

# Documento Conpes

---

3726

República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación  
Consejo Nacional de Política Económica y Social

## LINEAMIENTOS, PLAN DE EJECUCIÓN DE METAS, PRESUPUESTO Y MECANISMO DE SEGUIMIENTO PARA EL PLAN NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS

DNP - DJSG, DIFP, GPE, DDRS, DEPP

DPS – Unidad para las Víctimas, Centro de Memoria Histórica, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Ministerio del Interior

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ministerio de Justicia y del Derecho

Ministerio de Defensa Nacional

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Ministerio de Salud y Protección Social

Ministerio de Trabajo

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Ministerio de Educación

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Ministerio de Cultura

DAPRE – Departamento Administrativo de la Presidencia

Versión aprobada

Bogotá D.C., 30 de mayo de 2012

## **Resumen**

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social los lineamientos generales, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – PNARIV, de acuerdo con los artículos 19, 175 y 182 de la Ley 1448 de 2011, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” y los artículos 119 y 154 de los Decretos Ley 4634 y 4635 de 2011 relativos a grupos étnicos. Para tal efecto, el documento presenta un contexto de caracterización general sobre las víctimas del conflicto, consideraciones sobre la oferta institucional y referentes normativos, que incluyen la identificación desde la perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes, género, discapacidad y grupos étnicos; los lineamientos generales para el Plan Nacional de Atención y Reparación a Víctimas; el presupuesto basado en las orientaciones del Conpes 3712 de 2011, bajo los principios de sostenibilidad, gradualidad y progresividad; las metas e indicadores estratégicos y el mecanismo de seguimiento al cumplimiento del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En el Anexo se presenta el detalle de los componentes del PNARIV, las entidades responsables y los mecanismos de implementación.

**Clasificación:** P971, P471

**Palabras claves:** Plan Nacional de Atención y Reparación Integral; Justicia Transicional; Víctimas del conflicto armado interno; Perspectiva diferencial niños, niñas y adolescentes; mujeres y grupos étnicos; Derecho a la verdad; Derecho a la justicia; Derecho a la reparación integral; Derecho a la atención y a la asistencia; Medidas de reparación integral.

## SIGLAS

Artefactos explosivos improvisados	AEI
Banco de Comercio Exterior de Colombia	BANCOLDEX
Centro de Memoria Histórica	CMH
Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas	CERREM
Comité Territorial de Justicia Transicional	CTJT
Consejo Nacional de Política Económica y Social	CONPES
Consejo Superior de la Judicatura	CSJ
Convención de los Derechos del Niño	CDN
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	DANE
Departamento Nacional de Planeación	DNP
Departamento Administrativa para la Prosperidad Social	DPS
Derecho Internacional Humanitario	DIH
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	DESC
Derechos Humanos	DDHH
Empresas Sociales del Estado	ESE
Entidades Territoriales	EETT
Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal	Fondelibertad
Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario	FINAGRO
Formato Único de Declaración	FUD
Grupos armados organizados al margen de la ley	GAOML
Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud	IPS
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	ICBF
Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior	ICETEX
Instituto Colombiano de Desarrollo Rural	INCODER
Instituto Geográfico Agustín Codazzi	IGAC
Minas Antipersonal	MAP
Ministerio de Educación Nacional	MEN
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	MHCP
Ministerio de Salud y Protección Social	MSPS
Municipios sin Explotar	MUSE
Plan Integral de Reparación Colectiva	PIRC
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas	PNARIV
Población Desplazada	PD
Presupuesto General de la Nación	PGN
Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal	PAICMA
Red Nacional de Información	RNI
Registraduría Nacional del Estado Civil	RNEC
Registro Único de Población Desplazada	RUPD
Registro Único de Predios y Territorios Abandonados	RUPTA
Registro Único de Víctimas	RUV
Servicio Nacional de Aprendizaje	SENA
Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales	SISBEN
Sistema de Información de Reparación Administrativa	SIRA
Sistema de Información de Víctimas	SIV
Sistema de Información para la Gestión de Acción contra Minas antipersonal	IMSMA
Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres	SIRDEC
Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno	SISMEG
Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión	SPI
Sistema Integrado de Información Financiera	SIIF
Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas	SNARIV
Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados	Sinergia
Sistema general de seguridad social en salud	SGSSS
Subsidio familiar de vivienda	SFV
Superintendencia de Notariado y Registro	SNR
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	TIC
Unidad Nacional de Protección	UNP

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>5</b>
<b>II. ANTECEDENTES</b> .....	<b>6</b>
<b>A. Lineamientos de Normatividad y Jurisprudencia para el Plan Nacional de Víctimas</b> .....	<b>6</b>
<b>B. Caracterización</b> .....	<b>9</b>
1. Víctimas del conflicto armado interno .....	10
2. Georreferenciación.....	12
<b>C. Oferta institucional de Atención y Reparación a Víctimas</b> .....	<b>14</b>
<b>III. CARACTERIZACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DESDE LA PERSPECTIVA DIFERENCIAL</b> .....	<b>14</b>
<b>A. Niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno</b> .....	<b>15</b>
<b>B. Grupos Étnicos</b> .....	<b>18</b>
<b>C. Género y mujeres</b> .....	<b>19</b>
<b>IV. PLAN DE ACCIÓN</b> .....	<b>20</b>
<b>A. Asistencia y Atención</b> .....	<b>21</b>
<b>B. Reparación Integral</b> .....	<b>22</b>
<b>C. Prevención y Protección</b> .....	<b>27</b>
<b>D. Verdad</b> .....	<b>29</b>
<b>E. Justicia</b> .....	<b>31</b>
<b>Ejes transversales</b> .....	<b>32</b>
<b>A. Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información</b> .....	<b>32</b>
<b>B. Retornos y Reubicaciones</b> .....	<b>32</b>
<b>C. Articulación Nación - Territorio y al interior del Gobierno Nacional</b> .....	<b>32</b>
<b>D. Lineamientos de participación</b> .....	<b>33</b>
<b>V. ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE FINANCIACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011</b> .....	<b>34</b>
<b>VI. PLAN DE EJECUCIÓN DE METAS</b> .....	<b>38</b>
<b>VII. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>46</b>
<b>VIII. GLOSARIO (basado en la ley 1448 de 2011)</b> .....	<b>49</b>
<b>IX. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>52</b>

## I. INTRODUCCIÓN

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social los lineamientos generales, el plan de ejecución de metas, el presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV) de acuerdo con los artículos 175 y 182 de la Ley 1448 de 2011 y los artículos 119 y 154 de los Decretos Ley 4634 y 4635, ambos de 2011. El primero de estos contempla que “el Gobierno Nacional (...) adoptará mediante decreto reglamentario el Plan Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, el cual establecerá los mecanismos necesarios para la implementación de todas las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la presente ley”. Adicionalmente, indica que se deberá elaborar “un documento CONPES el cual contendrá el plan de ejecución de metas, presupuesto y el mecanismo de seguimiento”.

Por su parte, el artículo 182 establece que “el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (...), deberá diseñar con fundamento en la presente ley los lineamientos específicos para garantizar un proceso de reparación integral para los niños, las niñas y adolescentes víctimas, el cual deberá estar contenido en el documento CONPES de que trata la presente ley”. Así mismo, el documento atiende a lo establecido en los Decretos ley 4634 y 4635 de 2011 que señalan una inclusión especial para los grupos étnicos en el documento CONPES<sup>1</sup>. De igual forma y en virtud del Artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 se incluyen orientaciones atendiendo a los derechos de las mujeres y personas en situación de discapacidad.

Es importante resaltar que la implementación de la Ley 1448 de 2011 se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos” y que la misma es una de las principales herramientas normativas con las que cuenta el Estado para garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado interno a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición.

---

<sup>1</sup> Adicionalmente los Autos 004 y 005 de 2009 de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 relacionados con la problemática del desplazamiento forzado en grupos étnicos, dan cuenta de su impacto en las estructuras sociales, culturales y económicas de las comunidades, y del deterioro ambiental de los territorios colectivos y ancestrales.

La política pública de atención y reparación se integra a partir de cinco componentes, y cuatro ejes transversales. Los componentes son: 1) Asistencia y Atención; 2) Reparación Integral, 3) Prevención y Protección, 4) Verdad y 5) Justicia. Los ejes transversales son: 1) Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información, 2) Retornos y Reubicaciones, 3) Articulación Nación-territorio y al interior del Gobierno Nacional; y 4) Lineamientos de participación. Todos los componentes y ejes se desarrollan teniendo en cuenta el enfoque diferencial para niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y grupos étnicos.

El documento Conpes identifica el alcance de cada uno de los componentes y ejes y establece las rutas para que las víctimas accedan a las medidas contempladas en la ley. Así mismo, se espera que los lineamientos contenidos en el presente documento sean referentes para los Subcomités del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas (SNARIV), los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT), y los planes de las Entidades Territoriales (EETT).

## **II. ANTECEDENTES**

### **A. Lineamientos de Normatividad y Jurisprudencia para al Plan Nacional de Víctimas**

La Ley 1448 de 2011 contiene nuevas herramientas y expande el marco de reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Sin embargo, existen disposiciones legales anteriores a ésta que continúan vigentes y requieren su cumplimiento. Entre esta se destacan las leyes 387 y 418 de 1997<sup>2</sup>, 975 de 2005 y 1190 de 2008, que evidencian cerca de 15 años de esfuerzos del Estado colombiano por responder a las afectaciones de las víctimas del conflicto armado interno. Adicionalmente se han incorporado a la legislación interna tratados internacionales sobre Derechos Humanos y normatividad específica para ciertos delitos<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1150 de 2007 y 1421 de 2010.

<sup>3</sup> Por ejemplo las leyes 986 de 2005 para secuestro, 759 de 2002 para Minas Antipersona, 589 de 2000 para tortura, desaparición, desplazamiento y genocidio.

La Corte Constitucional, por su parte, ha jugado un rol preponderante en la protección de los derechos de las víctimas<sup>4</sup>, especialmente en la orientación del desarrollo de las políticas de atención a la población víctima de desplazamiento forzado<sup>5</sup>.

Es importante resaltar la obligación de garantizar la continuidad de procesos previos derivados del desarrollo de la Ley 387 de 1997 y la Ley 1190 de 2008, incluyendo todo el proceso de cumplimiento de las órdenes de la sentencia T-025 de 2004 y los autos de seguimiento. De esta forma, el sentido de la Ley 1448 de 2011 es potenciar la superación del estado de cosas inconstitucional a la población desplazada y no generar retrocesos o discontinuidades en la atención.

### Perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes

La Constitución Política establece, en el Artículo 44, el carácter fundamental de los derechos del niño y perfila los *derechos de protección*<sup>6</sup>, garantizando la titularidad de todos los demás derechos que se consagran el ordenamiento jurídico. En este orden de ideas, **niños, niñas y adolescentes** son sujetos de especial protección constitucional. Desde la perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes, es preciso citar la Convención de los Derechos del Niño - CDN<sup>7</sup>. La misma reconoce a los niños y las niñas como sujetos de derechos, estableciendo un catálogo de derechos mínimos que cada Estado debe garantizarles, más allá de encontrarse en situaciones de riesgo y desde un enfoque de protección integral, corresponsabilidad e interés superior del niño. El marco normativo para garantizar la prevalencia, interdependencia y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, atiende al principio de *protección integral* que reconoce a toda persona menor de 18 años como sujeto de derechos y demanda la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del *interés superior del niño*. Éste es el referente de interpretación para garantizar la

---

<sup>4</sup> El concepto de víctima y los elementos para catalogarla como tal fueron encontrado exequibles por la Corte Constitucional en las sentencias C-052 de 2012, C-250 de 2012 y C-253 de 2012.

<sup>5</sup> Ver Rodríguez Diana y Rodríguez, César, *Cortes y cambio social*, Colección DeJuSticia, Bogotá, D.C., 2010.

<sup>6</sup> Los *derechos de protección* son un área de derechos de la cual sólo son titulares los menores de 18 años. La Ley 1098 de 2006, en su artículo 20°, consagra 19 tipos, situaciones y/o delitos a los que tienen derecho los niños de ser protegidos.

<sup>7</sup> Incorporada a la normatividad interna por la Ley 12 de 1991. Entró en vigor el 27 de febrero de 1991. Colombia estableció una reserva a los numerales 2 y 3 del Artículo 38 La reserva establece como edad mínima para el reclutamiento militar los 18 años de edad, en consideración al ordenamiento legal interno colombiano.

reparación integral de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto en los términos de los Artículos 3 y 181 de la Ley 1448 de 2011.

### Perspectiva diferencial de grupos étnicos

Frente a los **grupos étnicos**, el artículo 205 de la Ley 1448 y los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 desarrollan el marco legal de la política de atención, reparación integral y restitución de tierras de las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, Rrom, negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales<sup>8</sup>.

### Perspectiva diferencial de mujeres y género

En cuanto a la normatividad relativa a la garantía de los derechos de las mujeres, además de lo previsto en la Constitución, entre los referentes normativos del presente documento están el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - DESC, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, el Convenio de Ginebra (Art. 3ª común). A nivel interno se destaca la Ley 1257 de 20089. Por su parte, la Ley 1448 de 2011 reafirma su observancia a una serie de derechos entre los que se cuentan a una vida libre de violencias, medidas especiales de protección, criterios y elementos para la revisión e implementación de los programas de protección integral y los derechos dentro de los procesos judiciales<sup>10</sup>.

En desarrollo de lo establecido en los Autos 092 y 237 de 2008, se da el proceso de formulación participativa del Plan Integral para Mujeres Desplazadas o en Riesgo de Desplazamiento. Este tiene como objetivo garantizar la adecuada y efectiva respuesta

---

<sup>8</sup> Es de anotar que en el proceso de expedición de los citados decretos se atendieron las disposiciones relativas a la consulta previa a través de: i) encuentros departamentales y la Mesa de Concertación Permanente con Pueblos y Organizaciones Indígenas (Decreto 1397 de 1996) para el Decreto Ley 4633 de 2011; ii) la Comisión Nacional de Diálogo (Decreto 2957 de 2010) para el Decreto Ley 4634 de 2011 y iii) las consultivas departamentales y la Consultiva de Alto Nivel para Comunidades Negras (Decreto 3770 de 2008) para el Decreto Ley 4635 de 2011.

<sup>9</sup> Igualmente, la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, entre ellas, la Sentencia C-822/2005 y la Sentencia T-453 de 2005, se ha pronunciado sobre los derechos de las víctimas de delitos sexuales, incluidas en ellas las mujeres.

<sup>10</sup> Véase: Ley 1448 de 2011, Artículos 35, 38, 42 y 43 en particular. En desarrollo de lo establecido en los Autos 092 y 237 de 2008 de la Corte Constitucional, se da el proceso de formulación participativa del Plan Integral para Mujeres Desplazadas o en Riesgo de Desplazamiento.



institucional frente a las inequidades, riesgos, vulnerabilidades, facetas de género y necesidades específicas de las mujeres. Así mismo, se articula con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 al respecto y con la Ley 1448 de 2011.

Frente a otros grupos el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 define un enfoque diferencial en razón de la edad, género, orientación e identidad sexual y situación de discapacidad. Sobre las personas con discapacidad, el gobierno ha avanzado en desarrollar una normatividad que reconozca su situación especial de vulnerabilidad de esta población, reconociendo la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y reglamentando el acceso a servicios de salud y rehabilitación integral de las víctimas del conflicto armado.

## **B. Caracterización<sup>11</sup>**

Esta sección realiza una caracterización de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia a partir de 1985 en aras de priorizar las acciones del Estado para prestar las medidas de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral. Se identifican la localización geográfica de las víctimas, el tipo de hechos victimizantes que han sufrido, sus condiciones socioeconómicas y a qué tipo de población específica pertenecen<sup>12</sup>.

