

# Informe de avance sobre el Programa Camino Diferencial de Vida para los niños, niñas y adolescentes que han salido de los campamentos de las FARC-EP

---

*Diciembre 2016 – Diciembre 2019*

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**Delegada con Funciones de Seguimiento al Acuerdo de Paz**

**Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia la Familia y las Mujeres**

Marzo 2020



**República de Colombia**  
**Procuraduría General de la Nación**  
**Informe Programa Camino Diferencial de Vida 2016 – 2019**

Fernando Carrillo Flórez  
**Procurador General de la Nación**

Juan Carlos Cortés González  
**Viceprocurador General de la Nación**

Efraín Alberto Becerra Gómez  
**Secretario General**

Elena Ambrosi Turbay  
**Procuradora Delegada para el  
Seguimiento al Acuerdo de Paz**

Adriana Herrera Beltrán  
**Procuradora Delegada para la  
Defensa de los Derechos de la  
Infancia, la Adolescencia, la  
Familia y las Mujeres**

**Equipo asesor**

Patricia Padilla Lara

Melissa Ballesteros Rodriguez  
Claudia Carvajal Gomez

Con el apoyo de la Organización Internacional de Migraciones -OIM- Consultoría "Apoyo a la Estrategia para Seguimiento al Proceso de Reincorporación, Inclusión Social, Garantía y Restablecimiento de Derechos de NNA desvinculados de las FARC-EP en el marco del programa "Camino Diferencial de Vida". María Cristina Hurtado Sáenz.  
Marzo de 2019

# Siglas

---

CNR	Consejo Nacional de Reincorporación
CPDDHH	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
PGN	Procuraduría General de la Nación
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
ARN	Agencia de Reincorporación y Normalización
PS	Prosperidad Social
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final
PCDV	Programa Camino Diferencial de Vida
ZVTN	Zonas Veredales Transitorias de Normalización
PTN	Punto Transitorio de Normalización
LTA	Lugares Transitorios de Acogida
ETCR	Espacios Transitorios de Capacitación y Reintegración
NNA	Niños, Niñas, Adolescentes
NNAJ	Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes
SIVJRNR	Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y Garantías de No Repetición
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
RUV	Registro Único de Víctimas

---

# Contenido

---

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>Notas Metodológicas</b>	<b>6</b>
<b>Contexto</b>	<b>8</b>
Programa Camino Diferencial de Vida	14
A. Descripción del programa	14
B. Caracterización de la población beneficiaria	15
C. Caracterización de las familias y entornos receptores de la población beneficiaria	17
<b>Avances y dificultades</b>	<b>19</b>
A. Proceso I: Protocolo de salida y plan transitorio de acogida	19
B. Proceso II: Restablecimiento de derechos	21
C. Proceso III: Reparación Integral	28
D. Proceso IV: Reincorporación e inclusión social	37
<b>Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>44</b>
A. Conclusiones	44
B. Recomendaciones	48

# Introducción

---

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, junto con la Procuraduría Delegada con Funciones de Seguimiento al Acuerdo de Paz, de acuerdo con el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes, y en cumplimiento de la vigilancia y control a la gestión pública, implementó una estrategia de seguimiento al Programa “Camino diferencial de vida: programa integral para la atención y consolidación de los proyectos de vida de los menores de edad que salen de las FARC-EP” (PCDV) creado en el marco de la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final).

Para la elaboración de este informe, la Procuraduría General de la Nación se nutrió del apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), a través de consultoría adelantada por María Cristina Hurtado, cuyo objeto fue apoyar la estrategia de seguimiento y analizar avances e impactos del Programa Camino Diferencial de Vida (PCDV) en los niños, niñas y adolescentes (NNA) entregados por las FARC-EP, que incluyó reportes de información hasta el mes de octubre de 2018<sup>1</sup>, y adelantó acciones de seguimiento con el objetivo de conocer su desarrollo y los resultados de su implementación, así como presentar alertas y recomendaciones para la garantía efectiva de los derechos de adolescentes y jóvenes desvinculados, conforme al Comunicado Conjunto nro. 70. Este seguimiento se llevó a cabo para cada una de las fases establecidas: i) Protocolo de salida y plan transitorio de acogida, ii) Restablecimiento de derechos, iii) Reparación integral y iv) Reincorporación e inclusión social.

A través de las diferentes herramientas de vigilancia y control se requirió información permanentemente desde la Procuraduría General de la Nación a las entidades ejecutoras del PCDV: Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (CPDDHH), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV), Agencia Colombiana para la Reincorporación y la Normalización (ARN), Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (PS), Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y Comisarías de Familia, desde el 16 de septiembre de 2016 hasta diciembre de 2019.

---

<sup>1</sup> Este informe incorpora algunos apartes del producto entregado en el marco del convenio: APOYO A LA ESTRATEGIA PARA SEGUIMIENTO AL PROCESO DE REINCORPORACION, INCLUSION SOCIAL, GARANTIA Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS DE NNA DESVINCULADOS DE LAS FARC-EP EN EL MARCO DEL PROGRAMA “CAMINO DIFERENCIAL DE VIDA” Informe Final: Seguimiento a la Implementación del Programa “Camino Diferencial de Vida” Consultoría: Convenio Organización Internacional para las Migraciones OIM - Procuraduría General de la Nación PGN Consultora: María Cristina Hurtado Sáenz Experta en Derechos de Infancia, adolescencia, juventud y postconflicto Bogotá D. C., marzo 31 de 2019

Este documento se compone de cinco capítulos siendo el primero esta introducción. En el segundo se abordan consideraciones metodológicas, en el tercero se presenta la descripción del programa. El cuarto contiene el análisis de los avances y dificultades de cada una de las fases del PCDV y finalmente, en el quinto se presentan las principales conclusiones y recomendaciones.

Como resultado de este ejercicio de seguimiento hemos identificado que, a pesar de los esfuerzos adelantados por el Gobierno Nacional a través de diferentes programas y ofertas institucionales, el restablecimiento de los derechos de los 124 beneficiarios del PCDV, su reparación integral como víctimas del conflicto armado y su efectiva reincorporación social y económica requiere un mayor grado de integralidad y articulación de tal forma que todos estos procesos generen la reconstrucción de su proyecto de vida.

## Notas Metodológicas

---

La elaboración de este primer informe después de tres años de la salida de los menores de edad de los campamentos de las FARC-EP, presentó varios retos metodológicos para este ente de control. A pesar de los esfuerzos realizados por la CPDDHH y de las herramientas desarrolladas por la ARN en el marco del protocolo de tránsito establecido para la coordinación del PCDV, los mecanismos de monitoreo y seguimiento del Gobierno Nacional reportan información a través de diferentes sistemas o bases de datos de las instituciones ejecutoras del PCDV. Dado que cada entidad recolectaba la información con relación a sus acciones, a partir de distintos indicadores y diferentes fechas de corte, fue complejo analizar la información de manera integral.

Se aclara que en este informe se aborda de manera detallada la población beneficiaria del Programa Camino Diferencial de Vida, correspondiente a los y las 124 adolescentes y jóvenes que se desvincularon de las FARC-EP conforme a lo acordado tanto en las medidas de construcción de confianza como en el Acuerdo Final. Adicionalmente, en el capítulo de restablecimiento de derechos se incluye el análisis de la situación de 11 adolescentes y jóvenes desvinculados de las FARC-EP, que fueron atendidos por el Programa especializado del ICBF y no por PCDV ya que estos se acercaron directamente a la entidad y al momento de activar la ruta de atención no se tenía conocimiento que estuvieran incluidos en el listado entregado por las FARC-EP.

