contó con la presencia de docentes de varias universidades públicas y privadas e investigadores de centros de pensamiento de desarrollo territorial y conflicto armado.
- Ejercicio puntual con ciudades capitales, teniendo en cuenta que alrededor del 50% de la población víctima se encuentra asentada en estas. En este sentido, se realizaron encuentros previos con las ciudades capitales en Bogotá durante el mes de septiembre de 2014 y en el mes de noviembre en Medellín, siendo este último un encuentro preparatorio en el cual se concertaron las propuestas a ser presentadas en la Cumbre de Ciudades Capitales con el señor Presidente de la República, la cual se realizó en el mes de diciembre de 2014 en Cartagena.

Como resultado de lo anterior, el Sistema de Corresponsabilidad normalizado a través del Decreto 2460 de 2015, se presenta como un modelo de gestión de la política pública para las víctimas del conflicto armado, cuyo objetivo principal es

---

<sup>33</sup> El Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica está conformado por: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Justicia y del Derecho, Departamento Nacional de Planeación, Departamento para la Prosperidad Social y la Unidad para las Víctimas.

la articulación de los tres niveles de gobierno del Estado colombiano para el diseño e implementación efectiva de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, con el fin de garantizar el goce efectivo de los derechos de esta población.

El Sistema de Corresponsabilidad responde entonces a la necesidad de definir reglas claras y precisas para la implementación de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, la falta de capacidad técnica, administrativa y presupuestal de algunas entidades territoriales que dificulta la implementación de la política pública dirigida a garantizar el goce efectivo de derechos de las víctimas, las dificultades de articulación entre las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y finalmente la inexistencia de una estrategia de articulación de las herramientas técnicas, que permitan obtener una información adecuada para el seguimiento y evaluación de las acciones adelantadas por entidades territoriales y el nivel nacional en materia de atención a víctimas.

En pos de lo anterior, desde el referido decreto “Por el cual (...) se adopta la Estrategia de Corresponsabilidad de la política pública para las víctimas del conflicto armado interno (...)”, se establecen los criterios, reglas y procedimientos para la aplicación de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia establecidos en la Ley 1454 de 2011 de Ordenamiento Territorial<sup>34</sup>, en el desarrollo del ejercicio de las competencias tanto de entidades territoriales como del nivel nacional con el fin de garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima del conflicto armado interno, bajo la articulación adecuada de la oferta pública en el accionar estatal.

Adicionalmente, la implementación de la Estrategia de Corresponsabilidad posibilita el establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación que permiten la medición de la política de víctimas.

La implementación de este Sistema comprende el desarrollo de los siguientes componentes:

- I. Aplicación de los principios para el ejercicio de competencias en la política pública dirigida a las víctimas del conflicto armado interno

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales son ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; y en materia de atención a víctimas, la aplicación de estos principios en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas deriva necesariamente en el goce efectivo de derechos de esta población, razón por la

<sup>34</sup> Ley 1454 de 2011 de Ordenamiento Territorial, artículo 27.



cual el Sistema de Corresponsabilidad define el modo de aplicación de cada uno de estos principios, determina reglas de operativización y establece una serie de ajustes necesarios en el proceso de coordinación nación territorio. Todo esto siempre sujeto al marco fiscal de mediano plazo vigente, el principio de sostenibilidad fiscal y el principio de autonomía presupuestal de las entidades territoriales.

En tal sentido las actuaciones de cualquier nivel de gobierno, que busquen prevenir, proteger, atender, asistir y reparar a la población víctima del conflicto armado interno, siempre deberán ser coordinadas, informadas desde su programación, y armonizadas en su ejecución teniendo en cuenta las dinámicas, las necesidades específicas y las capacidades del respectivo territorio.

Ahora bien, la concurrencia implica no solo que las entidades del orden territorial motiven la participación articulada del orden departamental o nacional para la atención de la población víctima, sino que las entidades del orden nacional o departamental también pueden motivar a las entidades territoriales que concurren y participen de acuerdo con sus capacidades, en la implementación de la oferta existente para la garantía de los derechos de la población víctima.

Debe tenerse en cuenta además que los criterios para la aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia por parte entidades nacionales son la capacidad de entidades territoriales, la dinámica del conflicto, las condiciones de la población víctima y la información suministrada en los distintos mecanismos de reporte y monitoreo.

## II. Articulación de la oferta de los distintos niveles territoriales

Con el fin de instaurar lineamientos y mecanismos referentes a la articulación de acciones, esfuerzo y oferta dirigidas a la atención de víctimas y que con ello se genere un mayor impacto en el goce efectivo de los derechos de la población víctima del conflicto armado, se establecieron las siguientes estrategias de articulación:

- Articulación horizontal: dirigida a entidades del mismo nivel de gobierno y dentro de la cual se encuentran:
  - 1) Esquemas asociativos, tales como asociaciones de municipio, asociaciones de departamentos, regiones de planificación y gestión, constituidas por entidades territoriales con dinámicas de riesgo y victimización homogéneas en el marco del conflicto armado, con el objetivo de aunar esfuerzos que les permita cumplir las competencias que se les ha delegado en materia de la política de víctimas, así como para la gestión de proyectos de impacto regional



- 2) Intervención conjunta de los sectores: en el marco de los subcomités establecidos tanto a nivel territorial como nacional, las entidades que hacen parte de los mismos, establecerán acciones o intervenciones conjuntas en donde se materialice la articulación y complementación de la oferta en torno a los objetivos que el subcomité estime, los cuales deben estar acorde con los informes de necesidades de las entidades territoriales.
- Articulación vertical: desarrollada por entidades de distinto nivel de gobierno bajo una estrategia de articulación nación – territorio que contempla:
    - 1) La articulación de los ciclos de planeación Nación- entidades territoriales.
    - 2) La incorporación por parte de la Nación de las necesidades de las entidades territoriales detectadas a partir de información remitida por ellas mismas, a través de los instrumentos o espacios definidos para la realización de la planeación y coordinación entre las entidades de los distintos niveles territoriales.
    - 3) La concurrencia de recursos y programas entre niveles de gobierno a partir de la creación de mecanismos de apoyo y cofinanciación de proyectos.
    - 4) La implementación de un sistema monitoreo presupuestal y programático que dé cuenta de la atención a víctimas.

### III. Fortalecimiento de la capacidad territorial para la ejecución de la política pública de víctimas

El proceso de fortalecimiento de la capacidad territorial que se implementará a partir de 2016 se realizará con base en la información que se reporta en el RUSICST<sup>35</sup>, sobre el cual se construye un de plan de fortalecimiento nacional que contará con metas, indicadores, instrumentos y responsables y que tendrá como objetivos el desarrollo de un instrumentos que le permita a la entidad mejorar sus procesos de gestión de la política (planeación, coordinación, seguimiento y gestión de recursos) así como en el desarrollo de instrumentos que permitan implementar los componentes de la política de manera acorde a los lineamientos de la Unidad para las Víctimas.

### IV. Mecanismos de medición seguimiento y evaluación del Sistema de Corresponsabilidad.

<sup>35</sup> Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial, plataforma coordinada por el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas.



Cumplen la función de evaluar el desempeño del Sistema, el funcionamiento en los diferentes niveles de gobierno y la coordinación entre estos. Es importante señalar que hacen parte del Sistema de Corresponsabilidad, incluidos en el Decreto 2460 de 2015, herramientas, procedimientos y criterios construidos y acordados con las ciudades capitales, en el marco de la aplicación de los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia para la territorialización de la política pública.

Se incluyen aspectos relativos a la delegación de competencias, la conformación de alianzas estratégicas, el fortalecimiento de la coordinación para la intervención de entidades nacionales en los territorios y la asistencia técnica.

Pese a que la Estrategia de Corresponsabilidad se aplicará en su totalidad a partir de 2016, como resultado de la vigencia 2015 se presenta el Sistema de Corresponsabilidad en propiedad, y desde ya se prevén los siguientes impactos positivos:

- Incorporación de la política pública para las víctimas como asunto transversal a toda la gestión pública territorial, mediante una articulación específica con los planes de desarrollo local y una armonización de todos los sectores de la administración pública de alcaldías y gobernaciones al cumplimiento de las competencias locales por las víctimas del conflicto armado.
- Fortalecimiento de la planeación de la política pública de atención y reparación integral a víctimas, por medio de la definición de fechas que permitan hacer compatibles los procesos de planeación y presupuestales de los niveles territorial y nacional.
- Articulación de la política al periodo de gobierno de nuevos mandatarios locales teniendo en cuenta que durante los primeros meses del año 2016 estos estarán adelantando la construcción de sus planes de desarrollo local. El Decreto habilita al Gobierno Nacional para establecer una transición durante la vigencia 2016; esta permitirá que en 2016 los alcaldes y gobernadores adecuen la planeación de la política pública para las víctimas en fechas acordes con esta realidad territorial.
- Fortalecimiento del plan de acción territorial, en su articulación con los planes de desarrollo local, los presupuestos locales y los programas para la población víctima de las alcaldías y gobernaciones. De igual manera, se fortalece la articulación entre los instrumentos de planeación territorial y la oferta nacional, buscando que la gestión del territorio en la política pública aumente su impacto en la población víctima.
- Confluencia de los tres niveles de gobierno, para la planeación, ejecución y seguimiento de las acciones en materia de atención, asistencia y reparación integral en los territorios.