Las fuentes principales de información empleadas son el Registro Único de Población Desplazada – RUPD; el Sistema de Información de Reparación Administrativa – SIRA (Decreto 1290 de 2008); el Sistema de Información de Víctimas – SIV (Ley 418 de 1997), la información de Fondelibertad para el caso de secuestro, y el Sistema de Información para la Gestión de Acción contra Minas Antipersonal (IMSMA).

Con el objetivo de complementar y cualificar la información reportada por las víctimas, su caracterización se apoya en estudios realizados por organizaciones nacionales e

---

<sup>11</sup> Se utilizan fuentes oficiales, con corte a febrero de 2012. Este ejercicio no busca realizar una proyección del universo de víctimas.

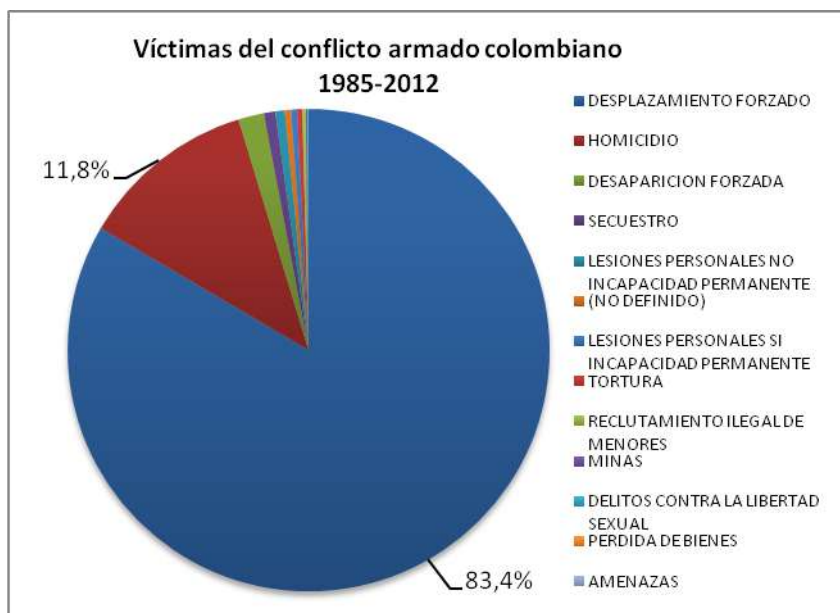
<sup>12</sup> La Unidad para las Víctimas está en proceso de construcción del Registro Único de Víctimas (RUV), que garantizará una cifra oficial del número de víctimas en el marco del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

internacionales expertas en el tema. Finalmente, se debe tener en cuenta que la información de la población desplazada por la violencia es más completa dada la oferta particular que se ha creado para la atención de esta población y que el Registro Único de Población Desplazada lleva mayor tiempo en funcionamiento y está más consolidado.

## 1. Víctimas del conflicto armado interno

**Hecho Victimizante:** De acuerdo con la información registrada cuatro de cada cinco víctimas han sufrido desplazamiento forzado, y una de cada nueve ha sido afectada por el homicidio de un familiar (Gráfico 1) <sup>13</sup>.

Gráfico No. 1



Fuente: RUPD, SIRA, SIV, ICBF, IMSMA y Fondelibertad.

**Grupos etáreos<sup>14</sup>:** De las víctimas registradas el grupo mayoritario es el de los menores de edad (31%), seguido por la población entre 31 y 59 años (26%). Los jóvenes entre los 18 y 30 años representan el 21%, mientras los mayores de 60 años son el 7% de la población<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> En el caso de víctimas de MAP y MUSE es importante tener en cuenta que algunas de estas víctimas están incluidas como víctimas de otros hechos victimizantes,

<sup>14</sup> Se cuenta con datos de edad para el 84% de las víctimas registradas.

<sup>15</sup> El 16% de las víctimas no se identifica su edad.

**Condiciones socioeconómicas:** Con base en la información registrada en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) se realiza la caracterización de las condiciones de salud, educación y vivienda de las víctimas<sup>16</sup>. En el caso de salud, el 70% de las víctimas tiene acceso a través del Régimen Subsidiado, el 7% a través del Régimen Contributivo; 1% mediante regímenes especiales, el 1% a través del Instituto de Seguros Sociales y el 21% restante accede a los servicios de salud mediante oferta. El 78% de las víctimas tiene acceso a educación; el 49% tiene acceso a primaria, secundaria 27% y sólo un 2% reporta estudios superiores. El 22% de las víctimas no registra acceso a educación.

El 44% de las víctimas registradas tiene vivienda propia pagada, el 30% vive en arriendo, y el 26% restante reporta otras condiciones. No se cuenta con información estadística acerca de las condiciones de las viviendas. Estudios de percepción de población desplazada en las áreas rurales señalan que las viviendas de la población afectada por el conflicto tienen deficiencias superiores al global de la población en los materiales de paredes y pisos<sup>17</sup>.

La encuesta “El saldo pedagógico de la Ley de Justicia y Paz” de 2012<sup>18</sup>, señala que la mayor parte de las víctimas pertenece a los estratos más bajos (1 y 2), mientras que los estratos altos (4, 5 y 6) apenas representan el 2% de la población afectada por el conflicto.

Para el caso específico de víctimas de MAP – MUSE –AEI, el Sistema de Gestión de Información de Acción contra Minas Antipersonal del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, ha registrado entre 1990 y el 30 de abril de 2012 un total de 9.846 víctimas de Minas Antipersonal y Municiones sin Explotar, de las cuales el 37% corresponde a civiles y el 63% a miembros de la Fuerza Pública. Del total de víctimas reportadas en este periodo, el 79% resultó herida y el 21% falleció. Del total de víctimas civiles, 493 son mujeres, 21 afrodescendientes y 254 pertenecen a comunidades indígenas.

---

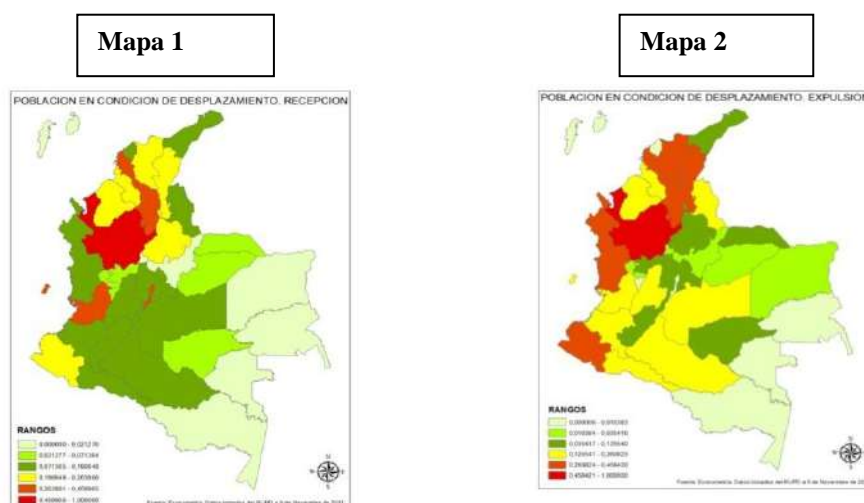
<sup>16</sup> Se identificó que el 34% de las víctimas aparecen en el SISBEN y es a partir de esta información existente que se realiza la caracterización de las condiciones de salud, educación y vivienda.

<sup>17</sup> Encuesta 2008 “Percepciones sobre Justicia, Paz, Verdad, Reparación y Reconciliación en población rural colombiana. Informe total nacional”, Ipsos-Napoleón y La Fundación Social.

<sup>18</sup> Saldo pedagógico de la Ley de Justicia y Paz. (Documento en construcción). Centro de Memoria Histórica; la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas; la Universidad de Los Andes y Fundación Social, en el marco del Convenio DDR-360-1 “El saldo pedagógico de la Ley de Justicia y Paz” financiado por Acción Social, la CNRR y por USAID con la asistencia técnica de la OIM, 2012.

## 2. Georreferenciación

Con base en la información registrada en el RUPD, Antioquia y Bolívar son los departamentos con los índices más altos de expulsión y de recepción de población víctima de desplazamiento forzado. Por su parte, Bogotá y Valle del Cauca son los principales receptores; mientras Chocó, Nariño, Magdalena y Cesar presentan los mayores índices de expulsión (Mapas 1 y 2).



Las capitales de departamento que registran mayor recepción de población víctima de desplazamiento forzado son Bogotá y Medellín (14% del total). En una menor proporción le siguen otras capitales como Santa Marta, Sincelejo, Cali, Valledupar y Villavicencio. Otros municipios como Soacha, Turbo, Tumaco y Apartadó también registran altos niveles de recepción de población desplazada.

A partir de la información contenida en el SIV y en el SIRA sobre los **homicidios** registrados a causa del conflicto armado, correspondiente a las solicitudes donde se identifica ocurrencia del hecho, Medellín concentra la mayor proporción de homicidios (7,6%) seguido por Buenaventura (1,6%), Cúcuta (1,5%), Valledupar (1,5%) y Turbo (1,3%). A nivel departamental, Antioquia y Valle del Cauca concentran el 38% de las víctimas de homicidios.

Para el caso de la **desaparición forzada** no existen registros exactos que den cuenta de las ocurridas con ocasión del conflicto armado<sup>19</sup>. Sin embargo, a través de las solicitudes recibidas por el SIV y el SIRA, es posible tener una aproximación de este hecho victimizante.

<sup>19</sup> Ver: Consolidado Nacional de personas desaparecidos de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Así, los municipios con mayor número de víctimas de desaparición forzada son Medellín (4%), Turbo (2,2%), Villavicencio (1,6%), San José del Guaviare (1,5%) y Valledupar (1,4%). A nivel departamental, Antioquia y Meta concentran el 20% de víctimas de desaparición forzada de acuerdo con las solicitudes recibidas. Parte importante de las víctimas de desaparición forzada son mujeres, que pese a no ser víctimas directas si lo son por desaparición de alguno de sus familiares.

De acuerdo con la información de Fondelibertad los principales sitios de ocurrencia de **secuestros** son Bogotá (5,2%), Cali (3,5%), Medellín (3,0%) y Villavicencio (2,2%). No obstante las cifras pueden estar afectadas por el subregistro de este tipo de delito.

Sobre el reporte de **torturas** el 29,4% se concentran en Antioquia. A nivel municipal, las víctimas se concentran en Medellín, Argelia y Bello en Antioquia, Ciénaga – Magdalena y en Bogotá. En el caso de víctimas de tortura, el 62% de la información registrada no reporta departamento de ocurrencia del hecho. El Informe de Seguimiento a las recomendaciones del Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas concluye que “a pesar del subregistro que existe en la documentación de la tortura y de la ausencia de cifras estatales que aborden este fenómeno, se evidencia que ésta es una práctica sistemática y generalizada perpetrada por todos los grupos armados en el país”.

Las solicitudes por **delitos contra la libertad sexual** se concentran en Antioquia (26%), Norte de Santander (6,4%) y Magdalena (5,8%). A nivel municipal, Medellín representa el 3% de las víctimas de delitos contra la libertad sexual, Ocaña–Norte de Santander el 1,7%, Apartadó–Antioquia el 1,7% y Tibú–Norte de Santander el 1,5%. Dos terceras partes de las denuncias contra la libertad sexual no cuentan con información sobre el lugar de ocurrencia.

Los municipios con mayor proporción de víctimas registradas por **lesiones personales con incapacidad permanente** son Medellín (6%), Buenaventura–Valle del Cauca (1,6%), Bogotá (1,3%) y Cúcuta–Norte de Santander (1,2%). Por su parte, los registros de **lesiones personales sin incapacidad permanente** se concentran en Antioquia y Nariño.

Los departamentos que registran un mayor número de **víctimas de Minas Antipersonal y Municiones sin Explotar** son Antioquia, Meta, Caquetá, Cauca, Nariño, Arauca, Norte de Santander, Tolima y Bolívar.

### **C. Oferta institucional de Atención y Reparación a Víctimas**

Más allá de identificar las competencias y la oferta institucional existente, esta sección identifica los mayores retos de las entidades competentes para dar una respuesta eficaz y oportuna a las necesidades de la población víctima. Este ejercicio se basa en las órdenes de la Corte Constitucional sobre atención a población desplazada contenidas en la sentencia T-025 de 2004 y en el Auto 383 de 2010, y se complementa con los retos identificados para los otros hechos victimizantes.

Se destaca la necesidad de generar una adecuada articulación entre las acciones realizadas por las entidades a nivel nacional y territorial, específicamente en la distribución de competencias y responsabilidades para la atención y reparación de las víctimas. Este reto de coordinación es extensivo a las 30 entidades del nivel nacional que participan activamente del Plan Nacional de Víctimas. De esta forma, la creación del SNARIV responde a una nueva estructura sistémica institucional; elemento fundamental para la articulación de la oferta de programas, la disposición de recursos y la adecuada provisión de bienes y servicios.

### **III. CARACTERIZACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DESDE LA PERSPECTIVA DIFERENCIAL<sup>20</sup>**

La Ley 1448 de 2011 incorpora como uno de sus principios rectores el enfoque diferencial, que reconoce la existencia de poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Es necesario anotar que la información desagregada para estas poblaciones presenta restricciones significativas.

---

<sup>20</sup> La caracterización de los grupos poblacionales atiende lo dispuesto en los artículos 13 y 182 de la Ley 1448 de 2011 y en los Decretos Ley 4634, 4635 y 4636 de 2011. Esta caracterización no niega la existencia de otros grupos poblacionales que ameritan una atención diferencial como las personas en situación de discapacidad y los adultos mayores.

## A. Niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno

Los niños, niñas y adolescentes son sujetos de especial protección constitucional. Sus derechos son prevalentes e interdependientes y deben ser protegidos de manera integral, primando el interés superior del niño. A pesar de ello, esta población ha sido víctima de graves violaciones a sus DDHH, y de infracciones al DIH; al igual que ha sido testigo de violaciones perpetradas a sus familiares y adultos significativos o de personas cercanas en sus entornos comunitarios.

Tanto como víctimas de las perpetraciones o testigos de las mismas, los niños, las niñas y los adolescentes, presentan complejidades psicológicas y, en muchos casos, psiquiátricas. A continuación se presenta cada uno de los hechos victimizantes que han sufrido los niños, niñas y adolescentes y sus efectos sobre esta población.

El **reclutamiento ilícito** de niños, niñas y adolescentes se define como la vinculación permanente o transitoria de personas menores de edad a grupos organizados al margen de la ley, que se lleva a cabo por la fuerza, por engaño o debido a condiciones personales o del contexto que la favorecen y es de naturaleza coercitiva<sup>21</sup>. Niños, niñas y adolescentes han sido reclutados por GAOML en las últimas cinco décadas en el marco del conflicto armado. Sin embargo, éste ha sido un delito con un bajo nivel de denuncias y pocos reclutadores sancionados.

Desde el 19 de noviembre de 1999 hasta 31 de marzo de 2012, el Programa de Atención Especializada de Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados del ICBF ha atendido a 4.868 niños, niñas y adolescentes desvinculados de los GAOML de los cuales el 12% pertenecen a grupos étnicos<sup>22</sup>. Del total de niños desvinculados, un 17% fueron recuperados por la Fuerza Pública y un 83% salieron voluntariamente de los GAOML. Durante este período, las mayores desvinculaciones son niños reclutados por las FARC con un 59%, seguido de las AUC con un 22% y en tercer lugar por el ELN con 15%.

---

<sup>21</sup> La Corte Constitucional expresó que la voluntad del niño o la niña víctima de este delito juega un rol jurídicamente inexistente e indicó que el carácter voluntario del reclutamiento es aparente. Auto 251 de 2008.

<sup>22</sup> Es de anotar que la variable afrocolombiana se consolida en el sistema de información del ICBF desde el 1 de Julio de 2008.