En esa medida, en este informe no se presenta información de quienes fueron identificados posteriormente como menores de edad al 15 de mayo de 2016<sup>2</sup> en el proceso de depuración y revisión de la información realizado en 2019 en el marco del Consejo Nacional de Reincorporación. De este proceso de depuración, se identificó un grupo que se encuentra hoy en otros programas institucionales y, adicionalmente se identificaron 232 jóvenes que se encuentran en proceso de reincorporación, pero requieren de una acreditación de desvinculación para poder acceder a las medidas diferenciales a las que tienen derecho. No obstante, desde la Procuraduría General, se llevan a cabo acciones preventivas para hacer seguimiento a la situación de estos jóvenes y adolescentes.

Adicionalmente, es pertinente indicar que en este informe se analiza exclusivamente la oferta institucional brindada por parte del Gobierno Nacional. En algunos casos, se

---

<sup>2</sup> Fecha de expedición comunicado conjunto no. 70 en el que se establece como compromiso formal de las FARC-EP poner fin al reclutamiento de menores de 18 años.

mencionan las estrategias complementarias desarrolladas por la comunidad internacional a modo de contexto<sup>3</sup>.

La Procuraduría en cumplimiento de su función preventiva continuará realizando el seguimiento especial a este programa, hasta que finalice su implementación.

---

<sup>3</sup> La CPDDHH reportó que las estrategias de acompañamiento enmarcadas en el MPTF y desarrolladas en conjunto con UNICEF y OIM en el marco del Programa Camino Diferencial de Vida, fueron: i) “Escuelas de jóvenes líderes” financiada por OIM a través del desarrollo de actividades culturales, artísticas, deportivas y agroecológicas, que les brinden competencias y generen espacios de participación ciudadana que faciliten su proceso de reincorporación. ii) “Constructores y tejedores de sentidos y trayectorias” estrategia piloto de acompañamiento psicosocial a adolescentes y jóvenes que han salido de los campamentos de las FARC-EP, con el objetivo de acompañar la construcción de identidades narrativas de adolescentes y jóvenes hombres y mujeres que han salido de los campamentos de las FARC-EP durante sus trayectorias de vida y iii) “Trenzando Paz” la propuesta comunitaria piloto financiada por UNICEF, con el objetivo de consolidar el programa, fortaleciendo las capacidades, el tejido social – comunitario, los entornos protectores y las acciones basadas en comunidad, como un aporte a la construcción de la paz territorial.

## Contexto

---

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 establece en su artículo 39 que los Estados Parte deben adoptar las medidas apropiadas que permitan la “recuperación física y psicológica y la reintegración de todo niño víctima de (...) conflictos armados”<sup>4</sup>. El Protocolo Facultativo de dicha Convención, sobre reclutamiento, adiestramiento y utilización de niños y niñas en hostilidades por parte de grupos armados, establece que el reclutamiento y utilización de menores por parte de grupos armados es inaceptable, y que los Estados deben adelantar todas las acciones necesarias para impedir que estas situaciones se presenten. Así, establece que los Estados deben adoptar las medidas que permitan, a las personas que hayan sido reclutadas o utilizadas en hostilidades, ser “desmovilizadas y separadas del servicio de otro modo”<sup>5</sup>.

En 2012, el Secretario General del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en su informe sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, afirmó que la paz era la mejor manera de proteger a los niños, por lo que el Gobierno debía incorporar en los acuerdos de paz que se firmaran, disposiciones específicas sobre la protección de niños<sup>6</sup>. En pronunciamientos pasados respecto a esta problemática, el Consejo de Seguridad ya había reiterado que condenaba el reclutamiento de NNAJ<sup>7</sup>, reconocía su carácter de crimen de guerra<sup>8</sup> y hacía un llamado a promover la participación de los niños en los procesos y negociaciones de paz<sup>9</sup>.

En los Principios y Directrices de París de 2007, sobre los niños y niñas en las fuerzas o grupos armados, se hace el mismo llamado en 2007, al establecer que la liberación y reinserción de niños y niñas debe estar presente en todas las etapas de un proceso de paz, y que es fundamental que los documentos que resulten de estos, reconozcan los hechos por los cuales los niños y niñas han sido victimizados<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Artículo 39. Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.

<sup>5</sup> Convención sobre los DD del Niño. Protocolo facultativo de la Convención sobre los DERECHOS DEL Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Asamblea General Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entrada en vigor 12 de febrero de 2002 <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPACCRC.aspx>

<sup>6</sup> Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia. 6 de marzo de 2012s/2012/171. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7455.pdf>

<sup>7</sup> Resolución 1539 de 2004. Consejo de Seguridad. S/RES/1539 (2004) [https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/f8/Resoluci%C3%B3n\\_1539\\_del\\_Consejo\\_de\\_Seguridad\\_de\\_las\\_Naciones\\_Unidas\\_%282004%29.pdf](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/f8/Resoluci%C3%B3n_1539_del_Consejo_de_Seguridad_de_las_Naciones_Unidas_%282004%29.pdf)

<sup>8</sup> Resolución 1460 del 30 de enero de 2003. Consejo de Seguridad S/RES/1460(2003) <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3721.pdf>

<sup>9</sup> Resolución 1314 del 11 de agosto de 2000. Consejo de Seguridad. S/RES/1314 (2000) [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1314\(2000\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/1314(2000)) y Resolución 1261 de 1999, Consejo de Seguridad S/RES/1261 30de agosto de 1999 (P 250) <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10106.pdf>

<sup>10</sup> 7.12 Principios y directrices de París sobre los niños en las fuerzas o grupos armados. de febrero de 2007. [https://www.unicef.org/protection/Paris\\_Principles\\_SP.pdf](https://www.unicef.org/protection/Paris_Principles_SP.pdf)

Adicionalmente, la comunidad internacional se ha pronunciado sobre la incorporación de los enfoques diferenciales para la atención de niños, niñas y adolescentes vinculados al conflicto armado. Por ejemplo, respecto al tema de género, la Guía del Protocolo Facultativo sobre la Participación de Niños y Niñas en los Conflictos Armados de UNICEF identificó que fue fundamental para el Acuerdo de Paz en Lomé, de Sierra Leona (1999), la participación de niñas durante el proceso. Esto debido a que las violencias padecidas se dieron en razón a su género y era preciso garantizar su visibilización y tratamiento diferencial. Así mismo, en el punto 7.6.6. de los Principios de París, se hace referencia, específicamente, a la importancia de investigar los casos de violencia sexual y de género.

En relación con el enfoque étnico se ha identificado que la desigualdad estructural en la que se encuentran las comunidades étnicas aumenta el riesgo de reclutamiento, lo cual tiene un impacto directo en las comunidades y en su territorio. Por lo tanto, se debe garantizar una respuesta diferenciada para el restablecimiento de sus derechos y su reincorporación.

En Colombia, en el marco del proceso de negociación entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, los aspectos relacionados con la atención, protección, reparación y reincorporación de adolescentes y jóvenes que salieron de los campamentos de este grupo, se establecieron en los comunicados conjuntos nro. 70, 96 y 97 de 2016, previos a la firma del Acuerdo Final, en el punto 3 del Acuerdo Final y en comunicados posteriores del CNR, como se detalla más adelante. Todas estas disposiciones parten del reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de especial protección, como lo establece el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados<sup>11</sup>. También, del reconocimiento del reclutamiento forzado como una de las peores formas de trabajo infantil, según el Convenio nro. 182 de la OIT<sup>12</sup>.

A través de los primeros comunicados se diseñó el protocolo de salida y el plan transitorio de acogida. Esto no solo responde a los llamados de la comunidad internacional de crear e implementar un programa que atienda la situación de estos NNAJ en el marco del proceso de paz, sino también a las lecciones aprendidas de anteriores procesos de paz en Colombia, en los que la desvinculación de los menores de edad nunca fue un tema prioritario en las negociaciones.

---

<sup>11</sup> Artículo 77. Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977.

<sup>12</sup> Artículo 3. Convenio No. 182 de la OIT.