- Aplicación práctica de principios de subsidiariedad y concurrencia, para el cumplimiento de las competencias de las entidades territoriales de manera coordinada con las entidades nacionales, mediante la definición de procedimientos, responsables, criterios e instrumentos para la prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas, de manera armónica entre los diferentes niveles de gobierno.
- Fortalecimiento de las entidades territoriales, para la gestión de las competencias que les corresponde en el marco de la política pública de víctimas, de tal manera que puedan contar con una mayor capacidad para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima.
- Seguimiento y evaluación, para la verificación del nivel de corresponsabilidad generado entre los niveles de gobierno para la garantía de los derechos de la población víctima del conflicto armado. El Tablero PAT permitirá fortalecer el seguimiento al cumplimiento de compromisos de los diferentes niveles de gobierno, y dinamizar los procesos de seguimiento a la política que están en cabeza de los Comités Territoriales de Justicia Transicional y la labor de control social de las mesas de participación efectiva de las víctimas.

Como puede observarse la implementación de la Estrategia de Corresponsabilidad, posibilitará en el marco de la construcción de paz territorial disminuir las brechas existentes entre Nación y territorio, impulsando la construcción entre los diversos actores de visiones subregionales no solo de atención a víctimas sino de desarrollo, como un medio para lograr transformaciones sustantivas en la promoción de la cohesión y el consenso entre diversos actores alrededor de un propósito común.

### 3.2. Estrategia de transición con nuevos mandatarios locales

De acuerdo a las competencias que la Ley 1448 de 2011 otorga a la Unidad para las Víctimas, en particular en materia de asistencia técnica a entidades territoriales<sup>36</sup>, ésta desarrolló durante 2015 la "Estrategia de Transición con Nuevos Mandatarios", con el ánimo de garantizar una adecuada transición de la política pública de víctimas y lograr sostenibilidad en los procesos de asistencia, atención y reparación integral durante los próximos mandatos locales.

La Estrategia representó un trabajo coordinado con el Ministerio del Interior, atendiendo los lineamientos y orientaciones de las entidades que conforman el Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica, así como se derivó del análisis de aprendizajes resultado de cuatro años de acompañamiento técnico a los entes territoriales.

---

<sup>36</sup> Ley 1448 de 2011, artículo 172.



Contó con cuatro fases o frentes de trabajo que se presentan a continuación, y fueron desarrollados en concordancia con el calendario electoral:

#### Fase I:

71

Inclusión de la política pública de víctimas en los Programas de Gobierno de candidatos a las alcaldías y gobernaciones para el periodo 2016-2019. Desarrollada entre abril y julio de 2015. Esta fase tuvo como objetivo orientar y sensibilizar, a través de un paquete de lineamientos a los pre candidatos, sobre la pertinencia de incluir la política pública de víctimas como un pilar de sus programas de gobierno y ratificar que su periodo de gobierno será fundamental para fortalecer la respuesta del Estado a las víctimas y avanzar en la construcción de la paz y la reconciliación.

Los lineamientos de la Estrategia de Nuevos Mandatarios fueron difundidos a través de medios electrónicos y alianzas estratégicas con actores e instituciones que permitían bajar a terreno, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional no puede mantener ningún tipo de reunión bilateral con candidatos, en pro de la transparencia del proceso electoral.

Con base a lo anterior, el material fue socializado con partidos y movimientos políticos, jefes de campañas, Federación Nacional de Departamentos, Federación Nacional de Municipios y Comisión de Seguimiento del Congreso de la República a la Ley 1448 de 2011, esto con el fin de que desde estas instancias se difundiera a los diferentes candidatos de alcaldías y gobernaciones de todo el país.

#### Fase II:

Acompañamiento técnico a la elaboración de los informes de gestión de la política pública de víctimas 2012-2015 para reconocer el estado de las entidades territoriales frente a la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

Fase desarrollada entre los meses de septiembre y noviembre de 2015, cuyo objetivo fue orientar y facilitar a los salientes mandatarios del nivel departamental, municipal y distrital en el cumplimiento establecido en la Ley 951 de 2005 de entregar a los mandatarios electos un informe mediante acta de informe de gestión, sobre los asuntos y recursos a su cargo, particularmente en lo relativo al estado de implementación de la política pública para las víctimas.

Dado lo anterior, la Unidad para las Víctimas en coordinación con el Ministerio del Interior desarrolló la guía de orientaciones técnicas para la entrega de información por parte de los entes territoriales sobre el estado de implementación de la política pública de víctimas y considerando en particular la entrega de:



- Información poblacional, línea base poblacional y sus necesidades en términos de goce efectivo de los derechos y acceso a servicios de oferta pública
- Organización administrativa de la entidad territorial para implementar la política en términos de funcionarios destinados en el ejercicio propio de la ejecución de la política y esquema de coordinación o interlocución con los diferentes sectores para la ejecución de la ley de víctimas al interior de la administración local
- Normas y procesos administrativos
- Funcionamiento de los Comités Territoriales de Justicia Transicional
- Principales lecciones aprendidas y buenas prácticas, que servirán de insumo a la nueva administración local.
- Principales metas alcanzadas durante la administración en materia de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- Políticas, programas o proyectos en materia de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Es de resaltar que estos lineamientos fueron acogidos tanto por Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República en la Circular Conjunta 018 de 2015, en la cual no solo solicitaron a los municipios que los informes de gestión contaran con un capítulo específico sobre atención a víctimas, sino que sugirieron que se realizara bajo los lineamientos establecidos, planteando además fechas de entrega al Ministerio Público, al Comité de Justicia Transicional y mesa de víctimas, así como su publicación en página web.

Ahora bien, con el fin de lograr una mayor implementación en la construcción de informes de gestión que incorporarán la atención a víctimas de forma específica en territorio, se realizaron 38 jornadas de asistencia técnica, dirigidas por el Ministerio del Interior y las Direcciones Territoriales de la Unidad para las víctimas, en las que participaron secretarios de gobierno y enlaces municipales de 458 municipios y 20 departamentos de todo el país.

### Fase III:

Acompañamiento técnico en el ejercicio de empalme con los nuevos mandatarios para garantizar la sostenibilidad de la política pública de víctimas, fase desarrollada entre 26 octubre y noviembre 30 de 2015, con el ánimo de orientar dicho proceso en la transferencia exitosa de la información referente a los procesos de la gestión pública adelantados en la atención integral a víctimas del conflicto.

Durante el mes de noviembre se realizaron 38 talleres para reforzar mensaje de empalme y certificación territorial en los que participaron alcaldes, secretarios

de gobierno, enlaces municipales y oficinas de Control Interno de las alcaldías de 489 municipios en 17 Departamentos.

Tabla 19. Talleres regionales.

Departamento	No. de Municipio		
		Guaviare	3
Amazonas	1	Huila	31
Antioquia	112	La Guajira	11
Arauca	5	Magdalena	20
Atlántico	18	Meta	26
Bogotá, D.C.	1	Nariño	48
Bolívar	32	Norte de Santander	35
Boyacá	98	Putumayo	13
Caldas	25	Quindío	12
Caquetá	12	Risaralda	13
Casanare	18	Santander	76
Cauca	35	Sucre	24
Cesar	20	Tolima	33
Chocó	19	Valle del Cauca	37
Córdoba	26	Vaupés	2
Cundinamarca	107	Vichada	4
Guainía	1	<b>Total general</b>	<b>918</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas, diciembre de 2015

#### Fase IV:

Orientaciones para la incorporación de la política pública de víctimas en los nuevos planes de desarrollo como principal instrumento de gestión de las administraciones departamentales, municipales y distritales (Octubre 15 – Diciembre 31 de 2015). Con el ánimo de orientar a los alcaldes y gobernadores electos para el periodo 2016-2019 sobre la pertinencia de incluir la política pública de víctimas como un pilar de sus planes de desarrollo, el Gobierno Nacional, por medio del Equipo Interinstitucional, estructuró los lineamientos técnicos sobre la incorporación de las medidas de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas en los planes de desarrollo territorial tanto en la parte estratégica como en el plan de inversiones de medio y largo plazo.

Los lineamientos fueron socializados con los alcaldes electos en el marco de las capacitaciones organizadas por la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-, el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP- y Presidencia de la República para nuevos mandatarios, en las que la Directora

General de la Unidad para las Víctimas participó en las seis sesiones regionales organizadas por sector.

De otra parte, fueron invitados alcaldes y alcaldesas electos a eventos como el Gran SNARIV, evento Banco de gestión de proyectos y encuentro especial para Planes Integrales de Reparación Colectiva y Planes de Retorno que permitieron realizar un proceso de incidencia mucho más personalizado, además de que los alcaldes conocieran de cerca algunos de los procesos y estrategias adelantadas por la Unidad para la Víctimas.

74

Aunado a lo anterior, en las direcciones territoriales de Magdalena, Nariño y Antioquia realizaron encuentros con nuevos mandatarios en pro de estrechar aún más la relación con los alcaldes y alcaldesas de cada departamento.

### 3.3. Mecanismo gestión de proyectos

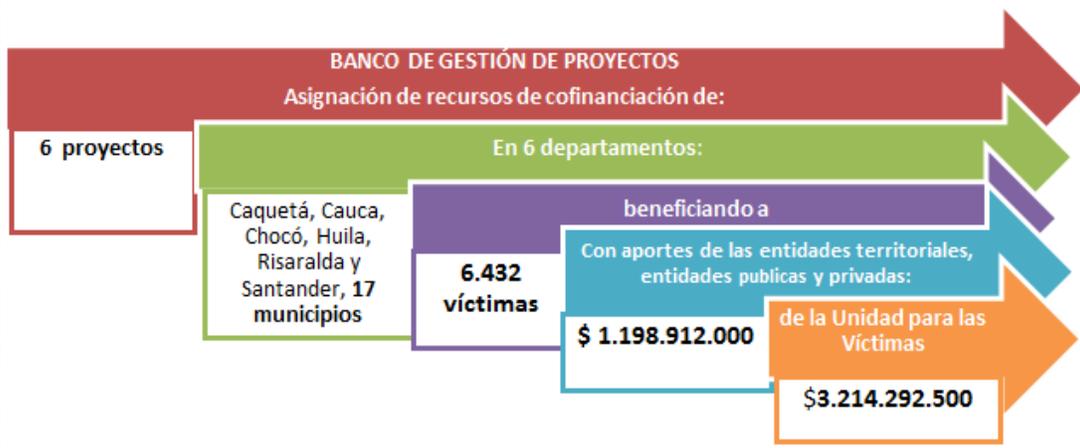
El mecanismo de gestión de proyectos como instrumento de articulación de la oferta nacional y territorial, materializado en convocatorias y en la constitución de un Banco de Gestión de Proyectos, ha apoyado a las entidades territoriales a través de la cofinanciación de proyectos de inversión que brindan soluciones concretas a la población víctima mejorando su calidad de vida y facilitando la asignación y ejecución de recursos.