De acuerdo con cifras del ICBF, los cinco departamentos donde mayores desvinculaciones se han presentado son Antioquia, Meta, Caquetá, Tolima, y Cauca. Los cinco departamentos de mayor reclutamiento son Tolima, Arauca, Putumayo, Antioquia y Valle del Cauca.

Del total de la población desvinculada, el 72% son niños y un 28% niñas. Cerca del 71% no superan el último grado de primaria. El 66% se encuentran entre los 16 y 17 años y el 25% entre los 14 y 15 años.

La Ley 1448 de 2011 establece que los menores de edad **huérfanos** son considerados víctimas en razón de la muerte de sus padres a causa del conflicto armado interno. En consecuencia, esta población tiene derecho a la reparación integral incluida la restitución de tierras de sus padres. Este hecho puede desencadenar otras violaciones a los *derechos de protección* y, en general, a la totalidad de sus derechos como cuidado y custodia, educación, salud, desarrollo integral de su primera infancia, entre otros.

En la actualidad, 264 niños, niñas y adolescentes huérfanos son atendidos bajo diferentes modalidades de protección por el ICBF. De estos, el 20% son hijos de padres o madres desaparecidos y 80% corresponden a hijos de padres o madres asesinados. Los departamentos con mayor concentración de niños y niñas huérfanos son Casanare (25%) y Nariño (50%).

Los sistemas de información existentes no permiten discriminar con exactitud cuántas personas han sido víctimas de **desaparición forzada** con ocasión del conflicto armado y de éstas cuántas son menores de edad. Desde 2006, la Fiscalía General ha encontrado en sepulturas clandestinas cadáveres de 109 niños<sup>23</sup>. El Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) reportó 2.793 menores de edad desaparecidos para el 2010 y 3.356 para el 2011<sup>24</sup>.

En relación con el **secuestro**, de acuerdo con la información de Fondelibertad, desde 1996 un total de 2.783 niños han sido secuestrados. De estos casos, cerca del 22% han sido

---

<sup>23</sup> Informe del Secretario General sobre los Niños y el Conflicto Armado en Colombia. ONU. 28 de agosto de 2009.

<sup>24</sup> El Registro Nacional de Desaparecidos reportó un total de 16.884 casos sin discriminación de rango etario, desde el 1 enero de 2007 hasta el 30 de septiembre de 2011.



perpetrados por los GAOML, siendo las FARC y el ELN quienes con mayor frecuencia cometen este delito.

El Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal ha identificado a 9.786 **víctimas de MAP y MUSE**, de las cuales el 10% corresponden a niños, niñas y adolescentes. No obstante, se observa un incremento de víctimas menores de edad entre el 2011 y 2012, pasando de un 9% a un 25% del total de la población afectada. Los departamentos de mayor ocurrencia de estas afectaciones son Antioquia (22%), Meta (10%), Caquetá (8%), Norte de Santander (7%) y Nariño (6%).

Es preciso mencionar que niños, niñas y adolescentes son utilizados por los GAOML de formas múltiples que amenazan su vida e integridad. Si bien no se cuenta con una cifra consolidada del total de menores víctimas de **homicidio** a causa del conflicto armado, el Centro de Memoria Histórica resalta entre otros, los siguientes casos emblemáticos de masacres:

- *Segovia*, 1988, cuatro niños asesinados tras el ataque indiscriminado de un grupo paramilitar.
- *Chigorodó*, 1995, las FARC detonaron un carro bomba cuya onda explosiva causó la muerte de 7 niños entre 3 y 10 años.
- *Machuca*, 1998, atentado al oleoducto por parte del ELN dejó a 35 niños y niñas muertos.
- *El Salado*, 2000, en la incursión paramilitar murieron dos menores de edad.
- *Bojayá*, 2002, murieron 45 niños que se resguardaban en la Iglesia tras los enfrentamientos entre grupos paramilitares y las FARC.
- *San José de Apartadó*, 2005, fueron asesinados cuatro niños.

De acuerdo con el RUPD, el 36% de las víctimas de **desplazamiento forzado** son menores de edad. De estos el 7% del total de la población desplazada al momento de expulsión se encontraba en la primera infancia, el 21% estaba en su infancia y el 8% se encontraba en la etapa de la adolescencia.

Existe un subregistro notorio de la población víctima de violencia sexual en general, incluyendo los menores de edad afectados por delitos de esta naturaleza. Sin embargo hay que considerar que la violencia sexual comporta una serie de conductas cuyo registro facilitaría su medición, si se tiene en cuenta que estas van desde el acceso carnal violento o el

acto sexual abusivo, la planificación reproductiva (e incluso esterilización) forzadas, la explotación sexual, la prostitución, la esclavitud sexual, el embarazo y el aborto forzados.

## **B. Grupos Étnicos**

No se puede precisar con exactitud el universo de víctimas de pertenencia étnica por los diferentes hechos victimizantes, dado que no se cuenta con registros históricos que incluyan la variable étnica<sup>25</sup> y por falta de denuncia de los hechos por parte de estos grupos.

La información más precisa con que se cuenta es la relativa al desplazamiento forzado. Según información oficial<sup>26</sup>, se puede identificar que el 9,6% de las víctimas registradas se reconoce como población afrocolombiana<sup>27</sup>, el 2,7% corresponde a población indígena, el 0,7% al pueblo Rrom y un 0,1% son raizales<sup>28</sup>. La población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado está concentrada en la región Pacífica y Caribe, en el departamento de Antioquia y Bogotá. La población indígena víctima del desplazamiento, se concentra en la región de la Orinoquía, en el sur del Pacífico, en la región Caribe y en Bogotá.

La oferta diferencial deberá desarrollar los siguientes principios: i) **Igualdad**, que permite medidas afirmativas para la garantía de derechos de los grupos étnicos. ii) **Diversidad**, que señala el respeto a la diferencia y la garantía al conjunto de derechos colectivos e individuales de los grupos étnicos. iii) **Interculturalidad**, que entraña correspondencia entre los Derechos Humanos y el derecho propio. iv) **Integralidad**, que implica la complementariedad entre derechos como individuo y como parte de un sujeto colectivo. v) **Participación**, que implica tanto las garantías necesarias para que ésta sea efectiva y real como la observancia de los mandatos sobre consulta previa, con sus correspondientes fases, y la activación de diversos mecanismos de concertación<sup>29</sup>, adicional a los espacios previstos en la Ley 1448 de 2011 y sus correspondientes decretos<sup>30</sup>.

---

<sup>25</sup> Para población desplazada esta variable se incluye a partir de 2004.

<sup>26</sup> Fuente: RUPD, SIRA, SIV, ICBF y Fondelibertad.

<sup>27</sup> Si se tiene en cuenta que el 10,5% de la población colombiana se reconoce como afrocolombiana y el 3,6% con indígena Ver en: DANE (2010). Censo General 2005. Perfil Colombia.

<sup>28</sup> El 80% de la población registrada aparece como “No Definida” en relación a su pertenencia étnica.

<sup>29</sup> Tales como la Mesa de Concertación Permanente de los Pueblos y Organizaciones Indígenas y la Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras.

<sup>30</sup> Entre estos: los Comités Territoriales de Justicia Transicional y Mesa de Víctimas (artículos 173 y 193, respectivamente), al igual que la participación en el Consejo Directivo de la Unidad de Restitución de Tierras.

### C. Género y mujeres

La Ley 1448 de 2011 incorpora el enfoque diferencial atendiendo la perspectiva de género y mujer. Este llama a identificar y analizar los impactos desproporcionados del conflicto armado en las mujeres y personas con orientación sexual diversa, en el marco de los diferentes hechos victimizantes que menciona la ley<sup>31</sup>.

De acuerdo con las fuentes de información mencionadas en los antecedentes de este documento, el 50% de las víctimas registradas son mujeres, el 49,8% hombres y el 0,2% se reporta como indefinido por la calidad de la información. La afectación de las mujeres de acuerdo a la caracterización se da en la siguiente proporción: el 47,3% es víctima de homicidio, el 47% lo son de desaparición forzada y el 36,2% de las víctimas de secuestro son mujeres<sup>32</sup>.

La información más precisa con la que se cuenta corresponde a desplazamiento forzado. A partir de la información del RUPD se resalta que el 53% de las víctimas de desplazamiento forzado son mujeres. Adicionalmente, existe un 39,8% de jefatura femenina en los hogares de población desplazada. Con el fin de responder a la situación especial de las mujeres en situación de desplazamiento y dar cumplimiento al Auto 092 de 2008 y al artículo 177 del Plan Nacional de Desarrollo, el Estado elaborará un Plan Integral para las Mujeres en Situación de Desplazamiento, que incorporará las recomendaciones dadas por sociedad civil y se fundamentará en los ejes temáticos previamente discutidos con miembros de la comunidad.

Sobre la violencia sexual, se observa que es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano<sup>33</sup>. No existen cifras unificadas sobre

---

<sup>31</sup> Es pertinente indicar que en los actuales sistemas de información no se cuenta con variables que permitan identificar las afectaciones de personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales. Sin embargo, la Unidad para las Víctimas desde el 2012 ha incorporado en el Formato Único de Declaración – FUD criterios que ayuden a identificar y sistematizar la información en la materia.

<sup>32</sup> Estas proporciones corresponde a la información del SIV, del SIRA y de Fondelibertad, respectivamente.

<sup>33</sup> Es de señalar que las víctimas de violencia sexual también sufren un detrimento a sus derechos sexuales y reproductivos. Adicionalmente, es necesario anotar que la población con orientación sexual diversa ha sido víctima de violencias basadas en género como la sexual entre otras. Al respecto, la Organización Mundial contra la Tortura ha registrado casos de tortura en contra de la comunidad de lesbianas, gay, personas bisexuales y transgeneristas (LGBT). En particular, las mujeres

este hecho, ni sobre la magnitud de su sub-registro, a pesar de que varias encuestas han intentado mostrar la dimensión del problema<sup>34</sup>. Sin embargo la ausencia de denuncia ha dificultado su consolidación debido a temas de seguridad, protección, e incluso de atención y asuntos socioculturales<sup>35</sup>.

#### **IV. PLAN DE ACCIÓN**

El Plan Nacional de Víctimas se estructura en cinco componentes principales: i) Asistencia y Atención, ii) Reparación Integral, iii) Prevención y Protección, iv) Verdad y v) Justicia. A su vez cuenta con cuatro ejes transversales: i) Registro Único de Víctimas - RUV y la Red Nacional de Información –RNI; ii) retornos y reubicaciones; iii) articulaciones nación – territorio y al interior del Gobierno Nacional y iv) Lineamientos de participación.

En esta sección se establecen los lineamientos generales que se desarrollan en el Plan Nacional de Víctimas y la ruta general de atención integral con sus correspondientes formas de ingreso para cada componente. El proceso de atención y reparación a las víctimas responde a una serie de medidas que de manera complementaria con los otros componentes de la política y los ejes transversales buscan el goce efectivo de los derechos como cierre de todo el proceso. En el anexo del presente documento, se detallan las rutas de atención y reparación de las víctimas, las medidas específicas correspondientes al enfoque diferencial; y, las directrices que buscan superar los retos identificados para la implementación del Plan Nacional de Víctimas. Los diez Subcomités Técnicos del SNARIV en donde participan 30 entidades del Gobierno Nacional, serán los responsables de desarrollarlos, al igual que de velar por su implementación efectiva y monitoreo permanente.

La siguiente es la ruta integral de asistencia y reparación a nivel general:

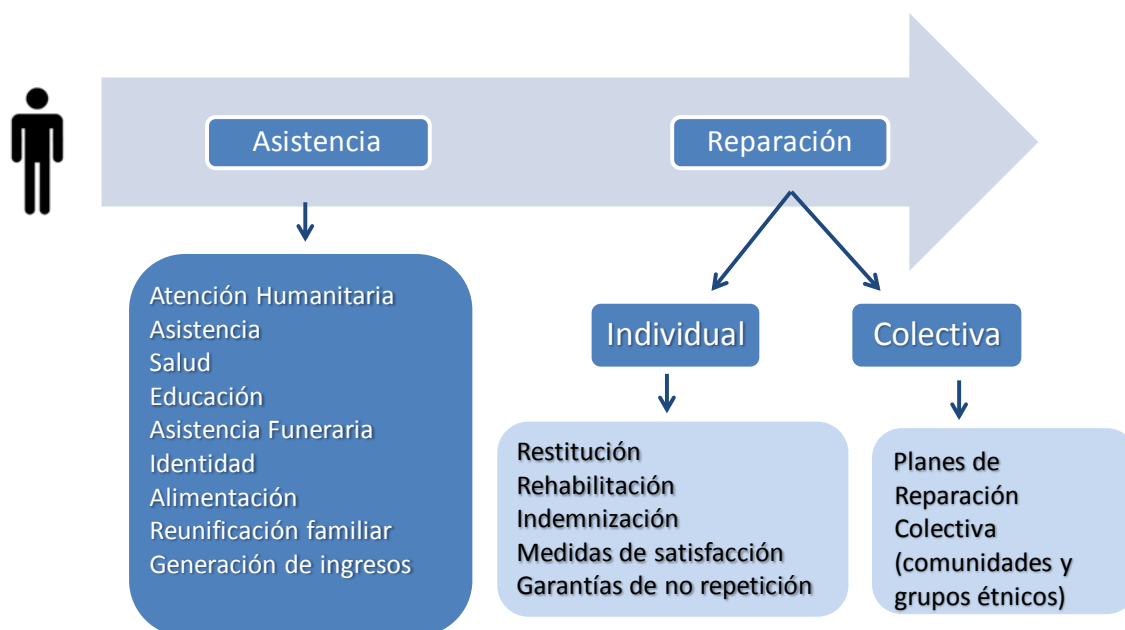
---

transgénero resultan ser vulnerables a situaciones de trato cruel o inhumano por parte de miembros de la fuerza pública. Organización Mundial contra la Tortura (2009), “violencia contra la mujer, Caso Colombia 160909”, Ginebra, Pág. 2.

<sup>34</sup> Específicamente en materia de violencia sexual en el conflicto armado, la Primera Encuesta de Prevalencia de Violencia Sexual impulsada por OXFAM y realizada por la Casa de la Mujer encontró que el 82,1% de las mujeres encuestadas no denunciaron los hechos de los que fueron víctimas.

<sup>35</sup>PROFAMILIA. (2010). Encuesta Nacional de Demografía y Salud ENDS – 2010. Pág. 397.