En el Acuerdo Final, por su parte, se incorporó el tema en el punto 3 sobre el Fin del Conflicto el numeral 3.2.2.5. *Reincorporación para los menores de edad que han salido de los campamentos de las FARC – EP*, en el que se señala que:

*“Los menores de edad que hayan salido de los campamentos de las FARC - EP desde el inicio de las conversaciones de paz, así como los que salgan hasta la finalización del proceso de la dejación de armas, serán objeto de medidas de especial atención y protección que se discutirán en el Consejo Nacional de Reincorporación en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) y que incluirán los principios orientadores que serán de aplicación a los menores de edad y los lineamientos para el diseño del Programa Especial conforme a lo establecido en el Comunicado Conjunto No. 70 de fecha 15 de mayo de 2016 para garantizar la restitución de sus derechos con enfoque diferencial, priorizándose su acceso a la salud y a la educación.”* (Mesa de Conversaciones , 2016)

Posteriormente, el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) informó a través de los comunicados nro. 1 y 2 de 2017<sup>13</sup> que la CPDDHH lideraría la puesta en marcha del programa integral especial “Camino diferencial de vida: una estrategia integral para la atención y consolidación de los proyectos de vida de los niños, niñas y adolescentes que salen de las FARC-EP”, el cual se encargaría de: i) el restablecimiento de derechos, ii) la reparación integral y iii) la reincorporación e inclusión social, conforme a los lineamientos del CNR.<sup>14</sup> Aunque la CPDDHH no contaba con el soporte técnico suficiente y especializado para adelantar este proceso, se resalta que esta entidad hizo un gran esfuerzo de alistamiento y coordinación, al disponer de un equipo de profesionales y poner en marcha el PCDV con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional.

El 5 de febrero de 2018 el CNR dio a conocer los *lineamientos para el programa integral especial de restitución de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes que salieron de las FARC EP: Camino Diferencial de Vida*. Dichos lineamientos contemplan los principios rectores del Programa, enmarcados en la Constitución Política de Colombia, y define los distintos procesos que componen su puesta en marcha.

Asimismo, con el objetivo de garantizar la priorización de recursos orientados a la financiación y ejecución de las medidas de atención previstas en el PCDV, el Gobierno

---

<sup>13</sup> Comunicado #1 del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) – Bogotá D.C. 26 de enero de 2017. Se activa el proceso de salida de los menores de edad de los campamentos de las FARC-EP. CNR acordó los lineamientos del programa integral especial para la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que hayan salido y saldrán de los campamentos de las FARC-EP.

Comunicado #2 del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) - Bogotá D.C., 8 de febrero de 2017

<sup>14</sup> Disponibles en el siguiente link: <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2018/180309-lineamientos-reclutamiento.pdf>

Nacional emitió las Directivas Presidenciales 03 de 2017<sup>15</sup> sobre el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP y 03 de 2018<sup>16</sup> específicamente para la atención a los menores de edad que salieron de los campamentos de las FARC-EP.

De forma paralela, en el marco del cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo Final, se expidieron una serie de Decretos y Decretos Ley para la puesta en marcha del “Programa Especial de Reincorporación para menores”. La Tabla 1 resume dicha normatividad.

Tabla 1. Marco normativo para el programa especial de menores

Norma	Título	Descripción
Acto Legislativo 7 de julio de 2016	Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera	Establece instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.
Decreto 1448 del 8 de septiembre de 2016	Por el cual se crea un comité técnico de apoyo de carácter temporal	Crea un comité técnico con el fin de “generar observaciones y conceptos dirigidos a los defensores de familia que adelantarán el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que salgan de los campamentos de las FARC-EP”.
Decreto 2027 del 7 de diciembre de 2016	Por el cual se crea el Consejo Nacional de Reincorporación	Asigna en el artículo 4, la función al CNR de: “9. Elaborar los lineamientos Programa Integral Especial para la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes salgan de las FARC-EP, con base en la propuesta presentada por parte de la mesa técnica creada Comunicado Conjunto No. 70. Programa deberá ser adoptado por las autoridades competentes”.
Decreto 671 del 25 de abril de 2017	Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011, en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se	Modifica el artículo 190 de la Ley 1448 de 2011, ampliando los programas de reincorporación a los que podrían acceder los NNA desvinculados, una vez cumplida

<sup>15</sup> Directiva presidencial 03 del 20 de diciembre de 2017. Asunto: Proceso de Reincorporación- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

<sup>16</sup> Directiva presidencial 03 del 2 de abril de 2018. Asunto: Proceso de reincorporación- atención a los menores de edad que salieron de los campamentos de las FARC-EP • Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Norma	Título	Descripción
	dictan otras disposiciones	la mayoría de edad a otros programas que se acuerden en el marco de un proceso de paz. Adicionalmente, establece que la certificación de desvinculación de un grupo armado organizado al margen de la ley también podrá ser proferida por la oficina del Alto Comisionado para la Paz, a partir de la lista recibida y aceptada por este y que se trate de acuerdos de paz con grupos armados organizados al margen de la ley (la norma anterior establecía que solo podía ser otorgada por el Comité Operativo de Dejaración de Armas CODA).
Decreto Ley 899 de 2017	Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, el 24 de noviembre de 2016	<p>En el artículo 3 se establecen las reglas bajo las cuales los NNA desvinculados serán objeto de medidas especiales de atención y protección:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las medidas se discutirán en el Consejo Nacional de Reincorporación de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Paz.</li> <li>2. Reconocimiento de todos los derechos, beneficios y prestaciones para las víctimas del conflicto, así como los derivados de su proceso de reincorporación.</li> <li>3. El Programa de reincorporación de las FARC-EP en lo económico y social que diseñe el CNR, tendrá un enfoque de atención diferenciada que dé continuidad al programa camino diferencial de vida de estos menores de edad.</li> <li>4. El Programa garantizará la reincorporación de estos menores de edad y su acompañamiento psicosocial, facilitando el derecho a la información de todos los participantes.</li> </ol> <p>Esta normativa establece el margen de tiempo que permite el acceso a medidas especiales de atención y protección para los menores de edad, en las diferentes fases del Programa.</p>
Decreto Ley 891 del 28 de mayo de 2017	Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011, en lo	Esta normativa permite que aquellos jóvenes identificados como mayores de edad por el

Norma	Título	Descripción
	relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP, en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	ICBF pudieran permanecer en los LTA, hasta que se acogieran a la oferta institucional dispuesta para ellas en el marco del PCDV.

Del análisis del marco normativo que soporta la puesta en marcha del PCDV, llama la atención que ninguna norma crea explícitamente el programa especializado, no obstante, a juicio de la Procuraduría esto no ha representado una limitación para el desarrollo de acciones por parte del Gobierno Nacional.

# Programa Camino Diferencial de Vida

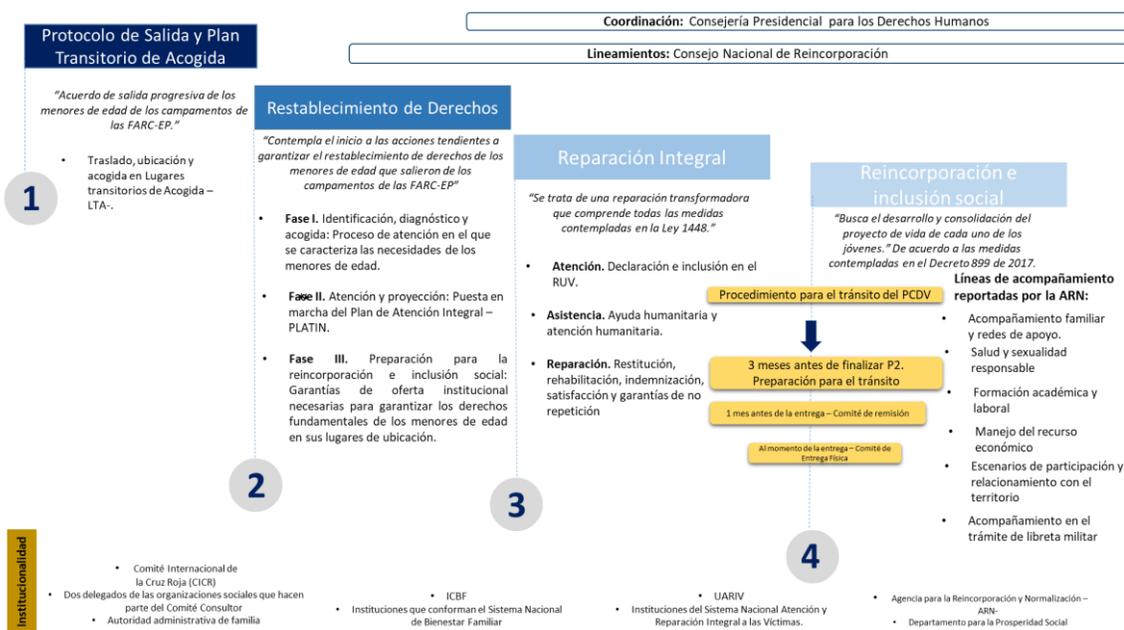
## A. Descripción del programa

De acuerdo con los lineamientos establecidos por el CNR, el objetivo del Programa Camino Diferencial de Vida es:

*“Garantizar que todos los menores de 18 años que salgan de las FARC-EP cuenten con las herramientas necesarias para la reconstrucción y consolidación de sus proyectos de vida en el marco del restablecimiento pleno de sus derechos, la reparación integral, la reincorporación y su inclusión social, mediante la articulación institucional y la participación activa de estos, sus familias, comunidades y organizaciones sociales de sus comunidades de origen”.*

Este programa además cuenta con tres dimensiones distintas: la individual, la familiar y la comunitaria, con el fin de atender desde todos los ámbitos a la población beneficiaria. La Ilustración 1, resume los componentes, fases e institucionalidad involucrada en la puesta en marcha del programa.

Ilustración 1: Marco normativo para el Programa Especial de Reincorporación de Niños, Niñas y Adolescentes



Fuente: Lineamientos del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) para el Programa Integral Especial de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que salgan de las FARC-EP. Elaboración propia.

Para la Procuraduría, el PCDV responde a preocupaciones que surgen a nivel internacional y a lecciones de anteriores procesos de paz en Colombia como, por ejemplo:

- i) **Reconocimiento de los NNA como víctimas:** si bien en Colombia, la Ley 1448 de 2011 ya había reconocido la calidad de víctimas de los menores de edad que son reclutados forzosamente y que se desvinculan siendo menores de edad, el Acuerdo Final incorpora expresamente, y por primera vez en una negociación en Colombia, que los menores de edad desvinculados contarán con los mismos derechos, beneficios y prestaciones previstos para las víctimas del conflicto armado, reconociéndolos como tales.
- ii) **Enfoques diferenciales:** el PCDV prevé un enfoque de derechos inclusivo y diferencial. En este sentido, los lineamientos del PCDV señalan que debe tenerse en cuenta la situación específica de cada NNAJ, la “edad, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, la pertenencia étnica, territorios de origen y discapacidad entre otros, con especial atención a los derechos de las niñas”.
- iii) **Enfoque multidimensional:** el PCDV reconoce la importancia de trabajar a nivel individual, familiar, comunitario e institucional. Las experiencias pasadas han demostrado que la reintegración de menores de edad debe contar con un trabajo que incluya a las familias y las comunidades a las cuales retornan.

El PCDV representa a juicio de la Procuraduría, un esfuerzo de innovación en la medida en que reconoce a los NNAJ como víctimas del conflicto en el marco de una negociación y adicionalmente, en su diseño incorpora las lecciones aprendidas y recomendaciones internacionales con el fin de contrarrestar situaciones estructurales que representan factores de riesgo para la garantía de los derechos de las NNAJ.

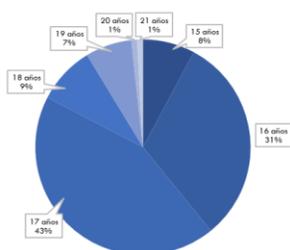
## **B. Caracterización de la población beneficiaria**

El PCDV ha atendido a un total de 124 adolescentes y jóvenes. De estos, 121 se encuentran en proceso de reincorporación después de haber alcanzado la mayoría de edad y 3 se encuentran bajo medida de protección del ICBF. A diciembre de 2019, todos los jóvenes habían alcanzado la mayoría de edad, no obstante, el ICBF continúa con la atención de este último grupo hasta culminar la ruta de trabajo establecida con los mismos.

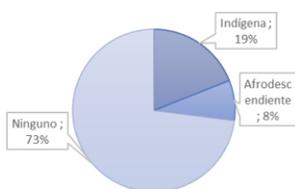
La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos llevó a cabo una encuesta de caracterización de los 124 adolescentes y jóvenes que ingresaron al PCDV en el momento de acogida. La siguiente ilustración resume la información demográfica de esta población.

Ilustración 2. Caracterización Demográfica de NNA Beneficiarios del Programa Camino Diferencial de Vida

Distribución por edad de llegada al LTA



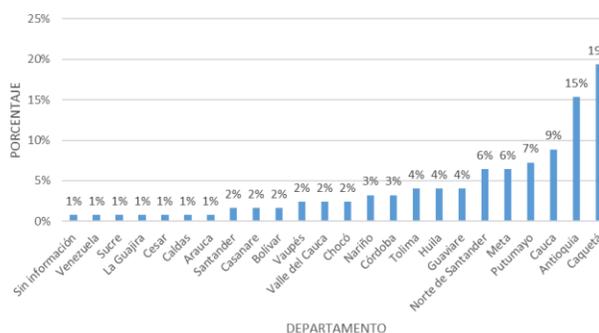
Pertenencia étnica



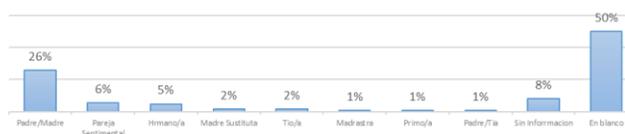
Sexo



# NNA desvinculados por departamento de nacimiento



Parentesco con contacto familiar



Al menos el **45%** vive en zona rural y **35%** en zona urbana\*

\* Información no disponible para el 20%

Fuente: Base de Datos CPDDHH- Corte: octubre de 2018

Es importante señalar que se pudo constatar que 21 de los adolescentes y jóvenes desvinculados eran mayores de edad al momento de la salida, siendo mayor la proporción de mujeres que la de hombres. Adicionalmente, esta caracterización muestra que al menos el 27% de los adolescentes y jóvenes se auto-reconocieron como indígenas o afrodescendientes. Estas cifras evidencian la necesidad de implementar acciones diferenciadas conforme al enfoque étnico y de género dentro del PCDV.

En materia de discapacidad, se observa que al momento de la salida ninguno de los adolescentes y jóvenes presentaban alguna discapacidad. No obstante, se identificaron patologías no crónicas que se reportaron como atendidas en el marco del sistema de salud. Adicionalmente, una caracterización reciente de la población en proceso de reincorporación arrojó que había una persona con discapacidad física adquirida por accidente posterior a la salida.