El Banco de Gestión de Proyectos establece ciclos que ofrecen una mayor oportunidad de articulación con los procesos de planeación y presupuesto de las entidades territoriales, además incluye asistencia técnica a las entidades territoriales en la formulación de proyectos, la asignación de recursos de cofinanciación y el seguimiento y acompañamiento a la ejecución de proyectos.

Todo esto, en la búsqueda de generación de capacidad instalada en los municipios que permita a futuro la formulación de proyectos susceptibles de cofinanciación no solo por la Unidad para las Víctimas, sino de cualquiera de las demás entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas; lo que redundará necesariamente en un mayor acceso a la oferta institucional y una mejora en las condiciones de vida de la población beneficiada.

Como consecuencia de lo anterior, y durante el primer semestre de 2015 se llevó a cabo el segundo ciclo del Banco que como resultado asignó recursos de cofinanciación a 6 proyectos en 17 municipios de 6 departamentos.

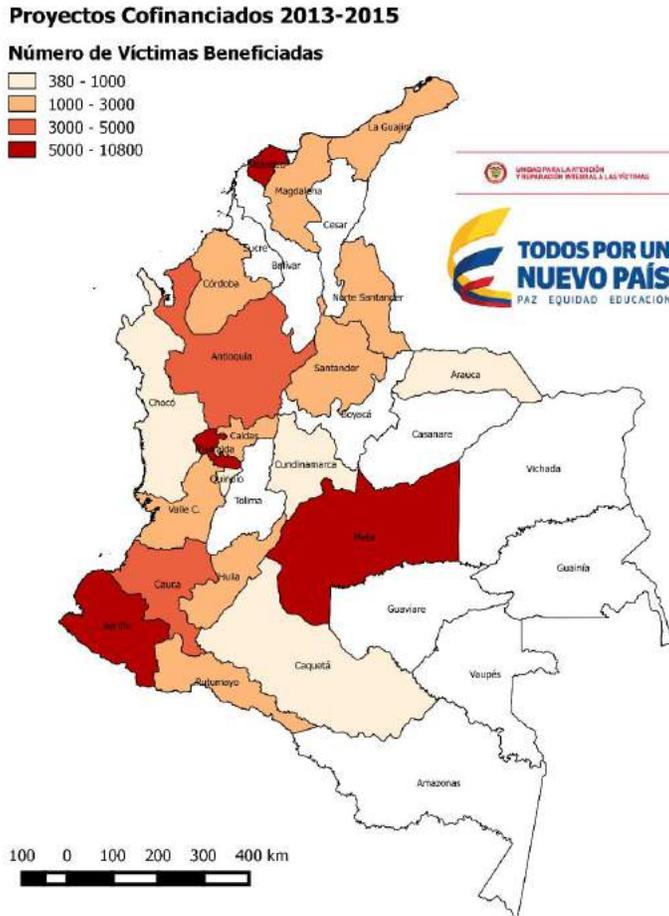
Gráfica 4. Banco de Gestión de Proyectos



Fuente: Unidad para las Víctimas, Banco de Gestión de Proyectos - diciembre de 2015

Dichos proyectos giraron en torno a generación de ingresos, con la implementación de procesos agroindustriales o la prestación de servicios (peluquerías, panaderías, restaurantes entre otros), atención psicosocial, medidas de satisfacción y prevención a la violación de derechos humanos; lo cual no solo genera mayores capacidades en la población víctima sino que atiende a los diferentes componentes de la política pública de atención y reparación.

Gráfica 5. Mapa proyectos Cofinanciación



A este resultado se suman los obtenidos desde 2013, en tres años de ejecución de la estrategia se han cofinanciado un total de **29 proyectos, en 158 municipios de 20 departamentos:**

Antioquia, Arauca, Atlántico, Caldas, Caquetá, Cauca, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, Valle del Cauca; con una inversión de **\$62.049.701.614**, en la cual el 65% fue cofinanciado por la Unidad para las Víctimas y el 35% por parte de las entidades territoriales, beneficiando a **60.410 víctimas.**

Fuente: Unidad para las Víctimas, Banco de Gestión de Proyectos, diciembre de 2015

Dichos proyectos no solo se implementan en las zonas más afectadas por el conflicto sino que cuentan con una visión territorial que permite que desde su elaboración atiendan a los requerimientos y diferencias de cada una de las regiones y población a atender en tanto composición étnica y etaria, costumbres, entre otras, maximizando la pertinencia y el impacto de la intervención que para el caso se ha dirigido a la implementación de proyectos asociados a generación de ingresos, seguridad alimentaria, mejoramiento de vivienda, atención psicosocial, memoria histórica, participación y fortalecimiento institucional.

Durante la implementación de este esquema se han propiciado los siguientes resultados:

- Se ha favorecido la concurrencia de los tres niveles de gobierno. Es el caso de los departamentos de Atlántico, Guajira, Meta, Antioquia, Nariño,



Cundinamarca, Cauca, Huila, Santander, Valle del Cauca, Putumayo y Magdalena, los cuales dispusieron recursos técnicos y financieros para trabajar en el nivel local en el desarrollo de proyectos para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

- El Mecanismo de Gestión de Proyectos ha promovido la asociatividad para la implementación de los planes de acción territorial; el 100% de los proyectos tienen impacto como mínimo en dos municipios. El mayor ejercicio de articulación se materializó en Huila, a través de la presentación de dos proyectos: Apoyo a víctimas del conflicto armado construyendo un Huila competitivo, en 30 municipios del departamento, y Apoyo a víctimas del conflicto armado construyendo un Huila competitivo, en seis municipios del departamento. El primero formulado junto con el SENA y FENALCO y el segundo con el SENA, logrando cubrir el 99% de los municipios de este departamento.
- La cooperación horizontal ha sido fortalecida: un municipio con altas capacidades técnicas y financieras como Medellín, se asoció con municipios del oriente antioqueño, Urabá y Chocó para implementar un proyecto de retornos que beneficia a más de 400 hogares, incluyendo los componentes de atención psicosocial, seguridad alimentaria, generación de ingresos y mejoramiento de vivienda.
- El Mecanismo de Gestión de Proyectos ha favorecido mayor accesibilidad a entidades territoriales con menores capacidades técnicas, administrativas y financieras. En este caso, las entidades que presentaron sus proyectos recibieron un 15% adicional al porcentaje de cofinanciación establecido por cada línea de inversión bajo la cual se presentaron sus iniciativas: i) Tame y Puerto Rondón del departamento de Arauca, ii) San Calixto, El Tarra y Hacarí, del departamento de Norte de Santander, iii) Tierralta, Montelíbano, Valencia y Puerto Libertador del departamento de Córdoba, iv) Nueva Granada y Zona Bananera del departamento de Magdalena, v) Cartagena del Chairá, La Montañita y San Vicente del Caguán del departamento del Caquetá, vi) Tona, del departamento de Santander, vii) Certegui y Nóvita del departamento de Chocó y viii) Pueblo Rico y Mistrató del departamento de Risaralda.
- Han sido propiciados diversos mecanismos para la articulación de recursos técnicos y financieros. Entidades públicas como la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP- y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, entidades privadas como FENALCO, CORPROGRESO, Comité de Cafeteros del Cauca, Comité de Cafeteros de Magdalena, la Universidad Santo Tomás y agencias de cooperación internacional como International Relief & Development - IRD, Organización Internacional para las Migraciones -OIM- y Consejo Noruego para los Refugiados, han aportado recursos técnicos y



financieros en algunos de los proyectos cofinanciados por la Unidad para las Víctimas.

- Se fortaleció la inversión de recursos de regalías en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: se aportaron recursos de regalías en cabeza de los departamentos de Valle del Cauca, Putumayo y Nariño, por la suma de \$6.395.089.885 y regalías municipales de Fundación y Aracataca, por la suma de \$125.000.000.
- La participación de las víctimas fue fortalecida a través de su incidencia en la formulación de proyectos, buscando garantizar la aplicación y efectividad de las medidas de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- El Mecanismo de Gestión de Proyectos ha fomentado los proyectos dirigidos a las comunidades indígenas. Los municipios de Pueblo Rico y Mistrató del departamento de Risaralda aunaron esfuerzos para fortalecer el gobierno propio del Pueblo Embera Chami, mediante la realización de actividades deportivas para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes como medida de prevención al reclutamiento forzado.
- Fortalecido los procesos de reparación colectiva, con enfoque de género; en este sentido el municipio de Toná del departamento de Santander buscó fortalecer las medidas de satisfacción para las mujeres víctimas en el marco del proceso de reparación colectiva de la Organización Femenina Popular.