**Diagrama no. 1. Ruta integral de asistencia y reparación**



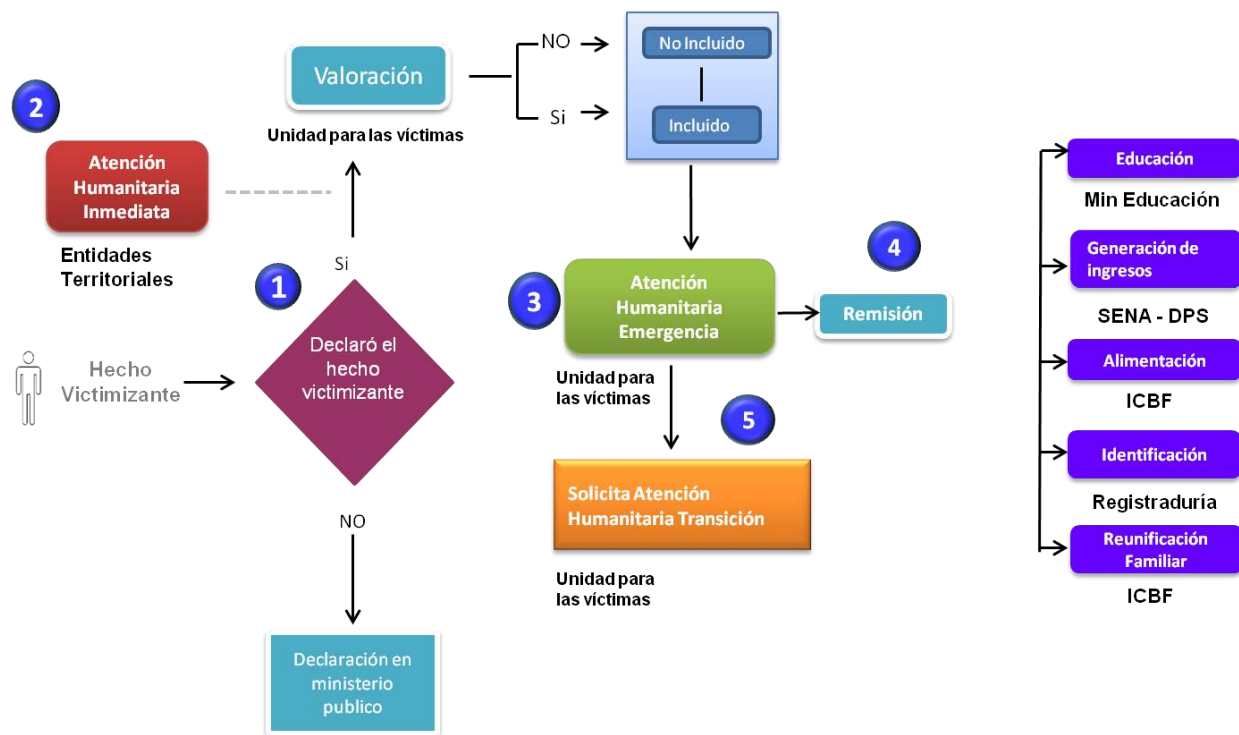
### **A. Asistencia y Atención**

De acuerdo con lo contemplado en el artículo 49 de la Ley 1448 de 2011, la Asistencia está dirigida a restablecer los derechos de las víctimas, garantizar las condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política, a través de un conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros. Las medidas de Atención están dirigidas a brindar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial, con el propósito de facilitar el ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral. De esta forma, el Plan Nacional de Víctimas presenta el componente de Asistencia y Atención que propenderá por el seguimiento a las personas que acceden a los diferentes servicios de la oferta institucional.

Frente a las medidas concretas que se brindan a través de la asistencia, el Plan Nacional de Víctimas contempla la definición de una ruta en la que se articulan las siguientes medidas: Ayuda Humanitaria para las víctimas y Atención Humanitaria para la población

desplazada<sup>36</sup>; medidas de asistencia funeraria; medidas en materia de identificación; reunificación familiar; educación y salud, que se explican a través de una ruta de acceso que las integra y que se muestra a continuación.

**Diagrama no. 2. Ruta de la asistencia**



## B. Reparación Integral

La Ley 1448 de 2011 en su artículo 25 indica que “la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”. Esto implica contribuir a la reconstrucción del proyecto de vida y dignificación de las víctimas en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

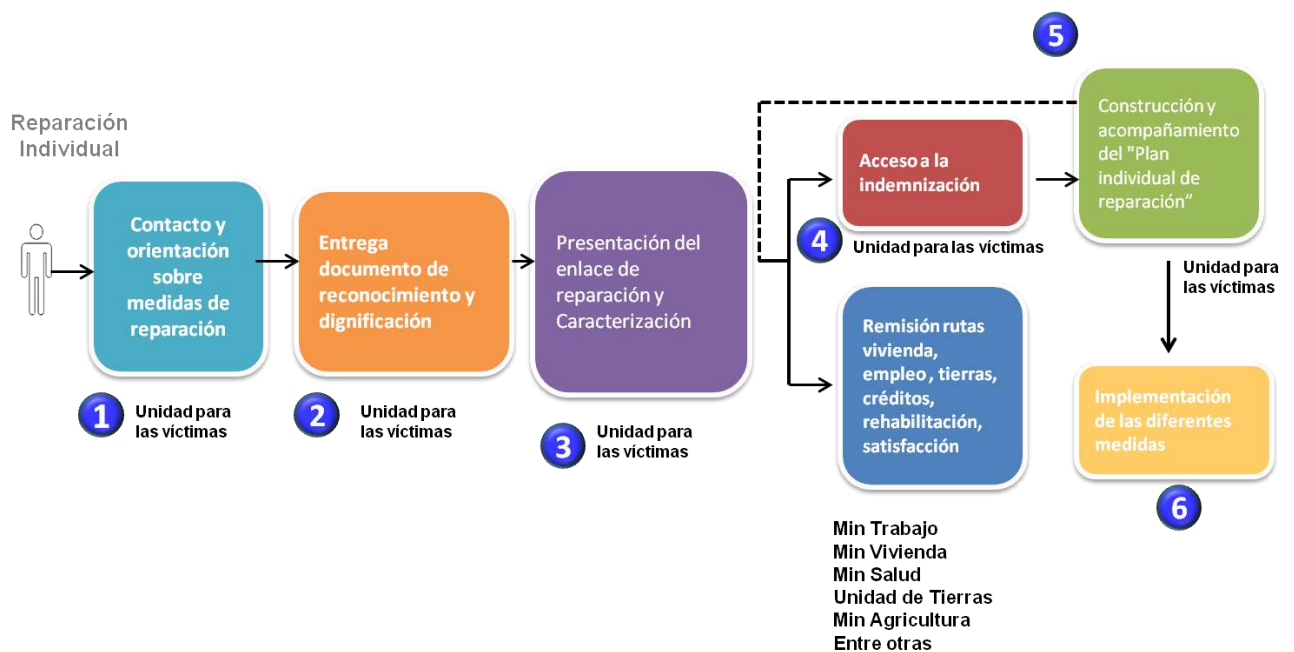
El Plan Nacional de Víctimas plantea la ruta de reparación integral, que da continuidad al proceso de atención y asistencia y de ésta se desprenden todas las medidas que componen la reparación, con su ruta propia. El alcance de la misma es poner en marcha un

<sup>36</sup> La Ley 1448 de 2011 distingue la atención humanitaria de la ayuda humanitaria, para la población desplazada y la población víctima de otros hechos, respectivamente. Ésta última tiene tres fases: i) Atención inmediata; ii) Atención Humanitaria de Emergencia y iii) Atención humanitaria de transición.

camino de reparación integral, diferencial y transformadora; con participación de las víctimas y en donde confluyan las entidades nacionales y territoriales responsables. La ruta de reparación integral tiene dos ámbitos, el individual y el colectivo. Sin embargo, ambas rutas son interdependientes y complementarias, debido al enfoque de reparación integral.

A continuación se muestra la ruta de la reparación individual:

**Diagrama no. 3. Ruta de la reparación individual**



Esta ruta contiene las siguientes medidas y sus correspondientes formas de acceso:

i) **Indemnización por vía administrativa y Programa de acompañamiento a la inversión de los recursos:** El Gobierno Nacional, a través de la Unidad para las Víctimas, está implementando un Programa de Acompañamiento con el fin de promover una adecuada inversión de los recursos que ellas reciban a título de indemnización administrativa a través de líneas de inversión voluntaria. Dentro de las modalidades de inversión, de acuerdo con la preferencia de la víctima, están los bonos redimibles u otros mecanismos en temas como los descritos a continuación:

- 1) Formación técnica o profesional para las víctimas o los hijos e hijas de estas: En este marco, se implementará una línea especial para inversión en educación superior técnica, tecnológica o profesional. A través de la Alianza para fomentar el acceso de la población víctima a la educación superior- Crédito Acces del ICETEX, se haría una focalización dirigida a víctimas, a fin de subsidiar el 50% del valor total de la matrícula. La inversión de los recursos de indemnización se sumaría a tal porcentaje para procurar que se cubra la totalidad de la beca, o que se disminuya el valor del crédito.
- 2) Creación o fortalecimiento de empresas productivas o activos productivos. A través del SENA se dará acompañamiento técnico a las víctimas en la elaboración de planes de inversión para proyectos productivos. También se articulará con programas de generación de ingresos del Departamento para la Prosperidad Social, INCODER y con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de procesos de asistencia para la incorporación de TIC en estas unidades productivas.
- 3) Adquisición o mejoramiento de vivienda nueva o usada. Esta línea se focalizará principalmente para víctimas de desplazamiento forzado de acuerdo a la oferta de los ministerios de Vivienda y de Agricultura.
- 4) Adquisición de inmuebles rurales. Esta modalidad permitiría a la víctima sumar su indemnización a la oferta de subsidios para adquisición de inmuebles y proyectos productivos del INCODER.

Igualmente, se está avanzando en la construcción de líneas de inversión que involucren al sector privado y la sociedad civil.

El programa de acompañamiento es voluntario y tendrá en cuenta el nivel de escolaridad de la víctima y su familia, el estado actual de su vivienda urbana o rural, las posibilidades de generar ingresos fijos a través de actividades o activos productivos. Igualmente, en los casos en que sea posible, se promoverá la inversión familiar, invitando a los miembros del grupo a que realicen una inversión colectiva que permita potenciar el impacto de la indemnización. La opción elegida por las víctimas, se articulará en su Plan Individual de Reparación Integral y será objeto de seguimiento y acompañamiento técnico y psicosocial por parte de la Unidad de Víctimas, con enfoque diferencial.



El programa de acompañamiento se surtirá a través de una persona que sirva de enlace de reparaciones. Dicho enlace será dispuesto por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas. El programa de acompañamiento busca ampliarse de manera que, no sólo se centre en la inversión de la indemnización sino que se integre de manera permanente con las medidas de satisfacción. Las personas que servirán de enlace de reparaciones estarán insertas en un programa de formación continuo en atención con enfoque psicosocial, y estarán a disposición de las víctimas para acompañar sus solicitudes de medidas de reparación frente a las otras instituciones del SNARIV involucradas en la ruta de reparación integral.

ii) **Restitución** donde se comprenden las siguientes medidas:

- Restitución de tierras que busca el restablecimiento del goce jurídico y material de las tierras y territorios abandonados forzosamente o despojados. En el capítulo del anexo se desarrolla la ruta de restitución y las actividades instrumentales que corresponden a funciones misionales de entidades que soportan las tareas de la Unidad de Restitución de Tierras, los Jueces y Magistrados Especializados para la Restitución.
- Restitución de vivienda, que tiene como fin atender de manera progresiva a las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, a través del subsidio familiar de vivienda rural o urbana.
- Medidas para la promoción del empleo rural y urbano destinadas a brindar las herramientas necesarias para que las víctimas puedan entrar a competir en el mercado laboral en igualdad de condiciones.
- Estrategias relacionadas con los mecanismos para el acceso a créditos en condiciones especiales para las víctimas, permitiéndoles la recuperación de su capacidad productiva haciendo uso de líneas de crédito de redescuento.

iii) **Rehabilitación** que, a través del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, busca atender los daños psicosociales y en la salud de las víctimas ocasionados por o en relación con el conflicto armado interno, en los ámbitos individual, familiar y comunitario.

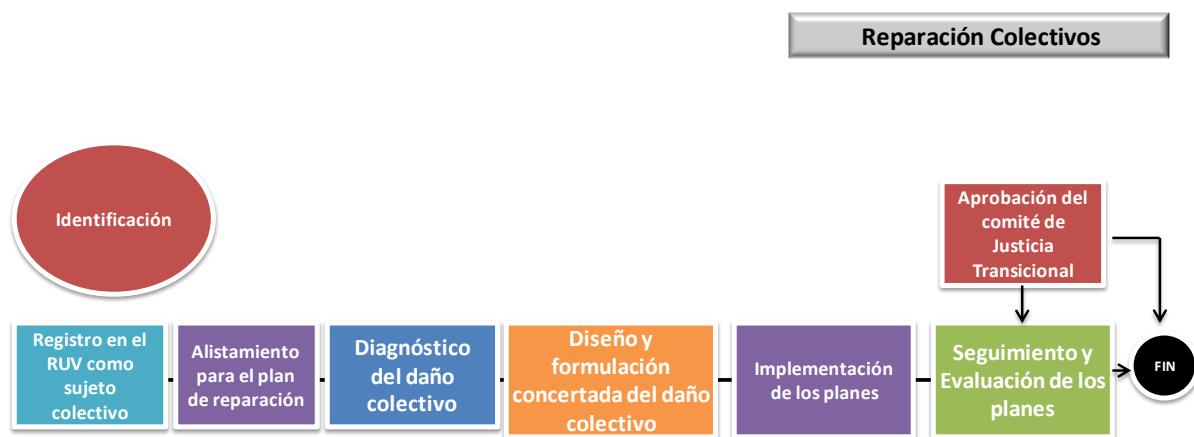
iv) **Medidas de satisfacción** que propenden por el restablecimiento de la dignidad de los sujetos individuales y colectivos víctimas, así como por la difusión de la verdad, a través de

medidas concertadas que contribuyan a proporcionar bienestar como la exención al servicio militar y otras acciones que busquen mitigar su dolor y preservar, reconstruir y divulgar la memoria histórica de su sufrimiento.

v) **Garantías de no repetición** que se articulan con acciones de prevención y protección, medidas de satisfacción, y medidas de justicia y otras medidas encaminadas a la no repetición de los hechos atroces cometidos en el marco del conflicto armado interno.

Por su parte, **la reparación colectiva** contempla el diagnóstico del daño, el diseño y la construcción de Planes de Reparación Colectiva junto con comunidades, grupos y organizaciones sociales y políticas, y con grupos étnicos para desarrollar de manera participativa las medidas de reparación integral. A continuación se presenta las rutas de reparación colectiva de acuerdo a la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011 y los Decretos Ley para grupos étnicos.