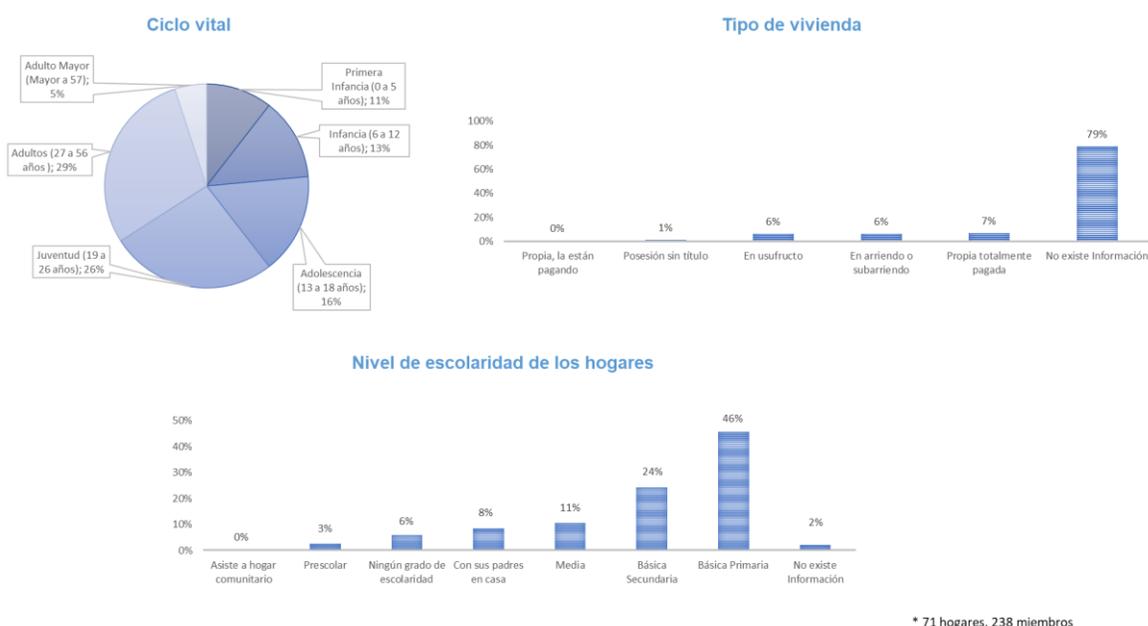
Sobre el lugar de residencia, de acuerdo con la información reportada por la CPDDHH, la población beneficiaria del PCDV tiene una movilidad constante por razones de seguridad, búsqueda de estabilidad económica y emocional. A diciembre de 2019, de acuerdo con la información reportada por la ARN, la población beneficiaria se encontraba distribuida en 43 municipios y 16 departamentos del país.

## C. Caracterización de las familias y entornos receptores de la población beneficiaria

Prosperidad Social a través de la Dirección de Acompañamiento Familiar y Comunitario caracterizó las familias de 71<sup>17</sup> adolescentes y jóvenes que hacen parte del PCDV. En informe de diciembre de 2018, se identificó que 50 hogares (70,4%) se encontraban en condición de pobreza o pobreza extrema y 21 (29%) no tenían esta condición.

La siguiente ilustración resume la información de caracterización de las familias encuestadas.

Ilustración II. Caracterización Demográfica de familias de adolescentes y jóvenes Beneficiarios del Programa Camino Diferencial de Vida



De estas 50 familias en condición de pobreza o pobreza extrema, 45 familias reportaron bajo logro educativo y analfabetismo, 28 no tenían aseguramiento en salud o reportaron algún tipo de barrera de acceso a los servicios, 38 reportaron inasistencia o rezago escolar, barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia y/o trabajo infantil. Asimismo, 21 hogares no contaban con acceso a fuentes de agua

<sup>17</sup> Las demás familias de los 53 adolescentes y jóvenes pertenecientes al PCDV no fueron caracterizadas, debido a que 3 se encontraban en ETCR, 15 se encontraban en zonas con dificultades de orden público, en 9 casos no posible el contacto, 17 contaban con medida de protección institucional, 6 en hogar sustituto y en 3 casos no hubo autorización.

mejorada, tenían una inadecuada eliminación de excretas, pisos inadecuados, paredes exteriores inadecuadas o hacinamiento crítico. En cuanto al ámbito laboral, 48 reportaron desempleo de larga duración o empleo Informal.

Esta caracterización hizo parte de la estrategia Unidos 2017-2018, la cual finalizó en el mes de septiembre de 2018. De acuerdo con lo reportado por Prosperidad Social, sólo hasta después del 2020 continuarán las caracterizaciones puesto que en virtud del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, se encuentra en proceso de redefinición la oferta social del Estado. Lo anterior genera incertidumbre en cuanto a la continuación de este ejercicio dado que los adolescentes y jóvenes cumplieron la mayoría de edad en 2019, el liderazgo del PCDV pasará a la ARN y no es claro el rol que asumiría Prosperidad Social en el desarrollo del PCDV. Adicionalmente, a juicio de la Procuraduría, la caracterización previamente realizada no es actualmente pertinente en la medida en que los jóvenes probablemente han conformado nuevos núcleos familiares con distintas necesidades de atención.

# Avances y dificultades

---

## A. Proceso I: Protocolo de salida y plan transitorio de acogida

El objetivo de este proceso fue la salida progresiva de los menores de edad de los campamentos de las FARC-EP, así como su instalación en los Lugares Transitorios de Acogida (LTA) para dar inicio al proceso de restablecimiento de derechos. Es preciso aclarar que estas salidas iniciaron en el marco de las negociaciones como una medida de construcción de confianza, y culminaron antes de que se definieran los lineamientos del PCDV por parte del CNR, razón por la cual se realizaron conforme a protocolos previamente establecidos en los comunicados conjuntos 70, 96 y 97 de 2016.

En esta etapa se contó con el apoyo y la participación de integrantes del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organismo que se encargó de coordinar las operaciones de salida, y de dos delegados de organizaciones sociales. Los 10 LTA fueron dispuestos, dotados y habilitados<sup>18</sup> con el apoyo de UNICEF y OIM, bajo la supervisión y autoridad de las Defensorías de Familia por parte del ICBF, que actuó con celeridad y responsabilidad, como el proceso lo exigía, para habilitar los LTA y otorgó licencias de funcionamiento a varias ONG'S<sup>19</sup> especializadas en la atención y protección de infancia y adolescencia que facilitaron la prestación de los servicios en estos lugares.

Así mismo, se resalta que en los LTA se propiciaron las condiciones necesarias para que los adolescentes y jóvenes accedieran a los servicios básicos y de esta manera iniciar su Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), a partir de rutas especiales de atención, comprendiendo acciones iniciales en materia de salud, nivelación escolar, fortalecimiento de capacidades (talentos e intereses), acompañamiento psicosocial, encuentros familiares, identificación y registro civil y fortalecimiento de redes vinculares de apoyo. (Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el posconflicto , 2017)

Las salidas de los y las 124 adolescentes y jóvenes se realizaron en tres momentos: i) 13 adolescentes el 10 de septiembre de 2016, ii) 75, entre el 4 de marzo y el 12 de mayo de 2017 y iii) 36, el 15 y 16 de agosto de 2017. Estas salidas se concentraron en 9

---

18 De acuerdo con el informe narrativo final del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el posconflicto, los LTA fueron adecuados, dotados con cocinas, camas, estanterías, menaje para alimentación, muebles, electrodomésticos, computadores, entre otras. Así mismo, el ICBF gestionó las licencias de LTA; se entregaron kits de viaje, llegada, vestuario y kits para bebé; se realizó la contratación de los socios implementadores que atendieron a los adolescentes y jóvenes. Informe Narrativo Final Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto. Págs 4

19 Las ONG especializadas fueron: Aldeas SOS, Fundación Plan, Diócesis de Florencia y Corporación Infancia y Desarrollo.

municipios y Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), tal como se muestra en la Tabla 2.

**Tabla 2. Jóvenes y adolescentes por lugares de acogida.**

<b>Municipios</b>	<b>Departamentos</b>	<b>Personas</b>
Rio negro	Antioquia	13
Dabeiba	Antioquia	10
Tibú	Norte de Santander	6
San José del Guaviare	Guaviare	10
Granada	Meta	13
Remedios	Antioquia	8
La Montañita	Caquetá	29
Arauca	Arauca	7
Puerto Asís	Putumayo	19
ETCR		9
<b>Total</b>		<b>124</b>

Fuente: ICBF

Es importante aclarar que, de acuerdo con la información reportada por el Gobierno Nacional, al momento de la acogida un 8% eran adolescentes de 15 años y un 74% eran adolescentes entre 16 y 17 años, el restante 18% eran jóvenes entre los 18 y los 21 años, cuya edad pudo verificarse con posterioridad a la salida.