Es de anotar que con el fin de visibilizar estos resultados y animar a otras entidades territoriales en el uso de este mecanismo, durante el mes de noviembre 2015 se realizó un encuentro denominado "El territorio le apuesta a las víctimas" en el cual se presentaron los logros y resultados anteriormente descritos en torno a la coordinación entre la nación y el territorio para la implementación de la Ley 1448 de 2011, como la cofinanciación de proyectos, mecanismos de subsidiariedad y apoyo de cooperación internacional; a este evento asistieron beneficiarios de los proyectos cofinanciados, administraciones locales vigentes en 2015, alcaldes electos y socios estratégicos del proceso en el marco de un intercambio de experiencias que sin duda nutre el proceso de dialogo entre niveles de gobierno y población beneficiada.

De igual forma, se realizaron jornadas de asistencia técnica en el marco de los procesos de empalme de las administraciones locales, en formulación de proyectos y divulgación del Banco de Gestión de Proyectos.

### 3.4. Apoyo a acciones de memoria histórica de autoridades territoriales

El principal canal de articulación entre el Centro Nacional de Memoria Histórica y las acciones de memoria de entidades territoriales consiste en el apoyo técnico a la implementación de los Planes de Acción Territorial. Durante 2015, de manera particular, se alcanzaron relevantes logros con las gobernaciones de Antioquia, Nariño y Meta:

Antioquia:

Tabla 20. Acciones Antioquia

Reconstrucción de memoria histórica	Realización de un curso corto en Yarumal para la formación sobre herramientas de construcción de MH
	Sensibilización a mesas de participación sobre la memoria histórica del conflicto armado y sus usos y funciones.
	Construcción de un mapa de actores institucionales que adelantan procesos de memoria histórica en el departamento
	Sensibilización a funcionarios locales (gobernación y alcaldías aliadas) sobre memoria histórica en el marco del lanzamiento del documento de orientaciones para autoridades territoriales.
Iniciativas de memoria	Rastreo de Iniciativas de Memoria Histórica (IMH), y elaboración de un documento con base en este trabajo.
Estrategia memoria y comunicaciones	Visibilización y posicionamiento de la agenda conmemorativa del departamento
	Difusión de materiales comunicativos del CNMH a través de los canales de difusión de la Gobernación.
	Publicación de una edición virtual de la revista Conmemora con énfasis en Antioquia
Memoria con enfoque diferencial	Formación pedagógica en herramientas de recuperación de memoria histórica con enfoque étnico.
Lugar de memoria	Asesoría técnica al lugar de memoria de Pueblo Bello a través del apoyo en la construcción de un guion museológico y transferencia de herramientas para la conservación de las piezas museísticas.
	Brindar asesoría técnica para la construcción de un monumento en la vereda El Verdun del municipio de El Jardín en el marco de las acciones de reparación simbólica a realizarse dentro de la sentencia del caso de Fabiola Lalinde.

## Nariño:

Tabla 21. Acciones Nariño

Fortalecimiento a Iniciativa de Memoria Corporación Escénica de Pasto La Guagua	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión de recursos para la presentación de la Obra en Samaniego – Mesa de Participación de Víctimas de Pasto</li> <li>• Visibilización de la Iniciativa de Memoria.</li> <li>• Puesta en escena Día del Desaparecido –Plaza de Nariño</li> <li>• Estreno de la Obra Escenarios para la Memoria - Pasto - Museo Vivo</li> <li>• Foro de MH – Mercedes el rio que canta</li> <li>• Presentación de la obra en la Semana Itinerante de la Memoria</li> <li>• Elaboración de piezas comunicativas</li> </ul>
Creación del Lugar de Memoria para el Departamento de Nariño	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taller de Lugares de Memoria</li> </ul>
Acompañamiento a los talleres de ejercicios de memoria con las víctimas del conflicto armado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento a las Mesas de Participación</li> <li>• Lanzamiento del Documento de Orientaciones para Autoridades Territoriales</li> </ul>
Fortalecimiento y definición en materia de archivos de memoria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Socialización de la Política Pública de DDHH</li> </ul>
Semana Itinerante de la Memoria (Cierre del Convenio)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposición de Iniciativas de Memoria Histórica, Talleres de Formación, Presentación de IM artísticas y culturales.</li> </ul>
Foro sobre Memoria Histórica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la Semana Itinerante, se realizó un foro académico contando con la participación de María Emma Wills, Johannes Langer y Gabriel Bisbicus.</li> </ul>

## Meta:

Tabla 22. Acciones Meta

Reconstrucción de memoria histórica	Definición de lugares de memoria en El Castillo y en Villavicencio
-------------------------------------	--

**Asistencia técnica a autoridades territoriales.**

Durante el año 2015 se realizaron distintas acciones en vía del fortalecimiento de autoridades territoriales buscando la inclusión del tema de memoria histórica



dentro de sus planes de acción territorial. A continuación se expondrán los principales logros:

- Construcción de una metodología para la realización de los lanzamientos de la cartilla “Memoria histórica en el ámbito territorial: orientaciones para autoridades territoriales”.
- Se llevaron a cabo 14 jornadas de sensibilización a autoridades territoriales a través del taller de lanzamiento de la cartilla de memoria histórica.
- Implementación de metodología de asistencia técnica para la formulación de proyectos de memoria histórica a las siguientes autoridades territoriales: Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Carepa, Alcaldía de Florencia, Alcaldía de Dibulla y Alcaldía de Tumaco.
- Construcción de una metodología para el mapeo de actores estratégicos en territorio.
- Gestión y promoción de un convenio con la Federación Colombiana de Municipios (FCM) para la promoción de acciones en memoria histórica en 2016.

### 3.5. [Reformas estructurales al sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.](#)

Dando cumplimiento al actual Plan de Desarrollo: *Todos por un nuevo país* 2014 - 2018, durante el año 2015 se expidieron nueve decretos ley con el fin de desarrollar reformas estructurales al sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural:

Tabla 23. Decretos Ley sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.

- DECRETO LEY 2363 de Dic 7 DE 2015: Agencia Nacional de Tierras -ANT
- DECRETO LEY 2364 de Dic 7 DE 2015: Agencia de Desarrollo Rural -ADR
- DECRETO LEY 2365 de Dic 7 DE 2015: Suprime al Incoder y se ordena su liquidación
- DECRETO LEY 2366 de Dic 7 DE 2015: Agencia de Renovación del Territorio -ART
- DECRETO LEY 2367 de Dic 7 DE 2015: Consejo Superior de Administración de Ordenamiento del Suelo Rural
- DECRETO LEY 2368 de Dic 7 DE 2015: Consejo Superior de Administración para la Restitución de Tierras
- DECRETO LEY 2369 de Dic 7 DE 2015: Modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
- DECRETO LEY 2370 de Dic 7 DE 2015: Amplía las fuentes de financiación del Fondo de Microfinanzas Rurales
- DECRETO LEY 2371 de Dic 7 DE 2015: Modifica las funciones de la CNCA y el objeto y competencias de FINAGRO



Dicha reforma se centró en los siguientes cambios institucionales:

1. Creación de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), encargada de ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
2. Fundación de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), quién es la máxima autoridad de tierras, y se encargará de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
3. Supresión del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.
4. Creación de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), tiene como función coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional.
5. Reforma a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA y al Fondo de Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO.
6. Modificación del Fondo de Microfinanzas, que amplía sus fuentes de financiación.
7. Constitución del Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural, encargado de formular lineamientos generales de política, y coordinar y articular la implementación de las políticas públicas en materia de ordenamiento del suelo rural.
8. Creación del Consejo Superior de Restitución de Tierras, con la función de formular lineamientos generales, coordinar y articular la implementación de las políticas públicas en materia de restitución de tierras de los despojados en los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011.
9. Creación de la Dirección de Mujer Rural en el Ministerio de Agricultura.

La nueva arquitectura institucional buscará implementar una reforma rural integral que significará una transformación estructural del campo, respondiendo a la necesidad de ejecutar medidas para promover el acceso y uso adecuado de la tierra y desarrollar programas de desarrollo rural con enfoque territorial, contribuyendo así a la construcción de la paz.

Pese a que los decretos no mencionan a las víctimas de manera taxativa, estas nuevas entidades, como parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, fortalecerán el trabajo que han realizado a la fecha las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Será un desafío institucional del Gobierno Nacional de articular a estas entidades de manera que la nueva institucionalidad dinamice el proceso de atención y reparación integral a las víctimas.

---

# Segunda parte

## Invirtiendo con progresividad y gradualidad

---



GOBIERNO DE COLOMBIA



**TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



## SEGUNDA PARTE

### Invirtiendo con progresividad y gradualidad

#### **Apropiaciones y compromisos presupuestales 2012-2016.**

El CONPES 3712 de diciembre de 2011, mediante el cual se aprobó la financiación de la Ley 1448 de 2011, contempla aspectos sobre costeo de los componentes de la política pública y define las orientaciones presupuestales bajo los principios de sostenibilidad, gradualidad y progresividad, además de indicar los lineamientos generales para lograr su viabilidad y efectividad. Asimismo, con el CONPES 3726, adoptada mediante Decreto 1725 de 2012, se reasigna el presupuesto a las medidas y los componentes de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, de acuerdo a la caracterización de las víctimas, la oferta institucional existente al 2012 y los referentes normativos para la implementación del enfoque diferencial. Para la implementación de la Ley 1448 de 2011, período 2011-2021, el gasto asignado para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas fue de \$54 billones<sup>37</sup>

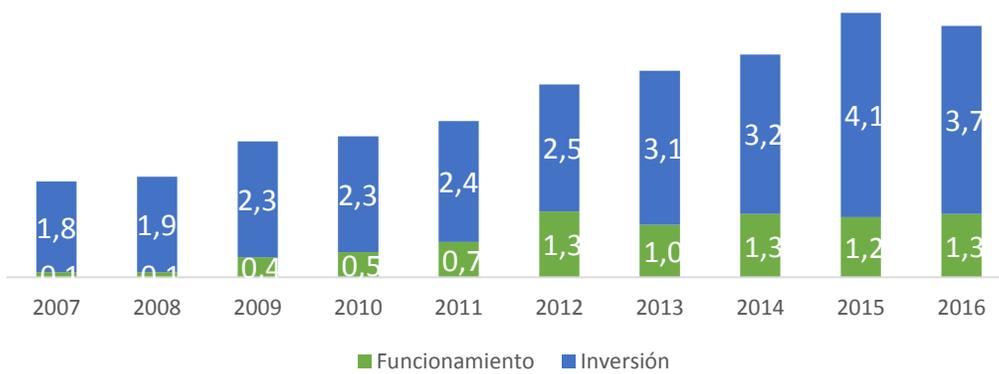
La asignación presupuestal para la implementación de las medidas de atención y reparación integral a las víctimas se ha dado desde el Presupuesto General de la Nación -PGN y el Sistema General de Participación -SGP. A la fecha el PGN ha asignado 40,1 billones de pesos en la atención y reparación a las víctimas entre el 2000 y el 2016. Un presupuesto de 22,6 billones, 56% de los recursos, se ha asignado en el último cuatrienio.