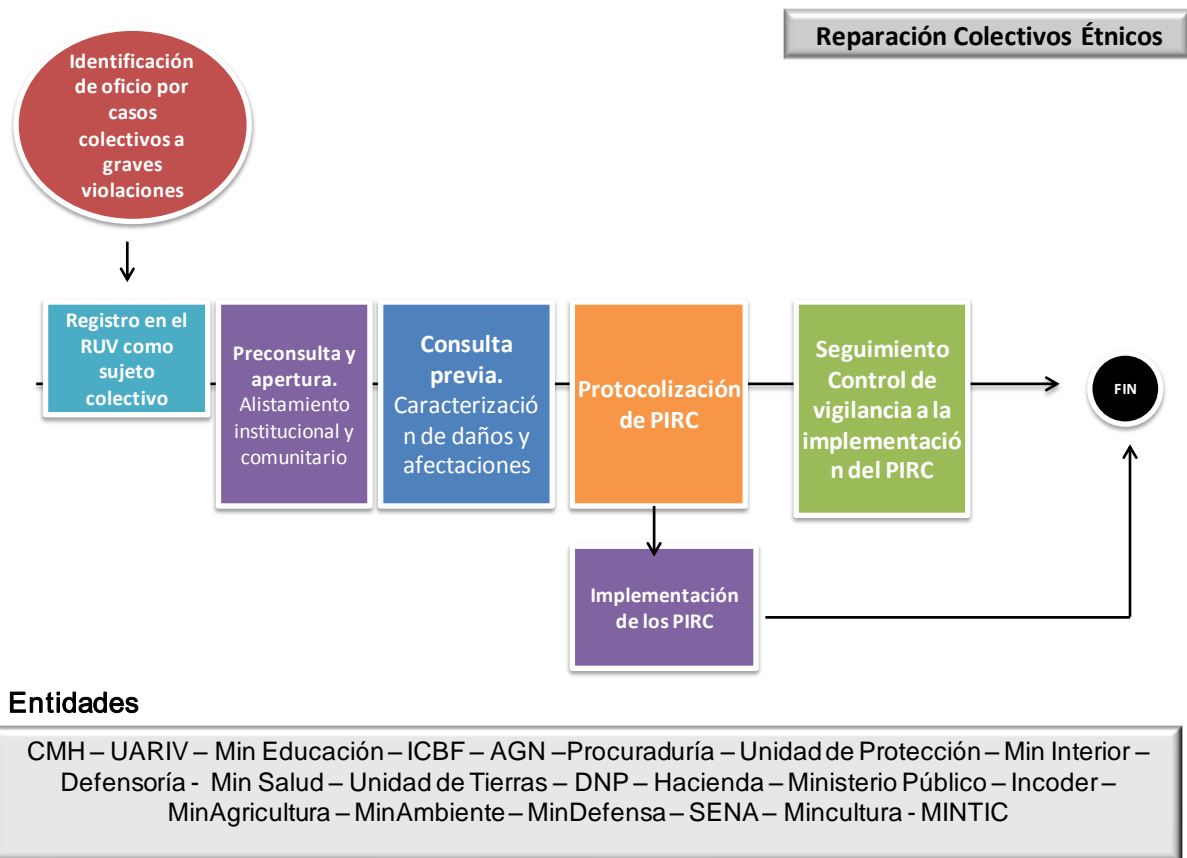
#### Diagrama no. 4. Ruta de la reparación colectiva – Comunidades, grupos y organizaciones



#### Entidades

CMH – UARIV – Min Educación – ICBF – AGN – Procuraduría – Unidad de Protección – Min Interior – Defensoría - Min Salud – Unidad de Tierras – DNP – Hacienda – Ministerio Público – Incoder – MinAgricultura – MinAmbiente – MinDefensa – SENA – Mincultura - MINTIC

**Diagrama no. 5. Ruta de la reparación colectiva – Grupos étnicos**



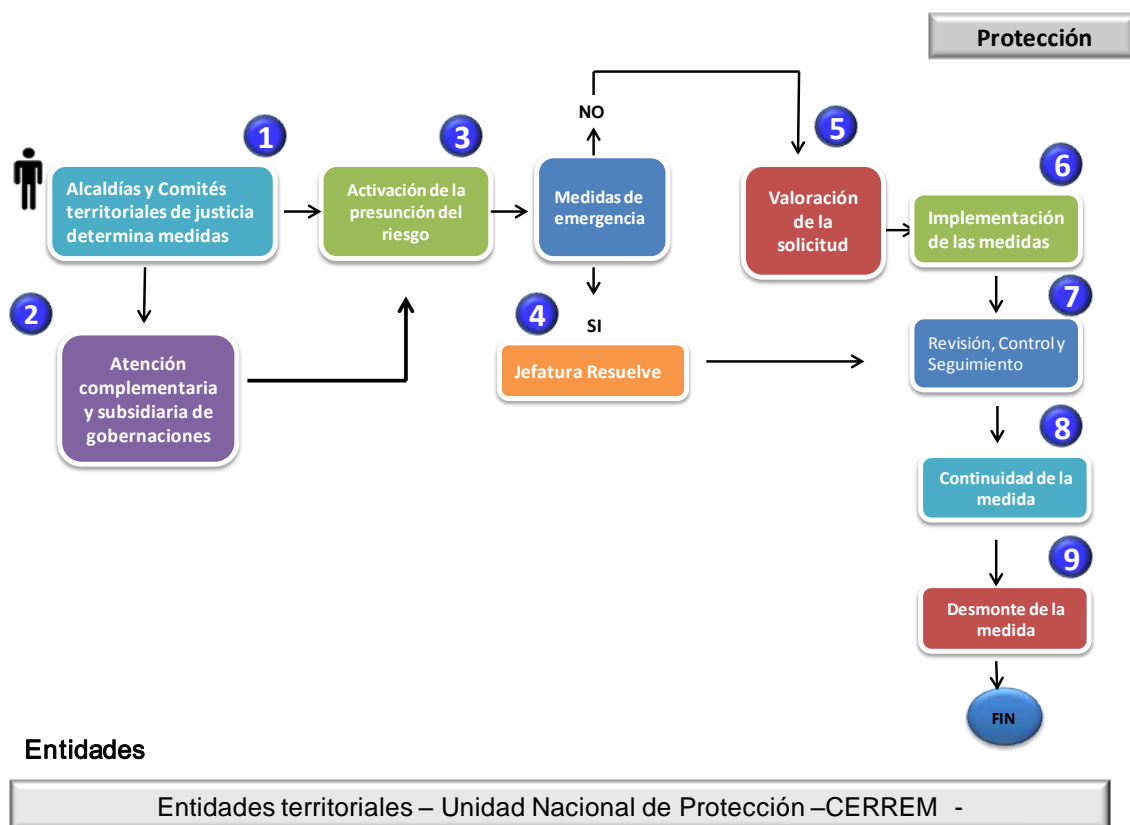
### C. Prevención y Protección

El componente de prevención en el Plan Nacional de Víctimas da cuenta de la multiplicidad de instrumentos para prevenir las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, en el marco de una *política pública integral y diferencial*, que incluye los planes integrales de prevención y protección. Estas medidas buscan promover el respeto, la protección y la garantía de los DDHH de todas las personas, grupos y comunidades sujetas a la jurisdicción nacional (*prevención temprana*); evitar daños contra las personas que enfrentan especial situación de amenaza (*prevención urgente*); tipificar como delitos las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, promover la investigación, juzgamiento y sanción a los responsables, y establecer mecanismos institucionales para evitar su repetición (*garantías de no repetición*).

En cuanto a la prevención urgente, entendida como protección, presenta lineamientos para proteger a las poblaciones vulnerables de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de *riesgo extraordinario o extremo*<sup>37</sup> tales como niños, niñas, adolescentes y mujeres. Esto se hace en el marco del programa de protección creado mediante el Decreto 4912 de 2011, el cual acoge los criterios establecidos en la Ley 1448 de 2011 y adicionalmente aquellos establecidos en el Decreto 4800 de 2011.

La siguiente es la ruta de la protección:

**Diagrama no. 6. Ruta de la protección**



<sup>37</sup> Por Riesgo extraordinario se entiende aquel riesgo en que las personas, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias o en razón del ejercicio de su cargo, no están obligadas a soportar. Riesgo Extremo: es grave e inminente.

## **D. Verdad**

Este componente busca reconocer a las víctimas, sus familiares y la sociedad en general el derecho a conocer la verdad acerca de los hechos, los motivos y las circunstancias de su comisión<sup>38</sup>. Este componente se debe entender en dos dimensiones: la verdad histórica, procedente de los organismos del Estado así como de las diversas expresiones de la sociedad civil; y la verdad judicial, obtenida a través de los procesos judiciales seguidos en contra de los perpetradores de crímenes atroces. Ésta última se desarrolla en el componente de justicia, pero se entiende como un complemento de la verdad.

La verdad en sede no judicial se basa en las Leyes 1424 de 2010 y 1448 de 2011. En este sentido, el proceso de la construcción de la verdad tiene dos grandes líneas que se desarrollan en el Plan Nacional de Víctimas: i) El Programa Nacional de Derechos Humanos y Memoria Histórica<sup>39</sup> y ii) El Mecanismo no Judicial de Contribución a la Verdad histórica y la Reparación.

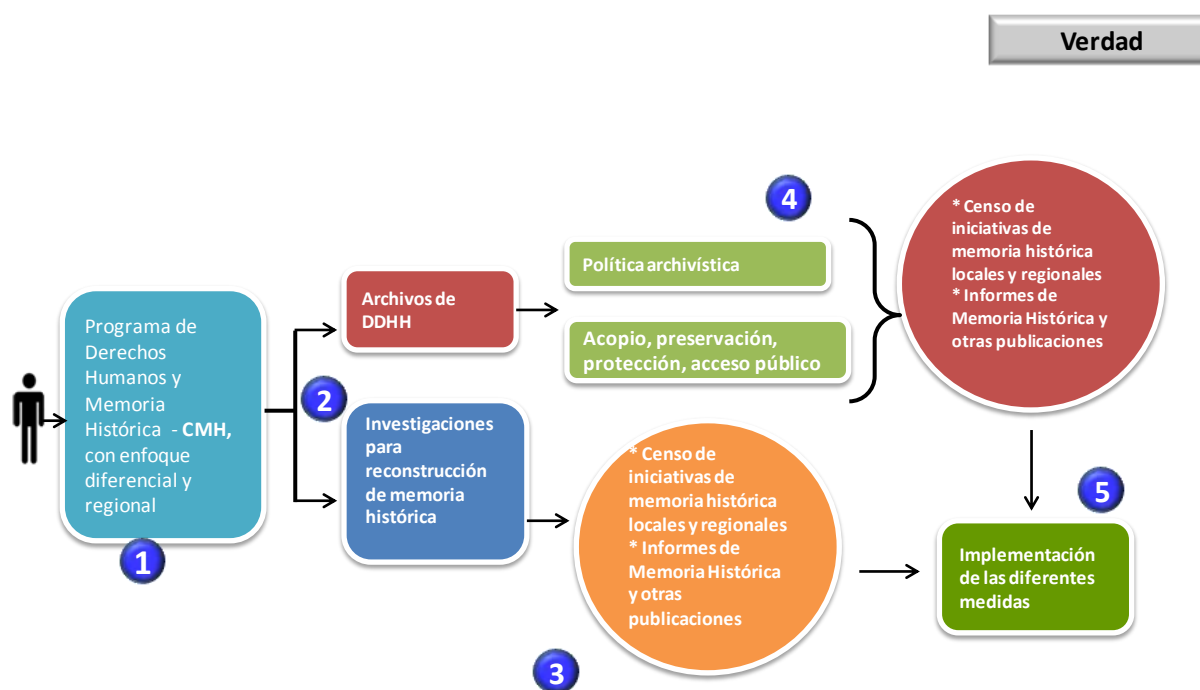
Las siguientes son las rutas de las mencionadas líneas:

---

<sup>38</sup> Véase Ley 1448 de 2011, artículo 23.

<sup>39</sup> El desarrollo de esta línea se articulará armónicamente con el Sistema Nacional de Derechos Humanos, a través del Ministerio del Interior como secretario técnico del mismo.

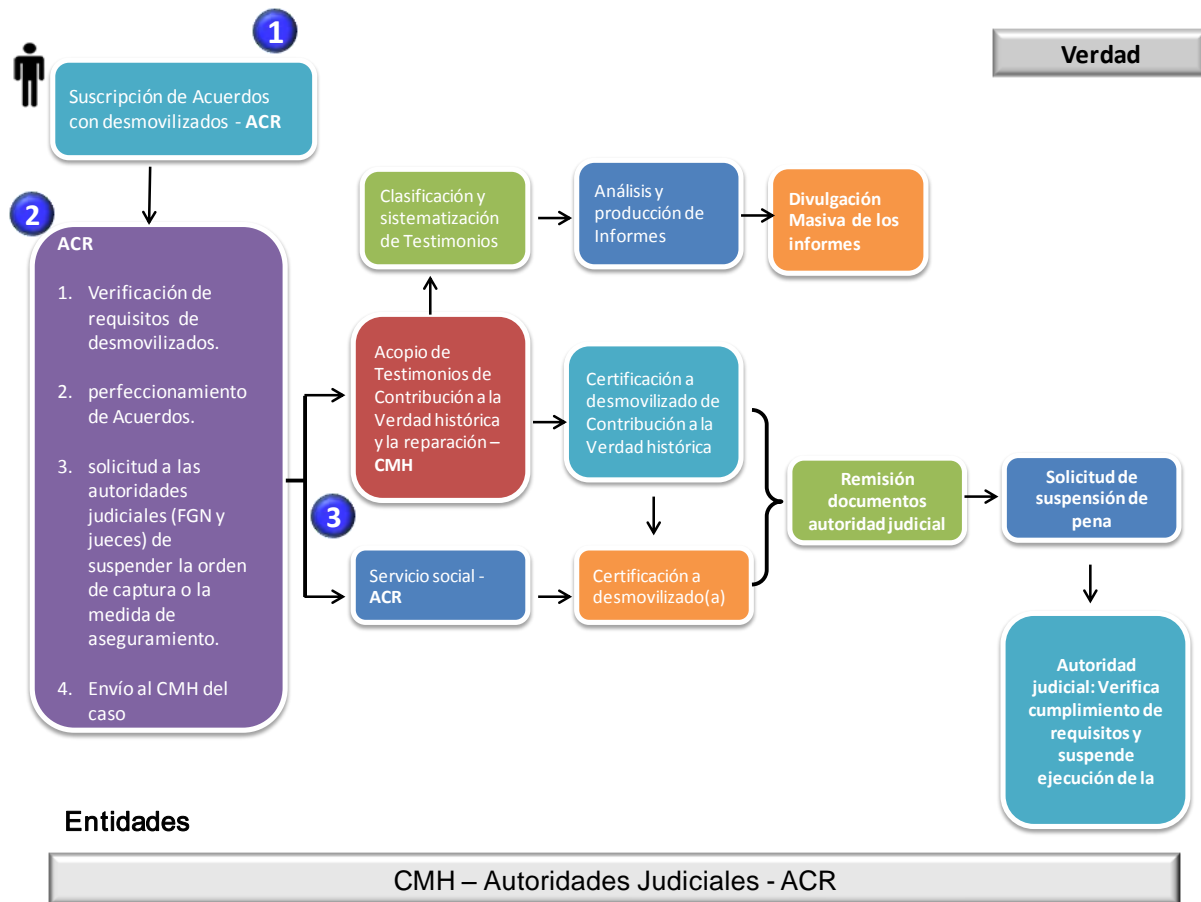
**Diagrama no. 7. Ruta de la Verdad – Programa de DDHH y Memoria Histórica**



**Entidades**

CMH – Unidad para las Víctimas – MEN – ICBF – AGN - MinInterior

## Diagrama no. 8. Ruta de la Verdad – Mecanismo no judicial de contribución a la verdad



### E. Justicia

Dentro del Plan Nacional de Víctimas se desarrollan dos líneas de acción para la garantía del derecho a la justicia de las víctimas establecido en la Ley 1448 de 2011: i) la verdad judicial, que se complementa con el componente de verdad arriba explicado, y ii) el acceso a la justicia. Para el desarrollo de la primera línea, se consignan las acciones que se deben realizar para que la verdad judicial, sea conocida por las víctimas y por la sociedad en su conjunto. Para la segunda línea, se tendrá como eje central la atención y apoyo que reciben las víctimas que están vinculadas a un proceso judicial de Justicia y Paz u otro de justicia penal ordinaria, durante y después de éste.

## Ejes transversales

### **A. Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información**

El Registro Único de Víctimas (RUV) y la Red Nacional de Información (RNI) son elementos transversales para que los componentes de la política de atención, asistencia y reparación integral se implementen y sean el medio para que se genere el engranaje requerido entre las entidades responsables para prestar las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011. En el Plan Nacional de Víctimas se explica el funcionamiento del RUV, como puerta de entrada de las víctimas y la RNI como la plataforma que asegura la interoperabilidad entre todos los sistemas de información de las entidades.

### **B. Retornos y Reubicaciones**

En el Plan Nacional de Víctimas se presentan las orientaciones para el restablecimiento y la reparación de una persona desplazada por causa del conflicto armado interno, dada por la posibilidad de retornar al lugar habitual de residencia, o reubicarse en otro distinto, en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad. Estos procesos se deben dar a través de la integración local lo que implica la inclusión en la vida económica, social y cultural de los municipios para que se logre desarrollar un sentido de pertenencia hacia éstos. Lo anterior se materializa a través de la presencia de las instituciones que integran el SNARIV, y que articuladamente y mediante la participación local, garanticen el reconocimiento, salvaguarda, protección y restitución jurídica y material de los derechos de los ciudadanos en el territorio.