Por otro lado, de acuerdo con el informe anual del Fondo Multidonante (2017) *"28 niños, niñas y adolescentes, decidieron retirarse voluntariamente de los LTA para retornar, sin el acompañamiento del Estado colombiano, con sus familias o a las zonas de agrupamiento de las FARC-EP, en espera de cumplir la mayoría de edad para acceder a la ruta de reincorporación definida para los adultos"*.

Dada la relevancia que se dio a la reunificación familiar y el retorno a las comunidades de origen en el comunicado nro. 50 de la Mesa de Conversaciones, el 73%<sup>20</sup> de los adolescentes y jóvenes fueron ubicados en medio familiar.

Sobre el protocolo de salida y acogida, este ente de control coincide con el balance reportado por el Fondo Multidonante (2017) sobre los LTA. Por un lado, fue evidente su pertinencia como espacios iniciales que garantizaron la presencia institucional articulada para el restablecimiento de derechos de los adolescentes y jóvenes en el primer momento

<sup>20</sup> Tomado de la consultoría: Consultoría: Convenio Organización Internacional para las Migraciones OIM - Procuraduría General de la Nación PGN Consultora: María Cristina Hurtado Sáenz Experta en Derechos de Infancia, adolescencia, juventud y postconflicto Bogotá D. C., marzo 31 de 2019.

de acogida. No obstante, se identificaron carencias de implementación en áreas como la transición al sistema educativo, fortalecimiento de competencias ciudadanas y vinculación del enfoque diferencial.

## **B. Proceso II: Restablecimiento de derechos**

El Código de Infancia y Adolescencia señala que “*Se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados*” (artículo 50, Ley 1098 de 2016). Esta disposición fue acogida en los lineamientos del PCDV, lo cual implicó la vinculación de las instituciones y autoridades del SNBF, entre ellas, las Defensorías de Familia, a través de las cuales se adelantó el PARD, atendiendo los principios de protección integral, prevalencia de derechos e interés superior de los NNA.

### *Derecho a la Protección*

El PARD procedió para aquellos que cumplían el requisito de minoría de edad al momento de la entrega; es decir, en este aparte solo se reportará información de 103 adolescentes. Los otros 21 hicieron tránsito directamente a la ARN para su proceso de reincorporación. Según el balance del ICBF sobre el PCDV, el 90% de los PARD fueron adelantados por las Defensorías de Familia y excepcionalmente en la última entrega (entre 15 y 16 de agosto de 2017) se adoptaron por comisarios/as de familia (10%).

En esta primera fase, de los 103 menores de edad, 67 ingresaron a modalidades de protección del programa (casa de acogida, hogar gestor, sustituto tutor, casa de protección); 31 continuaron en los LTA sin ingresar a modalidades de protección del ICBF<sup>21</sup>; y 5 regresaron a los ETCR<sup>22</sup>. A diciembre de 2019, 3 jóvenes<sup>23</sup> siguen vinculados a este programa en la modalidad de casa de protección. Si bien estos jóvenes ya alcanzaron su mayoría de edad, el programa de atención garantiza el seguimiento de medidas hasta el cumplimiento de los objetivos propuestos en el PARD.

Como se había mencionado, durante el tránsito por los LTA, los adolescentes fueron en su mayoría reintegrados al medio familiar, pero posteriormente en desarrollo del PARD, la medida fue modificada por la autoridad administrativa por temas de seguridad o falta de garantía de derechos.

---

<sup>21</sup> Uno (1) transitó a la ARN, dieciocho (18) fueron reintegrados a su medio familiar y la medida no fue modificada posteriormente; doce (12) se retiraron voluntariamente.

<sup>22</sup> Dos (2) fueron reintegrados a medio familiar y tres (3) tuvieron retiro voluntario.

<sup>23</sup> Hogar gestor (2), Hogar sustituto tutor (1) y casa de protección (5).

Es importante aclarar que existen diferencias en el reporte que realizan la CPDDHH y el ICBF sobre las medidas de protección realizadas, toda vez que cada entidad cuenta con criterios diferentes para reportar. Dado que la fuente primaria es el ICBF, se tomaron sus datos para este informe.

#### *Derecho a la familia y a no ser separado de ella<sup>24</sup>*

En el marco del restablecimiento de derechos se desarrollaron acciones para promover, por un lado, la recuperación del contacto con sus familias y/o redes vinculares de apoyo; y por otro, las garantías para la creación de sus familias propias para quienes se encontraban en estado de embarazo y/o han tenido hijos/as.

Para el primer caso, se promovieron encuentros familiares durante la fase de identificación, diagnóstico y acogida y en el restablecimiento de derechos. De acuerdo con la base de datos de la CPDDHH, 101 adolescentes y jóvenes tuvieron encuentro con sus familiares, de 14 no se tiene información y 9 aparecen como “no aplica”. La Procuraduría reconoce que en el 81% de los casos se promovió el contacto inicial con las familias, lo que habilitó la adopción de medidas de protección con reintegro familiar mayoritariamente.

Frente al segundo caso, de creación de nuevos hogares, según la información suministrada por la CPDDHH, a octubre de 2018, el 44% (54) de adolescentes y jóvenes habían conformado su propia familia, mientras que 35% (44) no conformaban aún un núcleo familiar y del 21% (26) no se tuvo información. Para diciembre de 2019, esta composición varió, toda vez que el 38% (45) de los jóvenes se encontraban con sus familias de origen (nuclear o extensa), el 58% (70) tenía una nueva composición familiar (extensa, monoparental y unipersonal) y en el 4% (5) de los casos no se contó con información<sup>25</sup>. La evolución de esta cifra evidencia que la constitución de un nuevo núcleo familiar se ha convertido en un factor importante para la construcción del proyecto de vida de los jóvenes, de acuerdo con el ciclo vital en que se encuentran.

Se destaca la participación de 66 jóvenes en la “Estrategia de acompañamiento psicosocial constructores y tejedores de sentidos y trayectorias”<sup>26</sup>, con la cual se promovió

---

<sup>24</sup> El artículo 21 del Código de Infancia y Adolescencia dispone que “los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella” y el artículo 10 de la Convención de los Derechos del niño estipula el derecho a la reunificación familiar, el cual comprende entre otros aspectos, el mantenimiento de la relación con los padres, madres y familiares.

<sup>25</sup> Estos porcentajes se calculan en relación con los 120 jóvenes activos en proceso de reincorporación en la ARN, y no sobre los 124 adolescentes y jóvenes del programa, teniendo en cuenta que tres (3) se encuentran con medida protección del ICBF y no han transitado a la ARN y uno (1) de los jóvenes vinculados falleció.

<sup>26</sup> Esta Estrategia hace parte de los proyectos complementarios, financiados por Fondo Multidonante de Naciones Unidas, ejecutada por UNICEF- Con el apoyo técnico de la CPDDHH.

la construcción de identidades narrativas para comprender sus trayectorias de vida y las de sus sistemas familiares.

### *Derecho a la identidad*

El informe presentado por la Registraduría Nacional del Estado Civil refirió que se realizaron 8 jornadas de registro civil y plena identificación, en coordinación con la CPDDHH y el ICBF, las cuales fueron ejecutadas en los LTA a través de las Unidades Móviles de la Unidad de Atención a Población Vulnerable adscrita a la Registraduría.<sup>27</sup> En estas jornadas se identificaron 72 adolescentes y jóvenes. Entre el 2017 y 2018 se expedieron **105** cédulas de ciudadanía que corresponden a los jóvenes que cumplieron la mayoría de edad. A diciembre de 2019, 120 jóvenes cuentan con su cédula de ciudadanía y 4 más la tienen en trámite.