La siguiente gráfica muestra el comportamiento del presupuesto desde el año 2007. Con un crecimiento sostenido el PGN tiene un aumento significativo entre 2010 y 2012, como resultado de la construcción, aprobación e implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

---

<sup>37</sup> Valor calculado a precios corrientes 2011.

Gráfica 6. Apropriaciones del Presupuesto del PGN en la política de víctimas 2000-2015



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Nacional de Planeación  
Cálculos: Unidad para las Víctimas

Del presupuesto asignado desde el año 2000, se han proyectado 7,8 billones (20%) para los gastos de creación y funcionamiento de las entidades del Sistema Nacional de Atención y reparación Integral a las Víctimas. Estos recursos tienen un papel importante para el fortalecimiento institucional, en aras de ampliar la oferta institucional. En contraste, el 80% del presupuesto ha sido asignado a la inversión directa de las entidades del orden nacional a la implementación de las medidas definidas por la política.

Al ser el desplazamiento interno forzado el hecho victimizante con mayor afectación sobre la población víctima, en el CONPES 3726 de 2012 el Gobierno nacional diseñó un universo indicativo<sup>38</sup> de 618.000 hogares víctimas, con un promedio de 3.9 personas por hogar. Al 1 de febrero de 2016 son sujeto de atención y reparación integral 5.548.431<sup>39</sup>, lo que representa un incremento cercano al 136%, más de 3,2 millones de personas frente al universo estimado para la financiación de esta medida.

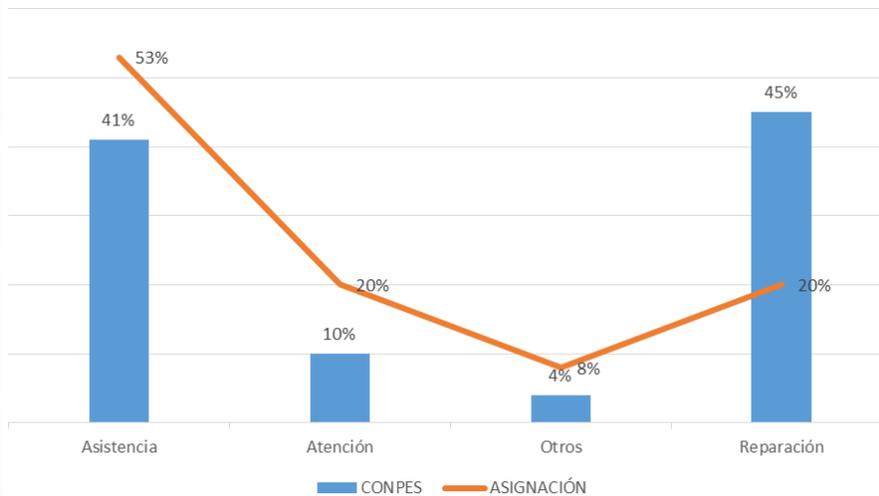
Tal situación ha generado un cambio en la ejecución proyectada a 2016, centrando los recursos en asistencia (12% superior a la proyección del CONPES) y atención humanitaria (duplicando la ejecución estimada, del 10% al 20%),

<sup>38</sup> “Los datos estadísticos relacionados con el conflicto armado en Colombia pueden ser inconsistentes, tener limitaciones en su cobertura o, simplemente, no existir. Por tal razón, las cifras resultantes del ejercicio de estimación del universo son indicativas, sujetas a verificación y deberán revisarse por parte de las autoridades competentes conforme avance el Registro Único de Víctimas (RUV).” CONPES 3712 DE 2011.

<sup>39</sup> La Unidad para las Víctimas ha iniciado un proceso de depuración del RUV (7.201.034 víctimas a 1 de febrero 2015) para conocer la magnitud de las víctimas que son sujeto de atención y reparación integral. Se ha calculado y avanzado en la diferenciación de quiénes son víctimas históricas, pero no sujeto de atención y reparación integral: víctimas directas de homicidio y desaparición forzada, víctimas fallecidas por causas diferentes al conflicto interno, víctimas registradas antes del 1 de enero de 1985.

afectando de manera directa el presupuesto destinado a reparación, como se evidencia en la siguiente gráfica:

Gráfica 7. Comparativo de los recursos (%) presupuestados en el CONPES 3712 de 2011 frente a la asignación de recursos (%) asignados a 2016.



Fuente: Base estandarizada de presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Nacional de Planeación. Febrero 2015.

Cálculos: Unidad para las Víctimas

Variaciones calculadas con las apropiaciones vigentes en precios constantes 2016

### Apropiación de recursos 2015 – 2016 por fuente de recursos.

El análisis presupuestal en la apropiación se dividirá en la asignación presupuestal total en 2015, la apropiación 2016 y las variaciones presupuestales 2016 frente a las 2015.

La asignación de recursos en 2015 tuvo un incremento en el año de 1,6 billones de pesos (18%) frente a la asignación inicial, distribuidos en: 1,3 billones en el Sistema General de Participaciones, 315.767 millones en inversión en Presupuesto General de la Nación – PGN y 88.413 millones en funcionamiento. El año 2015 finaliza con una apropiación total de 11,2 billones de pesos, de los cuales el 36% es inversión del PGN.

Tabla 24. Asignación presupuestal por fuente 2015  
Cifras en millones de pesos

Presupuesto 2015	APR. INICIAL	PART %	APR. FINAL	PART %	VARIACIÓN
	Funcionamiento	1.105.026	12%	1.193.439	

Inversión - PGN	3.741.960	39%	4.057.727	36%	8%
SGP	4.693.709	49%	5.968.712	53%	27%
<b>Total general</b>	<b>9.540.694</b>	<b>100%</b>	<b>11.219.878</b>	<b>100%</b>	<b>18%</b>

Fuente: Base estandarizada febrero 2016, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación.  
Cálculos: Unidad para las Víctimas  
Valores en precios corrientes.

87

El presupuesto asignado en 2016 frente a la asignación final 2015 muestra una variación negativa del 15% nominalmente y del 4% real. Se encuentra una variación positiva en funcionamiento de 8.940 millones y en SGP de 49.165 millones, mientras en inversión se ve un decrecimiento del 4%, equivalente a 502.624 millones de pesos en el presupuesto total del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; pasando de una inversión de 4,2 billones de pesos en 2015 a 3,7 billones en 2016.

Tabla 15. Asignación presupuestal 2015-2016  
Cifras en millones de pesos

Presupuesto	2015 Precios constantes		PART % VIGENCIA 2015	2016 APR. INICIAL	PART % VIGENCIA 2016	VARIACIÓN NOMINAL 2015-2016	VARIACIÓN REAL 2015-2016
	APR. INICIAL	APR. FINAL					
Funcionamiento	1.154.752	1.247.144	11%	1.256.083	13%	5%	1%
Inversión - PGN	3.910.348	4.240.325	36%	3.737.700	39%	-8%	-12%
SGP	4.904.926	6.237.305	53%	6.286.470	66%	5%	1%
<b>Total general</b>	<b>9.970.025</b>	<b>11.724.773</b>	<b>100%</b>	<b>9.540.694</b>	<b>100%</b>	<b>-15%</b>	<b>-19%</b>

Fuente: Base estandarizada Febrero 2016, MHCP- DNP.  
Cálculos: Unidad para las Víctimas  
Apropiaciones vigentes en precios constantes 2016

## Presupuesto por medida y componente

El presupuesto total en el año 2015, por medida de acuerdo a la clasificación establecida en la Ley 1448 de 2011, tuvo la siguiente distribución:

Tabla 26. Asignación presupuestal 2015  
Cifras en millones de pesos

Presupuesto 2015	APR. INICIAL	PART %	APR. FINAL	PART %	VARIACIÓN
Asistencia	4.904.620	51%	6.191.876	55%	26%
Atención	2.100.435	22%	2.281.511	20%	9%
Otros	695.544	7%	851.086	8%	22%
Reparación	1.840.095	19%	1.895.405	17%	3%
<b>Total general</b>	<b>9.540.694</b>	<b>100%</b>	<b>11.219.878</b>	<b>100%</b>	<b>18%</b>

Fuente: Base estandarizada Febrero 2016, Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Nacional de Planeación. Cálculos: Unidad para las Víctimas. Valores en precios corrientes.