### **C. Articulación Nación – Territorio y al interior del Gobierno Nacional**

La articulación que busca el Plan Nacional de Víctimas requiere del reconocimiento de la heterogeneidad de las entidades territoriales en cuanto a sus capacidades fiscales, administrativas y financieras, para lo cual se debe trabajar en una estrategia de articulación desarrollada a partir de los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad,



coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad, eficiencia, equilibrio de recursos y competencias.

El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas es el coordinador de todas las entidades del gobierno nacional que deben aunar esfuerzos para la atención y reparación integral a las víctimas. De manera complementaria se desarrollará una estrategia de articulación entre las entidades del nivel nacional, velando por el adecuado cumplimiento de las metas propuestas en el presente Plan Nacional. Adicional a los mecanismos contemplados en el Conpes relacionados con el plan de ejecución de metas y mecanismo de seguimiento, la Alta Consejería para el Buen Gobierno realizará un seguimiento permanente al desempeño de las entidades, en el marco del cumplimiento de las obligaciones del Plan Nacional de Víctimas y la ley 1448 de 2011.

#### **D. Lineamientos de participación**

El Gobierno Nacional en coordinación con las Autoridades Locales brindarán el apoyo técnico, logístico y financiero necesario que permitan que las Mesas de Participación de las Víctimas<sup>40</sup>, a través de sus planes de acción, brinden insumos necesarios para el diseño, planificación y seguimiento a la política pública de acuerdo con sus perspectivas y necesidades. Para esto se deberá fortalecer la capacidad de las organizaciones de víctimas, brindar información cualificada y oportuna y mantener un diálogo constructivo y permanente con las mismas<sup>41</sup>.

El logro de la participación efectiva se dará a partir de 4 herramientas fundamentales: i) el protocolo de participación; ii) el funcionamiento de las instancias de coordinación del SNARIV; iii) una estrategia de comunicación amplia y masiva para las víctimas, en particular aquellas de especial protección y iv) una mesa nacional transitoria como mecanismo que permita la construcción participativa del Protocolo de Participación y elegir a los representantes de las víctimas a las instancias de decisión creadas por la Ley y sus decretos reglamentarios. Esta mesa funcionará hasta diciembre de 2012.

---

<sup>40</sup> De acuerdo al artículo 193 de la Ley 1448 de 2011, las Mesas de Víctimas nacional, departamental y municipal estarán conformadas por organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas.

<sup>41</sup> De acuerdo al artículo 192 de la Ley 1448 de 2011, el gobierno nacional y local deberá garantizar la participación de las víctimas no organizadas.

Además se tendrán en cuenta las diferentes necesidades de la participación para los grupos históricamente más vulnerados y excluidos como las mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y personas con orientación sexual diversa.

## **V. ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE FINANCIACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011**

La Ley 1448 de 2011, en el artículo 19, contempló la elaboración de un plan de financiación que permitiera asegurar su sostenibilidad, progresividad y gradualidad, en términos de su impacto sobre las finanzas públicas del país y, a su vez, a la senda esperada de gasto. Este plan, aprobado mediante el Conpes 3712, estableció la sostenibilidad de la ley en materia de sus costos al aprobar recursos por \$54,9 billones de pesos de 2011 para los diez años de vigencia de la ley, el cual se realizó con base en estimaciones sobre el universo de víctimas sujeto de las medidas dispuestas por esta ley y los costos correspondientes a cada una de éstas. El universo de víctimas se deberá revisar y actualizar en cada vigencia fiscal de acuerdo con el avance del Plan Nacional de Víctimas y del Registro único de Víctimas. En la elaboración de los lineamientos del Plan Nacional de Víctimas, se estimaron medidas que no fueron contempladas en su totalidad dentro del plan de financiación antes señalado, y se precisaron algunos componentes en el marco del presente Conpes. Esto involucró una recomposición de los costos asociados a algunos de estos componentes, en virtud de su perfeccionamiento, el cual no afectó el monto total de recursos del plan de financiación aprobado, ni tampoco la senda de gasto proyectada, puesto que la sostenibilidad ya fue establecida en el señalado plan.

En este sentido, se destacan los costos complementarios a la Restitución de Tierras por parte de entidades que contribuyen, indirectamente, al éxito de la política a través de sus procesos misionales. Principalmente, el Instituto Agustín Codazzi (IGAC), mediante la formación y actualización de los catastros rurales, con un costo estimado de \$323 mm de 2011; el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder) para la actualización de información asociada a la tenencia y uso de los suelos por un valor de \$374 mm; la Superintendencia de Notariado y Registro con \$449 mm; y el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) con costos adicionales por \$102 mm. Por otra parte, se incluyen recursos para Asistencia Judicial por \$174 mm que facilitarán el acceso a la justicia de las víctimas

más vulnerables, así como los costos de Garantías de no Repetición involucrados en la prevención y protección frente a violaciones de derechos humanos por un valor de \$281 mm. Adicionalmente, se incluye un componente de Reparación Colectiva que no fue explícitamente costado anteriormente, y para el cual se estima un valor de \$400 mm destinados a estructurar y ejecutar planes de reparación, para los sujetos colectivos que señala el artículo 152 de la Ley 1448 de 2011. Por otra parte, se introdujeron medidas de enfoque diferencial de género que buscan, por una parte, brindar acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia sexual en los departamentos del país más afectados por este delito y, por otra, la prevención del embarazo adolescente dentro de la población desplazada, ambos con un costo estimado de \$22 mm. Finalmente, dentro de las Medidas de Satisfacción, se precisaron los recursos para el Centro de Memoria Histórica, que ascienden a \$356 mm para todo el periodo de implementación del Plan Nacional de Víctimas.

Si bien no se modificó el monto total aprobado por el Conpes 3712, la composición de los gastos asociados a la población vulnerable, que no genera impacto fiscal ya que se refiere a los derechos generales de la población independiente del hecho victimizante por el que haya sido afectada, y la población no vulnerable, que sí representa un costo fiscal adicional, cambió en la elaboración del Plan Nacional de Víctimas. Los anteriores gastos pudieron ser incluidos gracias a que se precisó que los costos en Atención Psicosocial, que hace parte del componente de Salud, no son demandados por la totalidad de la población víctima de acuerdo a estimaciones del Ministerio de Salud y Protección Social, y parte del componente de Garantías de no Repetición, principalmente compuesto por la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial, puesto que éste no es exclusivo a la implementación de esta ley.

En razón de lo anterior, la composición de las medidas y componentes correspondientes a la actualización del plan de financiación de la Ley 1448 se presenta en la Tabla 1.

**Tabla 1****Actualización de costos asociados a las medidas del Plan de Financiación de la Ley 1448 de 2011**

(Miles de millones de pesos de 2011)

Medida/Componente		Conpes 3712	Composición Actualizada
Asistencia	Asistencia Judicial	71	245
	Educación	6.738	6.738
	Salud	15.682	15.392
	Identificación	65	65
<b>Subtotal Asistencia</b>		<b>22.557</b>	<b>22.440</b>
Atención	Atención Humanitaria	302	302
	Ayuda Humanitaria	44	44
	Alimentación AHT	2.404	2.404
	Alojamiento AHT	2.339	2.339
	Retornos y reubicaciones	58	58
	Centros Regionales Reparación	272	272
<b>Subtotal Atención</b>		<b>5.419</b>	<b>5.419</b>
Reparación	Restitución Tierras	2.949	3.556
	Indemnización en efectivo	6.395	6.395
	Indemnización Vivienda	6.915	6.915
	Empleo y GI	5.784	5.392
	Créditos y Pasivos	235	235
	Medidas de satisfacción	42	398
	Reparaciones Colectivas	-	400
	Garantías de no repetición	2.352	1.476
<b>Subtotal Reparación</b>		<b>24.672</b>	<b>24.767</b>
Enfoque diferencial de género		-	22
Costos Institucionales		1.833	1.833
Otros Costos		423	423
<b>Total</b>		<b>54.903</b>	<b>54.903</b>

Fuente: Cálculos DNP-MHCP

Finalmente, cabe resaltar que este costeo no incluye el componente de acompañamiento del sector defensa para los procesos de Restitución de Tierras, que el Ministerio de Defensa estima en \$1,54 billones, y cuya financiación se realizará a través de la combinación de priorización de recursos al interior del sector y recursos nuevos en función de los costos asociados exclusivamente a este acompañamiento.

**Mecanismos de seguimiento**

Dado que los recursos anuales destinados a la implementación de la Ley 1448 de 2011 se discutirán y aprobarán en el marco de la Ley Anual de Presupuesto, en virtud de que las autorizaciones de gasto a cada órgano que conforma el Presupuesto General de la Nación (PGN) se realizan con periodicidad anual como lo señala el artículo 346 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional introducirá cada año dentro de los instrumentos fiscales y presupuestales dispuestos por la normatividad, un aparte exclusivo para elaborar las medidas y componentes que se ejecutarán en cada vigencia. Dentro del Proyecto de Ley de Presupuesto, Mensaje Presidencial y Plan Operativo Anual de Inversiones, según el alcance de cada instrumento, se especificarán y designarán los recursos necesarios para implementar

satisfactoriamente las necesidades de gasto provenientes de la mencionada ley y su consistencia con el plan de financiación que asegura su sostenibilidad. Para esto será fundamental que cada unas de las entidades que hace parte del SNARIV formule proyectos específicos para la política e identifique dentro de sus programas existente la población víctima beneficiaria de los mismos.

Puntualmente en materia de seguimiento, el Gobierno Nacional ya dispone de los instrumentos necesarios para visibilizar ampliamente y registrar el seguimiento, así como la ejecución y resultados que se vayan obteniendo a lo largo de la implementación de la Ley. En particular, el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) del MHCP permitirá evidenciar la velocidad de ejecución y destino de los recursos asociados, mientras que el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión (SPI) del DNP permitirá ver los avances físicos y de gestión de los proyectos de inversión nacional que contribuyen a la implementación de esta ley.

## **Grupos étnicos**

En virtud de los Decretos Ley 4634, 4635 y 4636 de 2011, a continuación se presenta una estimación de los costos del Plan de Financiación de la Ley 1448 de 2011 para la población indígena, afrocolombiana, Rrom y raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia, de acuerdo a los registros de estas poblaciones en el RUPD. De acuerdo al registro, la población registrada correspondiente a cada uno de estos grupos incluía: Afrocolombianos (9,6%), Indígenas (2,7%), Rrom (0,7%) y Raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia (0,1%).

Los costos calculados hacen referencia a las medidas de asistencia y a los componentes de reparación que se pueden identificar con base en el registro, puesto que aún no se ha actualizado el universo de víctimas que han sufrido delitos diferentes del desplazamiento forzado (Tabla 2); por esto los componentes de indemnización y restitución de tierras, que hacen parte de las medidas de reparación, no pueden ser diferenciados en el marco de este documento. Por esta razón, es fundamental el ejercicio de los mecanismos de seguimiento antes señalados, puesto que en el presupuesto anual debe reflejarse el detalle de

todas las medidas de la ley y su correspondiente diferenciación para estos grupos poblacionales.

**Tabla 2**  
**Diferenciación de medidas de la Ley 1448 de 2011 para población indígena, afrocolombiana, Rrom y raizal**  
(Miles de millones de pesos de 2011)

	2012-2014	2015-2021	Total 2012-2021
<b>Rom</b>			<b>174.532</b>
Salud	23.796	65.018	88.813
Educación	24.441	22.247	46.689
Programa Generación de Ingresos	11.710	27.324	39.030
<b>Indígena</b>			<b>705.129</b>
Salud	96.127	262.645	358.774
Educación	98.756	89.894	188.650
Programa Generación de Ingresos	47.312	110.395	157.705
<b>Afro</b>			<b>2.556.197</b>
Salud	348.468	952.104	1.300.572
Educación	358.020	325.886	683.905
Programa Generación de Ingresos	171.515	400.201	571.720
<b>Raizal</b>			<b>31.921</b>
Salud	4.356	11.899	16.255
Educación	4.466	4.067	8.533
Programa Generación de Ingresos	2.140	4.994	7.133

Fuente: Cálculos DNP-MHCP con base en información suministrada por la Unidad de Víctimas

## VI. PLAN DE EJECUCIÓN DE METAS

En concordancia con lo estipulado en el artículo 175 de la Ley 1448 de 2011, el Departamento Nacional de Planeación a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (*Sinergia*), realizará seguimiento periódico a la implementación de las medidas de protección, atención, asistencia, verdad y reparación integral a víctimas del conflicto armado contempladas en dicha ley.

Para tal efecto, se presenta a continuación una batería de indicadores estratégicos a través de los cuales se verificarán los avances en la implementación del Plan Nacional de Víctimas. Para la elaboración de la batería de indicadores, se identificó la cadena de valor de las políticas plasmadas en las rutas del Plan Nacional de Víctimas, los productos claves en la

ejecución y los resultados esperados para cada medida, considerando su alcance y grado de articulación.

Los indicadores comprenden medidas de Asistencia y Atención, Protección, Verdad, Reparación de Sujetos Colectivos, Reparación de Sujetos Colectivos Étnicos y Reparación Individual. En cuanto a la Reparación Individual, se presentan además de indicadores generales, indicadores para cada uno de sus componentes, Indemnización, Rehabilitación, Restitución, Satisfacción y Garantías de no Repetición.

Atendiendo el título VI de la Ley, en cuanto a la protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas, se definieron indicadores diferenciales para Reparación Individual y para sus componentes de Indemnización y Restitución de Tierras.

Dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 154 y 119, de los Decretos Ley 4635 y 4634 de 2011, se proponen indicadores específicos para realizar seguimiento a la ejecución del Plan en cuanto al enfoque diferencial étnico. Teniendo en cuenta el artículo 13 la Ley 1448 de 2011 y en relación con el enfoque de género, se presentan indicadores relacionados con mujeres víctimas del conflicto armado.

Adicionalmente, es preciso tener en cuenta que las entidades encargadas de reportar cada uno de los indicadores generales, deberán tener en sus sistemas de información, los resultados desagregados con criterios de enfoque diferencial y hecho victimizante.

En el presente documento, se definen la meta objetivo de 2021 y las metas del presente periodo de Gobierno. En este proceso, se tuvieron en cuenta, entre otros, los criterios de priorización y gradualidad en la atención que rigen la ejecución del Plan, el universo víctimas y el costeo de las medidas definidos en el Conpes 3712, así como la actualización de los mismos expuesta en el presente documento.

El proceso de anualización de metas se realizará al inicio de cada periodo de Gobierno, teniendo en cuenta los criterios de priorización y gradualidad, el universo de víctimas a la fecha y las partidas presupuestales definidas. Dicho proceso se realizará en el marco del Comité Ejecutivo, en los primeros cuatro meses del periodo de Gobierno y al finalizar este tiempo se deberá realizar la actualización en el Sistema de las metas propuestas

para los siguientes cuatro años. Lo anterior, teniendo en cuenta la batería de indicadores definida en el presente documento y acumulando tanto las metas como los resultados, con el propósito de observar la continuidad en los avances de las políticas a lo largo de los 10 años de vigencia de la Ley marco para el Plan Nacional de Víctimas.

### **Mecanismo de seguimiento**

*Sinergia* y su *Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno - SISMEG* cuentan con una herramienta para realizar seguimiento, generar alertas tempranas y mantener la coherencia en los aportes de cada uno de los actores involucrados en el cumplimiento de los objetivos del Plan. Por tal motivo se establece, para cada uno de los indicadores, el responsable de reportar la información, en este caso una entidad o quien haga sus veces, así como la periodicidad en la que se debe realizar dicho reporte y la forma de acumulación de los resultados.

Para proceder a la construcción del tablero de control, en el lapso de un mes contado a partir de la publicación del presente documento, cada una de las entidades allegará a la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas del DNP, las fichas técnicas de cada uno de los indicadores.