Este órgano de control destaca la eficiencia de la Registraduría Nacional frente a las gestiones para la plena identidad y registro civil e identificación, puesto que la expedición de los documentos de identidad tarda en promedio de 1 a 4 meses<sup>28</sup>, sin embargo, para los jóvenes del PCDV estos documentos fueron expedidos en menos de 40 días, de acuerdo con los reportes entregados por el Gobierno.

### *Derecho a la salud*

Al analizar la garantía de este derecho, de acuerdo con la información reportada por el Ministerio de Salud<sup>29</sup>, se destaca la creación de una ruta de atención diferencial para la población del PCDV, con el apoyo de la OIM, la cual permitió la visita de un médico pediatra a los LTA. Este ente de control resalta que a los 115 adolescentes ubicados en el LTA se les realizó una valoración inicial en salud. Entre los antecedentes clínicos más comunes se identificaron adolescentes y jóvenes con leishmaniosis y malaria, seguidos en menor proporción por dengue.

Adicionalmente, la ruta diferencial estableció la atención de los y las adolescentes y jóvenes en temas de salud mental, consumo de sustancias psicoactivas (SPA), salud sexual y reproductiva, Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), convivencia y prevención de violencias.

---

<sup>27</sup> Informe enviado por la Registraduría Nacional a la CPDDHH. Págs 1.

<sup>28</sup> Estos son los 6 pasos de la producción de la cedula de ciudadanía amarilla con hologramas. En <https://www.registraduria.gov.co/Estos-son-los-6-pasos-de-la.html>

<sup>29</sup> Ministerio de Salud. Dirección de Promoción y Prevención. Informe presentado a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos en el marco del Programa Camino Diferencial de Vida. 12 de diciembre de 2018

En cuanto a la afiliación al SGSSS, durante la estadía de los y las adolescentes y jóvenes en los LTA, 46 fueron incluidos en los listados censales del grupo y afiliados a la Nueva EPS, 25 de ellos contaban con afiliación al SGSSS en el régimen subsidiado en otra EPS y en 19 casos no fue posible establecer afiliación en ningún régimen.<sup>30</sup> Con posterioridad, la Defensoría de Familia teniendo en cuenta criterios de oportunidad, disponibilidad de los servicios y calidad de la atención, eligió la EPS para cada uno de los adolescentes. Para diciembre de 2019, de los 121 que se encontraban bajo la atención de la ARN, 116 (95.8%) de los adolescentes y jóvenes beneficiarios del PCDV contaban con afiliación activa al SGSSS. De estos, 112 se encontraban en el régimen subsidiado y 4 en el contributivo. Se reportó en octubre de 2019, que 113 de ellos habían accedido efectivamente al sistema, al menos una vez. De los cinco jóvenes que no se encontraban en el SGSSS, dos hacían parte del modelo especial de atención en salud de la Ley 1709 de 2014, un joven era beneficiario de sus padres, con otro se estaba adelantando el trámite para reactivar su afiliación y uno había fallecido.

En cuanto a la portabilidad, se identificó que inicialmente los y las adolescentes y jóvenes fueron afiliados a EPS ubicadas en los mismos municipios de los LTA. No obstante, la alta movilidad de la población constituye un reto en materia de acceso a la salud para lo cual el Ministerio reportó la elaboración de un Abecé “*Aseguramiento Camino Diferencial de Vida*”. A diciembre de 2019, 46 de los 124 se encontraban en trámite de traslado o portabilidad. Sobre lo anterior, la Procuraduría hace un llamado para que en el marco del acompañamiento con el que cuentan los y las jóvenes se garantice la implementación de la ruta de aseguramiento de manera oportuna. Adicionalmente, se debe verificar permanentemente que los lugares de residencia coincidan con los lugares de afiliación.

Frente a la salud mental y al consumo de sustancias psicoactivas, la información reportada de los jóvenes valorados inicialmente evidenció observaciones frente a tabaquismo (16), conductas sexuales de riesgo relacionadas principalmente con el no uso del preservativo e interrupción del coito (5), depresión (3), exfumador, alcoholismo, antecedentes por consumo de SPA, riesgo por alcoholismo o trastorno de ansiedad.

Frente a esto, el Ministerio de Salud reportó la realización de conversatorios e intervenciones grupales sobre “hábitos de vida saludables, específicamente aspectos de alimentación y nutrición, sexualidad, hábitos de autocuidado, prevención de consumo y abuso de sustancias psicoactivas”<sup>31</sup>, contando con el apoyo de los profesionales en

---

<sup>30</sup> Ibid. Págs 4

<sup>31</sup> Ministerio de Salud. Dirección de Promoción y Prevención. Informe presentado a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos en el marco del Programa Camino Diferencial de Vida. 12 de diciembre de 2018

nutrición, trabajo social, enfermería y psicología. También informaron sobre la realización de intervenciones individuales frente a estos temas, planificación familiar y manejo de ansiedad para prácticas nocivas tales como tabaquismo, alcoholismo y/o SPA. A diciembre de 2019 se reportó que 111 jóvenes accedieron a oferta específica para orientación en salud sexual y reproductiva. Particularmente, frente a estas acciones de promoción y prevención, la Procuraduría insta a las entidades competentes para continuar con estas actividades de manera periódica y frecuente.

Entre otras gestiones frente al tema de salud sexual y reproductiva, “se identificaron 7 adolescentes en gestación hasta octubre de 2018, frente a las cuales el Ministerio reportó que se articuló con las Secretarías de Salud para su priorización en los programas de salud sexual y reproductiva”<sup>32</sup>. A diciembre de 2019, se reportaron 3 gestantes y 21 mujeres en periodo de lactancia. En un solo caso desde el inicio del programa, la Procuraduría tuvo conocimiento de una joven en estado de embarazo que no registró acceso al servicio de salud a pesar de estar activa en régimen subsidiado.

En cuanto a los métodos de planificación utilizados, el Ministerio ha afirmado que “la mayoría de las adolescentes se encontraban planificando con métodos hormonales de manera irregular y sin ningún tratamiento médico. Se identificó la necesidad de brindar asesoría para dar continuidad con el método de planificación que se ajustara a su etapa de desarrollo y necesidades particulares”<sup>33</sup>.

La CPDDHH, con corte a diciembre de 2019, registra que 30 mujeres tienen hijos/as, de los cuales 28 tienen uno y 2 tienen 2. Se destaca que se han reportado rutas de atención para: (i) afiliación al SGSSS; (ii) aplicación del esquema de vacunación completo a niños y niñas menores de 6 años; (iii) intervenciones a niños y niñas mayores de 6 meses y menores de 5 años que no presentan tamizaje positivo por desnutrición; (iv) realización de controles de crecimiento y desarrollo de niños y niñas menores de 2 años; (v) orientación a todos los integrantes del hogar mayores de 10 años sobre los derechos sexuales y reproductivos; (vi) inclusión en el registro para localización y caracterización de personas con discapacidad<sup>34</sup>.

La Procuraduría resalta que se ha promovido el interés superior y la protección integral de los niños y niñas, hijos de los jóvenes del PCDV, a través de la atención al núcleo familiar para garantizar el derecho a la salud de estos.

---

<sup>32</sup> Tomado de la consultoría: Consultoría: Convenio Organización Internacional para las Migraciones OIM - Procuraduría General de la Nación PGN Consultora: María Cristina Hurtado Sáenz Experta en Derechos de Infancia, adolescencia, juventud y postconflicto Bogotá D. C., marzo 31 de 2019 página 48.

<sup>33</sup> Ibid. Página 5

<sup>34</sup> Ibid. Página 51

El Ministerio de Educación construyó en el marco del enfoque diferencial del PCDV, la “Ruta de atención de NNA desvinculados sugerida para las secretarías de educación certificadas”. En la fase de identificación, diagnóstico y acogida de los menores de edad se desarrollaron estrategias pedagógicas para acercar a los y las adolescentes y jóvenes a las actividades académicas y motivar su ingreso al sistema educativo formal. Para ello, se aplicaron pruebas diagnósticas escolares durante su proceso restablecimiento de derechos a 120 jóvenes y se realizó nivelación escolar a 115 jóvenes a su llegada a los LTA.