Respecto al presupuesto sin SGP por medida, tiene un total de 4,8 billones en la asignación inicial, entre funcionamiento e inversión – PGN, con una adición en el año 2015 de 404.180 millones. Los principales cambios se presentan en Atención, con un aumento presupuestal de 181.076 millones (variación del 9%) y Otros con 155.541 millones (variación del 22%). Reparación tuvo una adición presupuestal de 55.310 millones (variación del 3%) y Asistencia 12.253 millones (variación del 6%, frente a la asignación inicial).

88

Tabla 27. Asignación presupuestal sin SGP 2015.  
Cifras en millones de pesos

Presupuesto 2015	APR. INICIAL	PART %	APR. FINAL	PART %	VARIACIÓN
Asistencia	210.911	4%	223.164	4%	6%
Atención	2.100.435	43%	2.281.511	43%	9%
Otros	695.544	14%	851.086	16%	22%
Reparación	1.840.095	38%	1.895.405	36%	3%
<b>Total general</b>	<b>4.846.985</b>	<b>100%</b>	<b>5.251.166</b>	<b>100%</b>	<b>8%</b>

Fuente: Base estandarizada Febrero 2016, MHCP- DNP.  
Cálculos: Unidad para las Víctimas  
Valores en precios corrientes.

El componente Otros tiene el 16% de la asignación presupuestal, del cual hace parte fortalecimiento institucional (13%).

Tabla 28. Apropiación de recursos Ley de Víctimas por componente, 2015.  
Cifras en millones de pesos

Presupuesto 2015	APR. INICIAL	APR. FINAL	PART %	COMPROMISOS	PART %
<b>Asistencia</b>	<b>210.911</b>	<b>223.164</b>	<b>4%</b>	<b>216.014</b>	<b>4%</b>
Asistencia Judicial	38.016	38.016	1%	37.345	1%
Generación de Ingresos		12.253	0%	12.253	0%
Identificación	4.655	4.655	0%	4.540	0%
Salud	168.240	168.240	3%	161.875	3%
<b>Atención</b>	<b>2.100.435</b>	<b>2.281.511</b>	<b>43%</b>	<b>2.266.362</b>	<b>44%</b>
Atención Humanitaria	1.939.027	2.137.980	41%	2.125.030	41%
Centros Regionales	23.000	22.023	0%	20.391	0%
Retornos	138.408	121.508	2%	120.940	2%
<b>Otros</b>	<b>695.544</b>	<b>851.086</b>	<b>16%</b>	<b>823.037</b>	<b>16%</b>
Coordinación Nación - Territorio	18.000	16.705	0%	16.665	0%
Enfoque diferencial	93.729	120.929	2%	120.469	2%
Fortalecimiento Institucional	583.815	713.452	14%	685.904	13%
<b>Reparación</b>	<b>1.840.095</b>	<b>1.895.405</b>	<b>36%</b>	<b>1.820.642</b>	<b>36%</b>
Educación Superior	15.000	15.210	0%	15.000	0%

Garantías de no repetición	29.029	25.806	0%	24.008	0%
Generación de Ingresos	275.127	381.765	7%	371.193	7%
Indemnización	642.980	600.316	11%	554.464	11%
Medidas de Satisfacción	39.567	41.156	1%	39.346	1%
Reparaciones Colectivas	30.000	30.881	1%	27.928	1%
Restitución de Tierras	157.492	134.371	3%	122.987	2%
Vivienda	650.900	665.900	13%	665.716	13%
<b>Total general</b>	<b>4.846.985</b>	<b>5.251.166</b>	<b>100%</b>	<b>5.126.055</b>	<b>100%</b>

Fuente: Base estandarizada Febrero 2016, MHCP- DNP.

Cálculos: Unidad para las Víctimas

Valores en precios corrientes.

El comportamiento presupuestal de funcionamiento e inversión-PGN de la implementación de los componentes establecidos en el CONPES 3712, de acuerdo al sector en 2015, ha centrado recursos en atención humanitaria (41%), vivienda (13%), el componente de fortalecimiento institucional (13%) e indemnización administrativa (11%):

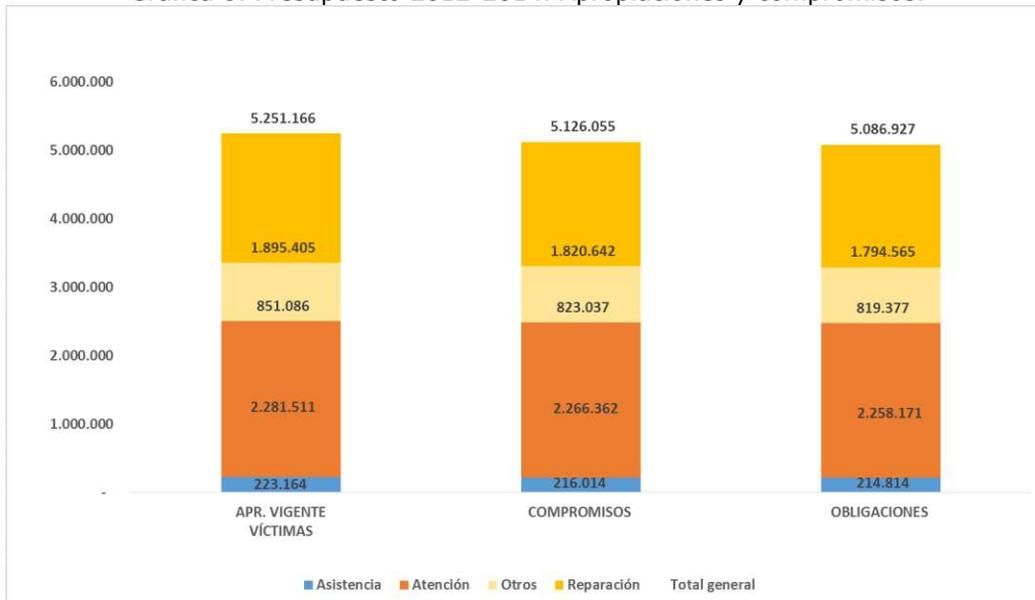
- El componente de atención humanitaria (41%), se encuentra a cargo de seis entidades: Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación Nacional, Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE con el 1% de la apropiación total del componente, Ministerio del Trabajo 4%, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DSP (10%), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF (10%) y la Unidad para las Víctimas (16%).
- El componente de Vivienda tienen una asignación del 13%; Vivienda es ejecutado por FONVIVIENDA, con 515 mil millones (10%) por medio del proyecto "*Subsidio familiar de vivienda para población desplazada*", y el Ministerio de Agricultura que tiene a su cargo 150 mil millones (3%), a través del proyecto "*Subsidio construcción de vivienda de interés social rural para población víctima de desplazamiento forzado nacional*".
- Fortalecimiento Institucional tiene una asignación del 13% y es ejecutado en 15 sectores por 30 entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas
- Indemnización administrativa, a cargo de la Unidad para las Víctimas, representa el 11% de los recursos asignados, a través del Fondo de Reparaciones<sup>40</sup>.

En relación con los compromisos y las obligaciones presupuestales, el Gobierno Nacional ha mantenido un promedio alto de ejecución frente a las apropiaciones

<sup>40</sup> ANEXO 4. Apropiación de recursos por sector 2015 en la implementación de la Ley 1448 de 2011.

vigentes. Como se observa en la gráfica 4, de los recursos asignados en 2015 se comprometió el 97%; teniendo un decrecimiento del 2% en la ejecución frente a 2014 (99%).

Gráfica 8. Presupuesto 2012-2014. Apropiaciones y compromisos.



Fuente: Base estandarizada febrero 2016, Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Departamento Nacional de Planeación.  
Cálculos: Unidad para las Víctimas  
Valores en precios corrientes.

En la medida de asistencia, se generaron obligaciones sobre las apropiaciones vigentes del 96%, y sobre los compromisos del 97%. En asistencia judicial e identificación se generaron compromisos y obligaciones por el 98%, en generación de ingresos se comprometió el 100% de los recursos con obligaciones por el 90%, y salud comprometió y obligo el 96% del presupuesto

En total asistencia comprometió 216.013 millones de pesos, sin el presupuesto de SGP, de los 223.163 asignados durante el 2015.

La medida de atención ejecutó el 99% en el 2015, manteniendo la ejecución realizada en 2014. Atención humanitaria ejecutó el 99% de los recursos y Centros Regionales de Atención el 93%. Retornos y reubicaciones, a cargo del Departamento de Prosperidad Social y la Unidad para las Víctimas, ejecutó el 100% de los recursos asignados.

En otros, componente que incluye coordinación nación-territorio, enfoque diferencial y fortalecimiento institucional, se ejecutó el 97% en el 2015, mejorando el 94 de ejecución reportado en 2014.

La medida de reparación ha mantenido un nivel de ejecución del 96% en la vigencia 2015. En total ha ejecutado 1,82 billones de pesos de los 1,895 billones asignados. De los componentes de reparación, vivienda tiene una ejecución del 100%, seguido de educación superior (99%), generación de ingresos (97%), medidas de satisfacción (96%), garantías de no repetición (93%), restitución de tierras e indemnizaciones (92%). Reparación Colectiva tiene una ejecución del 90% en la vigencia.

---

# Balance y conclusiones

---



GOBIERNO DE COLOMBIA



**TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



## BALANCE Y CONCLUSIONES

El concepto de paz territorial fundamenta los acuerdos que se alcancen en el proceso de La Habana, Cuba, para la terminación del conflicto y su posterior implementación, siendo entonces un elemento esencial para la construcción de paz.

93

Una vez el conflicto llegue a su fin, alcanzar la paz implicará un trabajo arduo para lograr que en los territorios, en particular los más afectados, el Estado garantice los derechos sociales, económicos, civiles, culturales y ambientales. La implementación de los acuerdos logrados transformará el territorio<sup>41</sup>.