Con base en esta herramienta, el DNP como miembro del SNARIV y miembro permanente de los Subcomités, proporcionará información sobre los avances en la implementación del Plan, específicamente en el cumplimiento de metas, para el informe semestral de seguimiento que el DNP realizará atendiendo lo estipulado en el artículo 237 del Decreto 4800 de 2011. Así mismo, se destinará un acápite especial en el Balance de Resultados del Gobierno y del Informe al Congreso, realizados cada año, en los cuales se presentarán los principales avances reportados por este sistema de seguimiento.

De igual manera y atendiendo lo dispuesto en el Artículo 200 de la ley 1448 de 2011, el Presidente de la República presentará un informe anual al Congreso sobre los avances en la ejecución y cumplimiento de la ley 1448 de 2011, en el mes siguiente al inicio de cada legislatura.



Adicional al seguimiento cuantitativo, se estipula para las medidas de Satisfacción y Reparación Individual en su componente de mecanismos para el acceso a crédito, Restitución de Tierras y Programa de Generación de Empleo Rural y Urbano, un seguimiento de carácter cualitativo que se compone de:

- Reparación Individual en su componente de mecanismos para el acceso a crédito: Bancoldex, el Fondo Nacional de Garantías, FINAGRO y el Banco Agrario presentaran a la Unidad para las Víctimas, un informe semestral sobre las operaciones crediticias en las que se beneficia a la población víctima. El informe consolidado será remitido por la Unidad para las Víctimas al DNP y se asociará como un soporte al indicador definido para este componente.
- Medidas de Satisfacción: En cuanto a las aceptaciones publicas de los hechos y reconocimiento público realizado a las víctimas, la Unidad para las Víctimas enviará al DNP un informe anual, el cual será parte integral del seguimiento a la ruta de Reparación.
- Medidas de Satisfacción: La Unidad para las Víctimas, entregará anualmente un informe acerca de los avances en ejecución de medidas de satisfacción o compensación moral por parte de los miembros de grupos armados al margen la ley que hayan recibido los beneficios de los casos establecidos en el artículo 196 de la Ley 1448 de 2011.
- Restitución de Tierras: La Unidad de Restitución de Tierras y el Consejo Superior de la Judicatura entregaran cada seis meses un informe en el que se evidencien los avances tenidos en el proceso de restitución de tierras con Grupos Étnicos, Mujeres y Niños, Niñas y Adolescentes, haciendo énfasis en el carácter diferencial de las intervenciones en estos grupos poblacionales.
- Programa de Empleo Rural y Urbano: El Ministerio del Trabajo en conjunto con la Unidad para las Víctimas y el SENA enviarán dentro de los seis meses siguientes a la publicación del presente documento, los resultados del diseño y puesta en marcha del Plan de Empleo Rural y Urbano, estipulado en el Título IV, Capítulo I del Decreto 4800 de 2011. Adicional a los avances reportados en el diseño y ejecución, el informe contendrá una propuesta de indicadores de seguimiento que cumplan con las características previstas en este mecanismo.

Adicionalmente, como elemento esencial para el seguimiento al Plan Nacional de Víctimas se determina que una vez el SNARIV defina los parámetros para la graduación de las rutas de Reparación Individual y Colectiva, reportará al DNP dichos resultados a través de indicadores que cumplan con las características previstas en este mecanismo, los cuales, formaran parte integral de la batería de indicadores del SISMEG.

Por otra parte, teniendo en cuenta el grado de articulación y complejidad que reporta la implementación del Plan Nacional de Víctimas, se diseñará una estrategia integral de evaluación, la cual incluya el análisis de los procesos establecidos en el Plan, la cuantificación de resultados y la medición de impactos de las rutas de intervención, de sus componentes y de la Ley 1448 de 2011.

Para tal efecto, la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas en conjunto con el Comité Ejecutivo asignarán dentro de la agenda anual de evaluación, recursos para la realización de las evaluaciones priorizadas, las cuales serán lideradas desde el DNP bajo el proceso de Evaluaciones Efectivas y cuyos resultados servirán como insumo para la toma de decisiones en el marco de los procesos de atención, asistencia, verdad, justicia, prevención y reparación integral a víctimas del conflicto armado.

**Tabla 3. Indicadores Generales**

#	Medida	Indicador	Fórmula de Cálculo	Fuente de Información	Periodicidad	Línea Base	Metas			
							2012	2013	2014	2021
1	Ruta de Reparación Individual	Planes individuales de reparación formulados con la participación activa de la víctima y con acompañamiento en su implementación	Número de planes de reparación integral por vía administrativa formulados con la participación activa de la víctima y con acompañamiento en su implementación	Unidad para las Víctimas	Trimestral	0 2011	72.380	172.610	277.730	783.350
2	Reparación Individual-Ruta de indemnización	Víctimas indemnizadas por hechos diferentes al desplazamiento	Número de víctimas indemnizadas por hechos diferentes al desplazamiento	Unidad para las Víctimas	Trimestral	75,006 2011	185.386	285.616	385.846	916.356
3	Reparación-Ruta vivienda Urbana	Hogares indemnizados con subsidio familiar de vivienda asignado	Número de hogares víctimas indemnizados con Subsidio Familiar de Vivienda asignado*	Ministerio de Vivienda	Trimestral	118,803 2011	142.663	166.523	190.383	407.437
4	Reparación-Ruta vivienda Urbana	Hogares que cuentan con certificados de habitabilidad	Número de certificados de habitabilidad vinculados a víctimas indemnizadas con Subsidio Familiar de Vivienda	Ministerio de Vivienda	Semestral	43,858 2011	43.858	67.718	91.578	308.632
5	Reparación-Ruta vivienda Rural	Hogares con solución de vivienda rural	Soluciones de vivienda para población desplazada	Ministerio de Agricultura	Semestral	2,581 2011	5.250	8.379	11.800	45.081
6	Reparación Individual- Restitución-Tierra-registro	Actos administrativo de registro ante la unidad de restitución de tierras	Número de actos administrativos que dan respuesta a las solicitudes de restitución / número de solicitudes de restitución recibidas por la unidad de restitución de tierras en las zonas micro-focalizadas	Unidad de Restitución de Tierras	Trimestral	0% 2011	70%	80%	100%	100%
7	Reparación Individual- Restitución-Tierra-Judicial	Víctimas con sentencia de restitución de tierras	Número de sentencias de restitución de tierras proferidas/ número de demandas admitidas de restitución de tierras	Consejo Superior Judicatura / Rama judicial	Semestral	0% 2011	80%	85%	90%	100%
8	Reparación Individual- Rehabilitación	Víctimas con plan de atención psicosocial que reciben dicha atención	Numero víctimas con planes de atención psicosocial y que reciben dicha atención por el sector salud elaborados	Ministerio de Salud y Protección Social	Semestral	0 2011	9.388	74.323	139.258	3.000.000
9	Reparación Individual- Rehabilitación	Víctimas que acceden a medidas de rehabilitación física y/o mental	Numero de víctimas que acceden a medidas de rehabilitación física y/o mental en relación al hecho victimizante	Ministerio de Salud y Protección Social	Annual	0 2011	9.388	74.323	139.258	3.000.000
10	Ruta de Reparación Colectiva	Planes de reparación colectiva formulados con participación de la víctima que cuentan con acompañamiento en su implementación	Número de planes de reparación colectiva elaborados con participación de la víctima que cuentan con acompañamiento en su implementación	Unidad para las Víctimas	Semestral	0 2011	32	156	280	833
11	Verdad Histórica	Testimonios de desmovilizados acopiados, sistematizados y analizados, que contribuyen a la verdad histórica	No. De testimonios de desmovilizados(as) acopiados, sistematizados y analizados, que contribuyen a la verdad histórica	Centro de Memoria Histórica	Semestral	NA	3375	15051	18306	18306
12	Verdad Histórica	Investigaciones realizadas y publicadas conducentes al esclarecimiento de la verdad sobre los hechos y la dinámica del conflicto armado.	No. De investigaciones realizadas y publicadas conducentes al esclarecimiento de la verdad sobre los hechos y la dinámica del conflicto armado.	Centro de Memoria Histórica	Semestral	NA	6	11	16	51
13	Verdad Histórica	Procesos colectivos de memoria histórica y archivos de derechos humanos apoyados	No. De procesos colectivos de memoria histórica y archivos de derechos humanos apoyados	Centro de Memoria Histórica	Semestral	NA	10	25	40	120

\* Esta meta no incluye el programa piloto de 100.000 viviendas 100% Subsidio Familiar de Vivienda.

#	Medida	Indicador	Fórmula de Cálculo	Fuente de Información	Periodicidad	Línea Base	Metas			
							2012	2013	2014	2021
14	Ruta de Protección	Protección a víctimas con riesgo inminente, extremo o extraordinario	Número de víctimas identificadas con riesgo inminente, extremo o extraordinario determinado por la unidad nacional de protección que cuentan con medidas de protección/ número de víctimas identificadas con riesgo inminente, extremo o extraordinario determinado por la unidad nacional de protección	Unidad Nacional de Protección	Trimestral	ND	100%	100%	100%	100%
15	Ruta de Asistencia-Atención Humanitaria	Hogares víctimas del delito desplazamiento forzado que reciben atención humanitaria de emergencia	Número de solicitudes de atención humanitaria de emergencia colocadas / número de solicitudes de atención humanitaria de emergencia aprobadas	Unidad para las Víctimas	Trimestral	100% 2011	100%	100%	100%	100%
16	Ruta de Asistencia-Salud	Víctimas con afiliación al sistema general de seguridad social en salud	Número de víctimas afiliados al sistema general de seguridad social en salud / número de víctimas incluidas en el RUV	Ministerios de Salud y Protección Social	Trimestral	88% 2010	92%	94%	95%	100%
17	Ruta de Asistencia-Educación	Víctimas de 5 a 17 años que asisten al sistema educativo	Número víctimas de 5 a 17 años incluidos en el RUV que asisten a alguno de los niveles de educación preescolar, básica y media / número víctimas de 5 a 17 años incluidos en el RUV	Ministerio de Educación	Trimestral	87% 2010	92%	93%	94%	100%
18	Ruta de Asistencia-Identificación	Víctimas que cuentan con documentos de identificación	Número de víctimas incluidas en el RUV que cuentan con sus documentos de identificación completos de acuerdo con su edad / número de víctimas incluidas en el RUV	Registraduría	Trimestral	97% 2010	100%	100%	100%	100%
19	Ruta de Asistencia-Identificación	Hombres víctimas mayores de 18 años que cuentan con libreta militar	Número solicitudes de libreta militar realizadas por víctimas atendidas / número solicitudes de libreta militar realizadas por víctimas	Ministerio de Defensa	Trimestral	98% 2010	98%	100%	100%	100%
20	Ruta de Asistencia-Generación de Ingresos	Víctimas del desplazamiento forzado atendidas con la línea de intervención de enganche labora	Número de víctimas del desplazamiento forzado atendidas con la línea de intervención de enganche labora	DNP*	Trimestral	127.492 2011	280.329	484.112	738.841	1.019.042
21	Ruta de Asistencia-Generación de Ingresos	Víctimas del desplazamiento forzado atendidas con la línea de intervención de formación para el trabajo	Número de víctimas del desplazamiento forzado atendidas con la línea de intervención de formación para el trabajo	DNP*	Trimestral	416.793 2011	662.297	989.635	1.398.808	1.636.128
22	Ruta de Asistencia-Generación de Ingresos	Víctimas del desplazamiento forzado atendidas con la línea de intervención de emprendimiento y fortalecimiento	Número de víctimas del desplazamiento forzado atendidas con la línea de intervención de emprendimiento y fortalecimiento	DNP*	Trimestral	55.272 2011	106.853	175.628	261.596	344.125
23	Retornos y Reubicaciones	Procesos de retorno o reubicación con planes formulados	Número de planes de retorno o reubicación formulados / número de procesos de retorno o reubicación identificados	Unidad para las Víctimas	Semestral	ND	100%	100%	100%	100%
24	Retornos y Reubicaciones	Hogares que retornan o reubicación con acompañamiento institucional	Número de hogares desplazados que retornan o se reubicación con acompañamiento institucional	Unidad para las Víctimas	Trimestral	17.400 2011	25.000	45.000	60.000	200.000

\*DNP reporta como Secretaría Técnica de la Mesa de Generación de Ingresos

**Tabla 4**  
**Indicadores Niños, Niñas y Adolescentes**

#	Medida	Indicador	Fórmula de Cálculo	Fuente de Información	Periodicidad	Línea Base	Metas			
							2012	2013	2014	2021
1	Ruta de Reparación Individual	Planes individuales de reparación formulados para niños, niñas y adolescentes**	Número de planes de reparación elaborados para NNA con participación activa de la víctima que cuentan con el acompañamiento del representante legal o autoridad competente y de la unidad de víctimas	Unidad para las Víctimas	Trimestral	0 2011	5.519	10.531	15.787	41.068
2	Reparación Individual-Ruta de indemnización	Niños, niñas y adolescentes indemnizadas con encargo fiduciario constituido***	Niños, niñas y adolescentes indemnizadas con encargo fiduciario constituido	Unidad para las Víctimas	Trimestral	0 2011	5.519	10.531	15.787	41.068
3	Reparación Individual-Ruta de indemnización	Víctimas niños, niñas y adolescentes indemnizadas que al cumplir la mayoría de edad siguen en el programa de acompañamiento	Número de víctimas NNA indemnizadas que al cumplir la mayoría de edad siguen en el programa de acompañamiento / número de víctimas NNA indemnizadas	Unidad para las Víctimas	Semestral	0% 2011	100%	100%	100%	100%

\*\*Las metas hacen parte de la meta general de Planes de Reparación

\*\*\*Las metas hacen parte de la meta general de Indemnización

**Tabla 5**  
**Indicadores Enfoque Diferencial Étnico**

#	Medida	Indicador	Fórmula de Cálculo	Fuente de Información	Periodicidad	Línea Base	Metas			
							2012	2013	2014	2021
1	Ruta de Asistencia-Atención Humanitaria	Grupos étnicos víctimas de desplazamiento forzado con atención humanitaria de emergencia	Número de solicitudes de atención humanitaria de emergencia entregadas a grupos étnicos / número de solicitudes de atención humanitaria de emergencia aprobadas a grupos étnicos	Unidad para las Víctimas	Trimestral	ND	100%	100%	100%	100%
2	Ruta de Reparación Colectiva-Étnicos	Planes de reparación colectiva para grupos étnicos formulados**	Número de procesos participativos de reparación colectiva para grupos étnicos en proceso de implementación con acompañamiento	Unidad para las Víctimas	Anual	0 2011	11	78	140	417

\*\*Las metas hacen parte de la meta general de Reparaciones Colectivas

\*\*\*Las metas hacen parte de la meta general de Indemnizaciones

**Tabla 6**  
**Indicadores Enfoque de Género**

#	Medida	Indicador	Fórmula de Cálculo	Fuente de Información	Periodicidad	Línea Base	Metas			
							2012	2013	2014	2021
1	Ruta de Reparación Individual	Planes individuales de reparación formulados para mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado*	Número de mujeres víctimas de violencia sexual con un plan de reparación individual formulado con participación activa de la víctima y con acompañamiento en su proceso de implementación	Unidad para las Víctimas	Trimestral	0 2011	5.067	12.083	19.441	54.835
2	Reparación Individual- Restitución-Tierra-registro	Actos administrativo de registro ante la unidad de restitución de tierras	Número de actos administrativos que dan respuesta a las solicitudes de restitución para mujeres/ número de solicitudes de restitución para mujeres recibidas por la unidad de restitución de tierras en las zonas micro-focalizadas	Unidad de Restitución de Tierras	Trimestral	0% 2011	70%	80%	100%	100%
3	Reparación Individual- Restitución-Tierra-Judicial	Mujeres víctimas con sentencia de restitución de tierras	Número de sentencias de restitución de tierras proferidas para mujeres/ número de demandas admitidas de restitución de tierras para mujeres	Consejo Superior Judicatura/ Rama judicial	Trimestral	0% 2011	85%	80%	90%	100%
4	Ruta de Protección	Protección a mujeres víctimas con riesgo inminente, extremo o extraordinario	Número de mujeres víctimas identificadas con riesgo inminente, extremo o extraordinario determinado por la unidad nacional de protección que cuentan con medidas de protección/ número de mujeres víctimas identificadas con riesgo inminente, extremo o extraordinario determinado por la unidad nacional de protección	Unidad Nacional de Protección	Trimestral	ND	100%	100%	100%	100%
5	Ruta de Asistencia-Salud	Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado que reciben atención en salud	Número de mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado que han recibido acciones en salud / número de mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado incluidas en el RUV	Ministerios de Salud y Protección Social	Trimestral	ND	100%	100%	100%	100%

\*Las metas hacen parte de la meta general de Reparación Individual

## **VII. RECOMENDACIONES**

Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al Conpes:

1. Aprobar los lineamientos de política, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento presentados en este documento.
2. Adoptar el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, teniendo en cuenta las rutas de implementación de cada uno de los componentes contemplados, así como sus alcances y directrices a los Subcomités Técnicos del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas (SNARIV).

### **Solicitar al Ministerio del Interior:**

3. Revisar y definir los esquemas colectivos de protección a víctimas en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y la Unidad Nacional de Protección, en lo referente a su competencia.
4. Formular e implementar, en conjunto con la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer y la Unidad para las Víctimas, y en el marco de la Política Pública de Prevención a las violaciones a los DDHH y DIH, una estrategia de prevención de la violencia contra la mujer, en el marco del Conflicto Armado.

### **Solicitar al Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación:**

5. Reglamentar las herramientas de coordinación entre la Nación y el territorio para la implementación de la ley 1448 de 2011 en aplicación de los principios de concurrencia,

subsidiariedad y coordinación, en conjunto con la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación.

**Solicitar a las entidades participantes en este documento:**

6. Conformar un grupo de trabajo entre el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Nacional de Protección y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a Víctimas, la Policía Nacional (DIPRO) a fin de avanzar en la formulación de una estrategia de protección diferenciada para los niños, niñas y adolescentes y validación de la normatividad pertinente.
7. Consolidar el grupo de trabajo entre la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Dirección del Programa Presidencial de Derechos Humanos, el Ministerio del Interior, y la Unidad para la Atención y reparación Integral a las Víctimas para diseñar e implementar una estrategia de análisis y verificación del Plan Nacional de Víctimas en materia de mujeres y personas con orientación sexual diversa, así como de su articulación con el Plan Integral para Mujeres Desplazadas o en Riesgo de Desplazamiento.
8. Orientar las políticas sectoriales y priorización de recursos dentro de sus presupuestos, de acuerdo al Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dentro de sus espacios fiscales vigentes, para lograr la implementación gradual y progresiva de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, incorporando el enfoque étnico y el diferencial en los términos del artículo 13 de la Ley 1448 de 2011.
9. Hacer efectiva la interoperabilidad de los sistemas de información entre todas las entidades de gobierno, especialmente con la Unidad para las Víctimas, con el objetivo de lograr la articulación de los sistemas de información, generar protocolos de uso y divulgación de la información, fortalecer el Registro Único de Víctimas y la Red Nacional de Información, visibilizar la violencia sexual y superar los vacíos en la información oficial relativa a las afectaciones de los grupos de poblaciones con enfoque diferencial de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, el título VIII del

Decreto Ley 4633 de 2011, el título V - capítulo II del Decreto Ley 4635 de 2011 y el título IV - Capítulo II del Decreto Ley 4634 del 2011.

**Solicitar al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas y a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas:**

10. Tomar las acciones necesarias, con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación, para asegurar el adecuado funcionamiento de la Red Nacional de Información. Para el cumplimiento de este objetivo la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá garantizar su implementación para junio de 2013 y asignar los recursos necesarios para tal fin.
11. Revisar semestralmente los avances y dinámica del proceso a efectos de precisar las metas e indicadores, hacer los ajustes presupuestales que se requieran y determinar su viabilidad, de tal forma que las entidades involucradas puedan cumplir con su responsabilidad en los términos y plazos definidos en la Ley 1448 de 2011.
12. Realizar seguimiento a las directrices consignadas en cada uno de los componentes del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, y velar por su cumplimiento en el marco del desarrollo de los Subcomités Técnicos del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas.
13. Desarrollar mecanismos, protocolos y procedimientos para la coordinación al interior del Gobierno Nacional para la ejecución del Plan Nacional de Víctimas propuesto en este documento.

**Solicitar al Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

14. Incluir líneas presupuestales específicas dentro de los proyectos de inversión contenidos en el Presupuesto General de la Nación que permitan identificar los recursos y metas asociados a la ejecución del Plan Nacional de Atención y Reparación a Víctimas.



## Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:

15. Diseñar e implementar una estrategia integral de evaluación, que incluya la medición de procesos, resultados e impactos relacionados con la Ley 1448 de 2011 y la ejecución del Plan Nacional de Atención y Reparación a Víctimas, y cuyos primeros resultados estén disponibles al finalizar el 2013.

## VIII. GLOSARIO (basado en la ley 1448 de 2011)

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Justicia Transicional	Entiéndase por Justicia Transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el Artículo 3° de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible (artículo 8).
Víctima	Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima (artículo 3).
Derecho a la Verdad	Las víctimas, sus familiares y la sociedad en general, tienen el derecho imprescriptible e inalienable a conocer la verdad acerca de los motivos y las circunstancias en que se cometieron las violaciones de que trata el Artículo ° de la presente Ley, y en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima, y al esclarecimiento de su paradero. La Fiscalía General de la Nación y los organismos de policía judicial deberán garantizar el derecho a la búsqueda de las víctimas mientras no sean halladas vivas o muertas. El Estado debe garantizar el derecho y acceso a la información por parte de la víctima, sus representantes y abogados con el objeto de posibilitar la materialización de sus derechos, en el marco de las normas que establecen reserva legal y regulan el manejo de información confidencial (artículo 23).
Derecho a la Justicia	Es deber del Estado adelantar una investigación efectiva que conduzca al esclarecimiento de las violaciones contempladas en el Artículo 3° de la presente Ley, la identificación de los responsables, y su respectiva sanción. Las víctimas tendrán acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en esta ley o en otros instrumentos legales sobre la materia, sin perjuicio de su ejercicio del derecho de acceso a la justicia (artículo 24).
Derecho a la	Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada,

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Reparación Integral	transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el Artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante (artículo 25).
Medidas de asistencia y atención	Se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Por su parte, entiéndase por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación (artículo 49).
Atención Humanitaria a víctimas	Las víctimas de que trata el Artículo 3° de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma. Las víctimas de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, recibirán asistencia médica y psicológica especializada de emergencia (artículo 47).
Atención Humanitaria a Población Desplazada	Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado: i) Atención Inmediata; ii) Atención Humanitaria de Emergencia; y, iii) Atención Humanitaria de Transición (artículo 62).
Atención Inmediata	Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria (artículo 63).
Atención Humanitaria de Emergencia	Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima (artículo 64).
Atención Humanitaria de Transición	Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia (artículo 65).
Restitución	Se entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el Artículo 3° de la presente Ley (artículo 71).
Restitución de tierras	El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados. De no ser posible la restitución, para determinar y reconocer la compensación correspondiente. Las acciones de reparación de los despojados son: la restitución jurídica y material del inmueble despojado. En subsidio, procederá, en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento de una compensación (artículo 72).
Indemnización por vía	(…) Se reglamentará el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás

CONCEPTO	DEFINICIÓN
administrativa	<p>lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas (artículo 132).</p> <p>La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Subsidio integral de tierras;</li> <li>b. Permuta de predios;</li> <li>c. Adquisición y adjudicación de tierras;</li> <li>d. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;</li> <li>e. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico</li> <li>f. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva (artículo 132).</li> </ol>
Rehabilitación	<p>La rehabilitación como medida de reparación consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas en los términos de la presente ley (artículo 135).</p>
Medidas de satisfacción	<p>Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima. Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras (artículo 139):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor;</li> <li>b) Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior.</li> <li>c) Realización de actos conmemorativos;</li> <li>d) Realización de reconocimientos públicos</li> <li>e) El esclarecimiento de la verdad y su difusión</li> <li>f) La investigación, juzgamiento y sanción de las personas responsables.</li> </ol>
Reparación simbólica	<p>Se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas (artículo 141).</p>
Reparación Colectiva	<p>Comprende medidas de indemnización, restitución, satisfacción, rehabilitación comunitaria y garantías de no repetición a nivel colectivo, de acuerdo a los daños colectivos sufridos por los sujetos de reparación colectiva. Para efectos de la presente ley, serán sujetos de la reparación colectiva:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Grupos y organizaciones sociales y políticos;</li> <li>b) Comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común (artículo 152).</li> </ol>
Garantías de no	<p>Se consagran las garantías de no repetición encaminadas a evitar que las violaciones</p>

CONCEPTO	DEFINICIÓN
repetición	masivas de derechos humanos se vuelvan a repetir [...] Se establece una batería de medidas que buscan evitar que las violaciones de los derechos humanos vuelvan a ocurrir. Entre estas se encuentran: la implementación de programas de educación en derechos humanos, la derogatoria de las leyes o normas que permitan o faciliten la violación de derechos humanos, programas de reconciliación social e individual, la participación del sector privado en generación de proyectos productivos, y muchas otras más <sup>42</sup>
Participación	Es deber del Estado de garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación ejecución y sentimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen con ocasión de la misma. Para esto se deberá hacer uso de los mecanismos democráticos previstos en la Constitución y la ley, para lo cual deberá, entre otros:  Garantizar la disposición de los medios e instrumentos necesarios para la elección de sus representantes en las instancias de decisión y seguimiento previstas en esta ley, el acceso a la información, el diseño de espacios de participación adecuados para la efectiva participación de las víctimas en los niveles nacional, departamental y municipal. Llevar a cabo ejercicios de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los planes, proyectos y programas que se diseñen y ejecuten en el marco de esta ley y en cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 09 de la Constitución Política. Estos ejercicios deberán contar con la participación de las organizaciones de víctimas <sup>43</sup> .

## IX. BIBLIOGRAFÍA

Centro de Memoria Histórica; la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas; la Universidad de Los Andes y Fundación Social. (2012). *Saldo pedagógico de la Ley de Justicia y Paz*. (Documento en construcción). En el marco del Convenio DDR-360-1 “El saldo pedagógico de la Ley de Justicia y Paz” financiado por Acción Social, la CNRR y por USAID con la asistencia técnica de la OIM.

Cifras y Conceptos. (2011). *Propuesta conceptual y metodológica para la medición del secuestro en Colombia*. Bogotá.

Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, Comisión Colombiana de Juristas. (2009) *El delito invisible. Criterios para la investigación del delito del reclutamiento ilícito de niños y niñas en Colombia*. Bogotá.

<sup>42</sup> Ministerio de Interior y de Justicia (2011) Ley de víctimas y restitución de tierras, presentación, Pág. 16

<sup>43</sup> Ley 1448 de 2011. Artículo 192

CODHES, Fundación Social, Arco Iris, Redepaz, AECID. (2011). *Cartilla: Implementación de la Ley de Víctimas en las entidades territoriales*. Elaborada en el marco del Programa de Apoyo a la Consolidación de los Derechos de las Víctimas.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación CNRR. Grupo de Memoria Histórica. (2011). *Mujeres y Guerra. Víctimas y resistentes en el Caribe colombiano, aproximación a su reclutamiento y vinculación*. Bogotá.

Comité contra la Tortura. (2009). *Versión no editada del documento CAT/C/COL/CO/4 del 19 de noviembre de 2009*.

Consejo Noruego para Refugiados (2010). *Los Caminantes Invisibles: La experiencia de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. Herramientas para el diseño, la implementación y el seguimiento de políticas públicas con enfoque de goce efectivo de derechos*.

Corte Constitucional, Auto 092 de 2008. Protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la Sentencia T-025 de 2004.

Corte Constitucional, Auto 383 de 2010. Coordinación de la política pública de atención a la población desplazada de las entidades territoriales y nacionales en el marco de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento.

Defensoría del Pueblo. (1996). *La niñez y sus derechos. Informe defensorial, caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos*. Colombia: Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (2010). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2010. Avance de la Gestión Fiscal de los Actuales Mandatarios*. Informe DNP. Bogotá.

Fundación Nydia Erika Bautista y MINGA-Asociación para la Promoción Alternativa (2012). *Informe: Desapariciones forzadas sin verdad ni justicia en el Bajo y Medio Putumayo. Crímenes ocultos e impunes.*

Fundación Social & Ipsos Napoleon (2008). *Percepciones sobre Justicia, Paz, Verdad, Reparación y Reconciliación en población rural colombiana. Informe total nacional.*

Fundación Social (2010) *Análisis del Proyecto de Ley de Víctimas a la luz de las recientes decisiones de la jurisprudencia Colombiana.* Área de Incidencia de Políticas Públicas.

García, Lyda. (2012). *La reparación integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de la violencia sexual en el marco del conflicto armado interno en Colombia, una mirada al contexto y recomendaciones de política pública.* Bogotá.

Guanizo, Claudia. (2012). *Niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales víctimas a pesar de la mayoría de edad: elementos victimológicos y psicológicos sustentadores para continuar con la atención y protección de los niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado desde el ICBF después de cumplir su mayoría de edad.* Bogotá.

Instituto Interamericano del Niño, Organismo Especializado de la OEA. (2002). *Niños, niñas y adolescentes involucrados en conflictos armados.* Uruguay: Montevideo.

Mesa Nacional de Seguimiento al Auto 092 de 2008 (2011). *Balance de la implementación del programa de promoción de la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia sociopolítica contra las mujeres líderes de población desplazada; en el marco de las órdenes proferidas por la honorable corte constitucional en el auto 092 de 2008 y siguientes.* Marzo 2011.

Montoya, Ana. (2008). *Niños y jóvenes en la guerra en Colombia.* Opinión Jurídica. Medellín.

Observatorio del Programa Presidencial para los DDHH y DIH (2009). *Caracterización del homicidio en Colombia 1996-2005*. Bogotá.

Organización Mundial contra la Tortura. (2009). *Violencia contra la mujer, Caso Colombia*. Ginebra, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación CNRR.

Profamilia. (2010). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud ENDS*. Bogotá.

Rodríguez Diana y Rodríguez, César. (2010). *Cortes y cambio social*. Colección DeJuSticia, Bogotá, D.C.

Sánchez, Gonzalo. (2008). *Retos de la Verdad y la Memoria en Medio del Conflicto*. En: *El Legado de la verdad: Impacto de la Justicia Transicional en la Construcción de la Democracia en América Latina*. Serie Enfrentando el Pasado Dealing with the Past. Centro Internacional para la Justicia Transicional. Bogotá.

Ley 1448 de 2011 (junio 10), “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

violencia y se dictan otras disposiciones”.

Ley 975 de 2005 (julio 25), Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005, “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”.

Ley 986 de 2005 (Agosto 26), Diario Oficial No. 46.015 “Por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones”.

Ley 759 de 2002 (Julio 25), Diario Oficial No. 44.883 “Por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal”.

Ley 782 de 2002 (Diciembre 23), Diario Oficial No. 45.043, de 23 de diciembre de 2002, “Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se codifican algunas de sus disposiciones”.

Ley 589 de 2000 (Julio 6), Diario Oficial No. 44.073 “Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones”.

Ley 418 de 1997 (Diciembre 26), Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997, “Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”.

Ley 387 de 1997 (julio 18), Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”.