La política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, que se implementa desde 2011, responde a un ingente aporte a la construcción de la paz e impulsa la evolución del territorio, en la medida en que por medio de sus tres principios rectores: reparación transformadora, participación política y construcción desde el territorio y complementariedad con las políticas de desarrollo, genera confianza y fortalece la convivencia y la reconciliación.

### **La reparación transformadora como constructora de confianza, convivencia y reconciliación**

- La política pública de atención, asistencia y reparación integral a víctimas responde a un modelo efectivo de reconciliación porque, entre otros aspectos, logra reestablecer relaciones entre comunidades, Estado y antagonistas a partir de la construcción de confianza, el fortalecimiento de la democracia, la materialización de los derechos de las víctimas y acciones en el territorio.
- El Registro Único de Víctimas y el Registro de Tierras Despojadas, más allá de constituir procesos administrativos, centran su relevancia en funcionar como instrumentos de información para materializar la referida política pública a través de las entidades que integran Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, bajo la coordinación de la Unidad para las Víctimas.
- La estrategia Entrelazando es un instrumento de reconciliación de nivel social al favorecer que la sociedad, en este caso los sujetos de reparación colectiva, partiendo de la comprensión sobre el conflicto, sus motivos y consecuencias, reconstruyan su proyecto de vida y reformulen su rol en la sociedad, en la medida en que contribuye a dignificar a las comunidades a partir de procesos participativos.

---

<sup>41</sup> Oficina del Alto Comisionado para la paz. Entérese del proceso de paz, tercera edición. Pág. 13.



- Las medidas de satisfacción reflejan la reconstrucción de la convivencia y la reconciliación. Un caso relevante corresponde a la comunidad de El Tigre, departamento de Putumayo, porque logró confirmar el interés por habitar el territorio, retomar y desarrollar la vida de la comunidad, conocer a quienes habitan y construir una sociedad que tiene vínculos estrechos entre sus integrantes.

### **Participación de las víctimas**

- La política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, a través de sus diferentes mecanismos, promueve una participación ciudadana incluyente, incidente, deliberativa, informada e innovadora. Esto la convierte en un instrumento de reconciliación al ser punto confluyente de diferentes actores y reconocimiento mutuo como ciudadanos.
- Los esquemas de participación efectiva de víctimas han fortalecido los ejercicios democráticos locales, permitido el reconocimiento de sectores poblacionales tradicionalmente excluidos, como las mujeres y la comunidad LGBTI, reconociendo la importancia de la diversidad y la generación de consensos y disensos que se tramitan haciendo uso de los canales democráticos. Estos logros permitirán impulsar la implementación de los acuerdos de La Habana, Cuba, mediante el fortalecimiento de las capacidades individuales, colectivas e institucionales que aporten a la generación de espacios de concertación entre el nivel nacional y territorial, y la sociedad en general.

Hoy, la política pública cuenta con 1.030 mesas de participación efectiva en el orden municipal, departamental y nacional, 166 comités de impulso y grupos de apoyo en 24 de departamentos y 1.825 tejedores y tejedoras a nivel nacional.

- Esos espacios e instrumentos de participación, previstos en la política pública, han cualificado la contribución de la ciudadanía, a través de las víctimas, incidiendo positivamente en los ejercicios promovidos por las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral y Reparación Integral a las Víctimas, como las acciones realizadas en el marco del Protocolo de Participación Efectiva, PAZ SI ANDO, Restitución Senda de Paz en el Territorio, Participaz y la Estrategia de Participación del Centro de Memoria Histórica. Estos ejercicios responden al acercamiento respetuoso, pausado y pensado con la población víctima, sus representantes y los territorios, comprendiendo la dinámica territorial.
- Los jóvenes, considerados actores fundamentales para el desarrollo, son también agentes de transformación territorial. Por ello, recibir formación,



participar en espacios formales y ser considerados en los procesos de toma de decisiones repercute, necesariamente, en que se cierren brechas generacionales, transformando imaginarios, proveyendo nuevas y variadas oportunidades económicas, sociales y políticas. Esto potencia la ilusión y energía propia de la juventud para la construcción de paz y el desarrollo territorial.

### **Fortalecimiento del territorio y complementariedad con las políticas de desarrollo**

- Los instrumentos de planeación diseñados por el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas pueden armonizarse con las demás herramientas de planeación y ordenamiento territorial propios de la política social. La articulación nacional con el territorio en el marco de la implementación de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, se impulsa con el Sistema de Corresponsabilidad y que tiene por objeto fortalecer la planeación de la mencionada política pública mediante el óptimo desempeño en los tres niveles de gobierno.
- El conocimiento del territorio, sus habitantes, sus dinámicas, entre otras variables, y especialmente su reconocimiento, permite que aquellos que se sintieron ajenos logren acercarse a través de lazos de confianza, respeto a la diferencia, y de colaboración, previstos en la Constitución Política. Igualmente, ese relacionamiento visualiza las particularidades de quienes habitan cada territorio para focalizar los esfuerzos gubernamentales en procura de satisfacer las diferentes y urgentes necesidades de la población, especialmente aquella en condiciones de vulnerabilidad, según los principios que consagra la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.



# La Reparación Integral: Un compromiso para la construcción de paz estable y duradera

## Registro Único de Víctimas

Histórico  
**7.860.385**

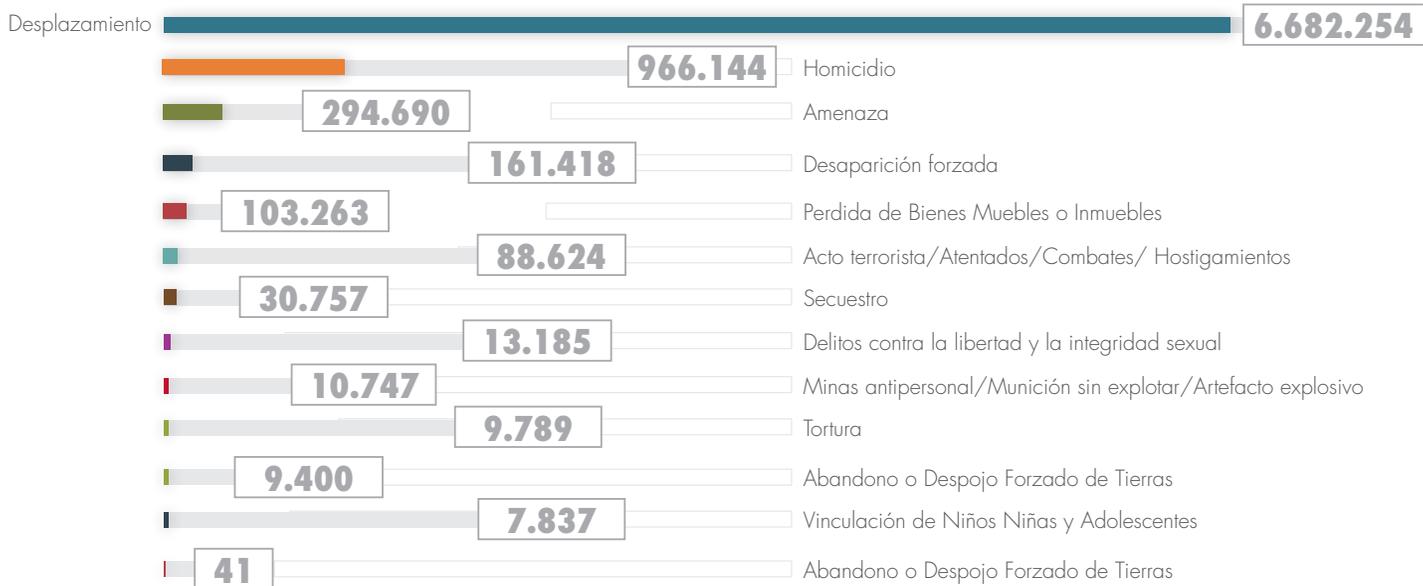


Sujetos de atención  
**6.078.068**



Corte a 1 de enero de 2016

## DESAGREGADO POR HECHO



## CONNACIONALES

**1842**

Incluidos en 2015



**303**

Sujetos colectivos incluidos en el RUV

**150**

Comunidades

**153**

Comunidades Étnicas

Sujetos colectivos de reparación en ruta de reparación.





# RUTA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL

## Asistencia y atención

- Víctimas que han superado situación de vulnerabilidad

# 33.496

Personas víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado

### Gestión de oferta – Medidas

Identificación

Registraduría General de la Nación  
31 de diciembre de 2015



Mujeres

## 57.069 (48%)



Hombres

## 60.929 (52%)

#### DOCUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN

Año	Registro civil	Tarjeta de identidad	Cédula	Población atendida
2015	17.369	47.611	53.018	117.998

#### DOCUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN

Año	Registro civil	Tarjeta de identidad	Cédula	Población atendida
Totales	268.620	591.631	493.613	1.353.864

### Salud



**5,261,153** Víctimas afiliadas al SGSS - **84%** Cobertura de afiliación

A corte 31 de diciembre 2015. ACUMULADO

Atención en implementación del PAPSIVI: **91.182** personas - Durante vigencia 2015

Personas incluidas en el RUV **52.908**

Personas no incluidas en el RUV **38.274**

Pero hacen parte de procesos psicosociales de modalidad familiar y comunitaria.

Atención psicosocial acumulado: período 2014-2015 han sido atendidas psicosocialmente por el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, **198.377** personas

### Educación



#### Acceso a educación

Para la vigencia **2015** fueron atendidos en el sistema educativo oficial un total de **1.351.456** de niñas, niños jóvenes y adolescentes afectadas por el conflicto armado, se registraron un total de personas desplazadas de **1'322.326** y de otros hechos se registran **29.130** personas.

### Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior (Min Educación)

#### Créditos condonables adjudicados 2013 - 2015

Año	Número de beneficiarios
2013	896
2014	2416
2015	1107
<b>Total</b>	<b>4419</b>

#### Beneficiarios de acuerdo a hecho victimizante

HECHO VICTIMIZANTE	NÚMERO DE BENEFICIARIOS
Abandono o despojo forzado de tierras	17
Acto terrorista/atentados/combates/enfrentamientos/hostigamientos	46
Amenaza	152
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	29
Desplazamiento forzado	2370
Eventos masivos	14
Homicidio	287
Lesiones personales y psicológicas que produzcan incapacidad permanente	4
Minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	4
Perdida de bienes muebles o inmuebles	12
Reclutamiento ilegal de menores	7
Secuestro	36
Tortura	11
Lesiones personales y psicológicas que no produzcan incapacidad permanente	1

Fuente: ICETEX, Vicepresidencia de Fondos, 2015

### Generación de Ingresos



Año	Línea	Número de beneficiarios													Total Reparación Individual por programa y línea	Total Reparación Colectiva por línea
		Sexo		Grupo étnico							Edad			Discapacidad		
		Hombre	Mujer	Afrodiescendiente o negro	Indígena	Palenquero	Raizal	RROM o gitano	Ninguno	No informa	Adulto mayor	NNA	Adultos	Con discapacidad	Total Reparación Individual por programa y línea	Total Reparación Colectiva por línea
2015	EMPRESARIOS (promoción de empleo)	2971	2259	2233	333	1	13	10	1478	1162	754	35	4441	315	5230	24
Acumulado vigencia de la ley	EMPRESARIOS (promoción de empleo)	3777	2733	2300	454	1	15	12	2445	1283	995	35	5480	426	6510	24
2015	FORMACIÓN	1592	2871	502	81	0	0	0	3825	55	9	531	3923	72	4463	0
Acumulado vigencia de la ley	FORMACIÓN	4049	7449	2461	391	0	3	13	5773	2857	20	2331	9147	849	11498	0
	<b>Total general</b>	<b>7826</b>	<b>10184</b>	<b>4761</b>	<b>845</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>25</b>	<b>8218</b>	<b>4140</b>	<b>1015</b>	<b>2366</b>	<b>14627</b>	<b>1275</b>	<b>18008</b>	<b>24</b>

### Atención en generación de ingresos durante el período 1 de enero a diciembre 31 de 2015

Nombre	F - Femenino	M - Masculino	Total general	Indígenas	Afros
Total	217.546	55.875	273.421	4.007	6.518

### Ruta Integral de empleo y autoempleo, período 1 de enero a diciembre 31 de 2015

	F - Femenino	M - Masculino	Total general
<b>2015</b> EMPLEO TEMPORAL 2015	2.184	861	4.007
<b>2015</b> EMPLEO TEMPORAL GUAJIRA 2015	241	69	310
<b>2015</b> (BPO) EMPLEABILIDAD	217	109	326
<b>2015</b> (FPCV) EMPLEABILIDAD	135	205	340
<b>TOTAL</b>	<b>2777</b>	<b>1244</b>	<b>4021</b>

### Atención generación ingresos y promoción empleo



VALOR DEL PROYECTO 2015

\$ 12.360 millones

EMPRESARIOS

9637

UNIDADES PRODUCTIVAS

1890

# 4.206

### Vivienda

Soluciones de vivienda rural entregadas a hogares víctimas



## MEDIDAS DE REPARACIÓN

### REPARACIÓN INDIVIDUAL

Momento de reparación

Diciembre 31 de 2015

PAARI Momento de reparación	Cantidad PAARI
2012	51.565
2013	137.907
2014	101.634
2015	218.366
<b>Total</b>	<b>509.472</b>

### RESTITUCIÓN

Titulación de baldíos adjudicados por  
restitución a víctimas - INCODER -  
PAARIS, momento de reparación

Enero a diciembre 2015

Departamento	Total general
Antioquia	11
Bolívar	7
Cesar	2
Magdalena	13
Meta	9
Nariño	11
Putumayo	5
Tolima	21
<b>Total general</b>	<b>79</b>

### RETORNO Y REUBICACIÓN

Planes de Retorno y Reubicación | 31 de enero de 2015

PLANES	2014 Y ANTERIORES	2015	TOTAL
Formulados	158	50	208
Aprobados	97	52	149
Seguimiento a la implementación	0	80	80

Hogares acompañados en su proceso de retorno o reubicación | 31 de enero de 2015

HOGARES ACOMPAÑADOS	
2009 - 2014	2015
94.318	24.440

### REPARACIÓN INDIVIDUAL

Entrega de la medida de indemnización

Dirección de Reparación

31 de enero 2015 - Acumulados

Año	Indemnizaciones otorgadas	Monto
2009-2011	136.005	\$ 1.008.089
2012	157.951	\$ 936.016
2013	97.986	\$ 605.304
2014	90.457	\$ 486.825
2015	106.001	\$ 564.403
<b>Total</b>	<b>588.400</b>	<b>\$ 3.600.637</b>

### Entrega de medida de indemnización por hecho victimizante

31 de diciembre de 2015 - Acumulado

Vigencia	Desplazamiento forzado		Otros hechos diferentes al desplazamiento		Procesos de Justicia y Paz	
	Indemnizaciones	Valor	Indemnizaciones	Valor	Indemnizaciones	Valor
2009 - 2011	-	\$ 0	136.005	\$ 1.008.089	-	\$ 0
2012	-	\$ 0	157.951	\$ 936.016	-	\$ 0
2013	8.898	\$ 43.862	89.088	\$ 561.444	-	\$ 0
2014	57.118	\$ 221.939	33.339	\$ 264.885	-	\$ 0
2015	75.501	\$ 271.995	27.139	\$ 241.163	3.361	\$ 51.245
<b>Total</b>	<b>141.517</b>	<b>\$ 537.796</b>	<b>443.522</b>	<b>\$ 3.011.595</b>	<b>3.361</b>	<b>\$ 51.245</b>

### CONNACIONALES

Consignaciones

**631** por **\$ 3.443.241.044,65**

Valor acumulado a diciembre 2015

**379** por **\$ 2.121.991.529,76**

Enero - Diciembre de 2015





## METAS PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Personas desmovilizadas certificadas en el marco del mecanismo no judicial de contribución a la verdad

# 3.099

Centro de Memoria Histórica  
2016/01/31

Prosperidad Social

# 1.241

Hogares víctimas acompañadas en esquemas especiales de acompañamiento en retorno o reubicación durante el cuatrienio (incluye víctimas en el exterior y enfoque diferencial).

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

# 33.040

Hogares víctimas de desplazamiento forzado en proceso de retorno o reubicación, urbana o rural, con condiciones de seguridad, que han recibido acompañamiento de las entidades del SNARIV nacionales o territoriales:

# 588.400

Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas del conflicto armado interno

# 113

Sujetos colectivos víctimas que cuentan con al menos dos medidas de reparación administrativa implementadas.

# 246.924

Víctimas que han avanzado en la reparación integral por vía administrativa durante el cuatrienio.

# 17%

Porcentaje de personas víctimas de desplazamiento forzado con carencias en subsistencia mínima que reciben atención humanitaria.

# 146

Comunidades en procesos de reparación colectiva con intervenciones implementadas para la reconstrucción del tejido social con enfoque psicosocial.

# 33.496

Personas víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado.

# 247.037

 Semestral

Víctimas del conflicto armado individuales y colectivas que han avanzado en la reparación integral.

Avance metas 2015

MININTERIOR

# 30

Entidades territoriales con niveles de coordinación avanzados para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

MINJUSTICIA

# 66

Porcentaje de Excombatientes privados de la libertad vinculados al programa de reconciliación con la sociedad civil.

DNP

# 3

Planes estratégicos territoriales para la construcción de paz construidos y en proceso de implementación.

MINAGRICULTURA

# 4.206

Soluciones de vivienda rural entregadas a hogares víctimas.

Unidad de Restitución de Tierras

# 4.445

Familias con orden judicial de restitución de tierras.

INCODER

# 28.787

Personas víctimas de desplazamiento forzado atendidas con procesos de adjudicación y formalización de tierra.

# 4.553

Medidas de protección registral colectivas a los predios despojados o abandonados.

SNR

# 2.835

Medidas de protección registral individual a los predios despojados o abandonados.

# 14.055

Predios saneados y formalizados a víctimas y campesinos en el marco de los convenios suscritos entre las entidades territoriales y la **Superintendencia de Notariado y Registro**.

Solicitudes de Inscripción

Etapa Administrativa

Etapa Judicial

✓ Sentencias  
Reporte Semanal



Presentadas por



Correspondientes a:



**23.920**  
Mujeres



**34.740**  
Hombres

Seguridad en la Restitución



**42.676**

Solicitudes habilitadas por Ministerio de Defensa (47%) del Total de Solicitudes

**30.593**  
Casos con trámite administrativo finalizado

**15.662**  
No inscritas

**14.931**  
Inscritas

**11.374**  
Casos ante Jueces



Enlace Mapa de Microzonas

**18.903**

Casos de restitución finalizados (No inscritos + resueltos en sentencias)



**1.575**  
Sentencias



**3.262**  
Solicitudes resueltas en las sentencias



**2.599**  
Predios con Orden de restitución en sentencia



**20.937**  
Beneficiarios de las sentencias



**180.735**  
Hectáreas con sentencia restitutiva

**Restitución Étnica**  
(Decretos Ley 4633 y 4635):



**29**

Casos Caracterizados



**31**

Casos en Caracterización



**24**

Demandas Presentadas



**20**

Medidas Cautelares Falladas