Adicionalmente, se promovieron acciones de validación por grados de la educación formal para que los y las adolescentes y jóvenes pudieran acceder y continuar en el proceso educativo y se les asesoró en los diversos modelos educativos flexibles que le permitieran continuar sus estudios. En este aspecto, se observa un avance progresivo de acuerdo con las necesidades de la población, toda vez que: i) en 2018, 116 jóvenes continuaron con su proceso educativo, avanzando un grupo significativo de primaria a secundaria; ii) de los 93 que estaban en bachillerato para noviembre 2018, 25 se habían graduado como bachilleres para diciembre de 2019, y de estos, 6 continuaron en su educación superior y 19 no continuaron estudiando; y iii) en 2019, 7 continuaron en el sistema educativo para estudios de secundaria, 7 en primaria, 6 continuaron con educación superior como se presenta en la siguiente tabla y 9 no reportan información. Adicionalmente, se reportó que 15 jóvenes han accedido a educación técnica complementaria.

Tabla 3 Nivel de escolaridad

	Salida	nov-18	dic-19
Primaria	45	23	7
Secundaria	70	93	7
Graduados bachiller que no continuaron con educación superior			19
Graduados bachiller que continuaron con educación superior			6

El total para los datos al momento de la salida y con corte a noviembre de 2018 corresponde a los adolescentes y jóvenes que pasaron o estuvieron en los LTA. Para diciembre de 2019, corresponde a los 120 bajo la atención de la ARN.

<sup>35</sup> El presente análisis tiene como base los insumos presentados por el Ministerio de Educación particularmente el informe sobre avance del PCDV de 2017 y las proyecciones para 2018, en coordinación con las entidades territoriales certificadas; la ruta de atención de NNA desvinculados/as sugerida para las secretarías de educación certificadas y la información cuantitativa de la base de datos de la CPDDHH como ente coordinador del PCDV, con corte a octubre de 2019.

Durante el proceso de escolarización, se dio la instrucción concreta para que las Secretarías de Educación informaran al defensor de familia y al Ministerio de Educación (MEN) sobre los apoyos adicionales que pudieran requerir los y las adolescentes y jóvenes, incluidos: acompañamiento pedagógico para el proceso de nivelación, apoyo psicosocial y transporte entre otros. También se ordenó a los secretarios de educación subir la información al Sistema Integrado de Matrícula del Ministerio de Educación (SIMAT) para garantizar el seguimiento del proceso en cuanto a cambio de establecimiento educativo, entidad territorial, establecimiento educativo, matrícula o retiro del sistema<sup>36</sup>. En la fase de seguimiento y acompañamiento de la ruta diferencial, se dieron instrucciones a los rectores de los establecimientos educativos para brindar condiciones de acogida y confidencialidad a los y las adolescentes y jóvenes y mantener la coordinación con las entidades del PCDV.

No obstante, se advierte que, a pesar de los modelos y rutas diferenciadas, existe un alto porcentaje de desvinculación de los jóvenes al sistema educativo. Esta situación varía para cada año. En el 2017, el acceso al sistema educativo fue precario, pues sólo el 38.4% (31) de los y las adolescentes fueron realmente matriculados y vinculados a la oferta educativa. Existieron dificultades de coordinación interinstitucional entre los defensores de familia con las Secretarías de Educación y los enlaces territoriales de la CPDDHH y el Ministerio de Educación que impidieron garantizar las reuniones de seguimiento para una mejor atención, aunado a la alta movilidad de los jóvenes. A esta situación se sumó el hecho de que la mayoría de los/las jóvenes salieron en meses en que el calendario académico solo les daba la posibilidad de acceder como asistentes y no como matriculados y muchos optaron por iniciar su proceso educativo hasta el 2018.

En 2018, que se inició la implementación de la ruta, se observa un porcentaje mayor de adolescentes y jóvenes que accedieron al sistema educativo: 89,5%. Sin embargo, según el informe del Ministerio de Educación, este logro no se compadece con el porcentaje de asistencia real a la institución, pues el 41% de los jóvenes a pesar de tener el cupo, no asistieron. Las cifras a diciembre de 2019 plantean una preocupación sobre la deserción escolar, ya que, a diciembre de ese año, 23 jóvenes continuaban en el sistema educativo y 25 se habían graduado de bachillerato. Sin embargo, cabe aclarar que, de acuerdo con lo reportado por la ARN, los datos de matrícula para el mes de diciembre presentan variaciones importantes dado que este es un mes de transición en la matrícula.

---

<sup>36</sup> Tomado de la consultoría: Consultoría: Convenio Organización Internacional para las Migraciones OIM - Procuraduría General de la Nación PGN Consultora: María Cristina Hurtado Sáenz Experta en Derechos de Infancia, adolescencia, juventud y postconflicto Bogotá D. C., marzo 31 de 2019 página 54.

Aunque la información reportada por el Gobierno Nacional no permite determinar los factores para la deserción escolar, es probable que las dificultades identificadas en el 2017 hayan persistido para 2019. Aunque se ha reportado que en 121 casos se ha realizado algún seguimiento, frente a la permanencia del joven en el sistema educativo, la Procuraduría considera que es necesario redoblar los esfuerzos para identificar los factores de riesgo para la deserción y adoptar las medidas necesarias para que los modelos flexibles resulten efectivos para que los y las jóvenes culminen su ciclo escolar.

En cuanto a los y las jóvenes que hoy se encuentran por fuera del sistema educativo, este ente de control exhorta al Gobierno Nacional para que en su proceso de reincorporación, se identifiquen en cada caso las posibilidades de educación y capacitación para el trabajo, incentivando la inclusión de los y las jóvenes en procesos de formación que contribuyan a la consolidación de su proyecto de vida.

### **C. Proceso III: Reparación Integral**

Este proceso busca reparar los daños y afectaciones causados a los y las adolescentes y jóvenes como víctimas del conflicto armado promoviendo el goce efectivo de sus derechos. Se trata de una reparación transformadora que comprende todas las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011. En otras palabras, va *“más allá del restablecimiento de derechos por medio de una atención, asesoría y acompañamiento integral, adecuado, diferencial y psicosocial, orientado a la transformación del proyecto de vida y la inversión adecuada de los recursos recibidos a título de indemnización administrativa.”*<sup>37</sup>

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) es la entidad responsable de impulsar el acceso a las medidas de atención y reparación integral. Para ello cuenta con una ruta de atención individual que desarrolla los componentes de atención, asistencia y reparación de la siguiente manera:

---

<sup>37</sup> Lineamientos del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) para el programa integral especial de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que salgan de las FARC-EP . Pag. 46

Ilustración IV. Ruta de atención, asistencia y reparación



Fuente: Red Nacional de Información (RNI)- UARIV. Corte: 30-11-2018.

Para el caso del PCDV, la Procuraduría destaca el proceso interno de adecuación y flexibilización de las rutas tradicionalmente empleadas por la UARIV para atender a este grupo de adolescentes y jóvenes en tiempos más cortos y con estrategias diferenciadas teniendo en cuenta sus condiciones particulares<sup>38</sup>. Sin embargo, se considera necesario reforzar la gestión institucional para que todos los y las jóvenes puedan conocer las medidas a las que tienen derecho como víctimas y contar con el acompañamiento necesario para acceder a ellas, como se detalla más adelante.

#### *Valoración e inclusión en el RUV:*

Para acceder a la ruta de atención, le corresponde al Ministerio Público la toma de declaración de los y las adolescentes y jóvenes para su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV). Si bien se tiene conocimiento de que no todos ellos se auto reconocían como víctimas del conflicto al momento de la salida de los campamentos de las FARC-EP, los lineamientos del Programa preveían actividades para su reconocimiento como sujetos de derechos, en el marco de lo ya establecido por la Ley 1448. En esta medida, el

<sup>38</sup> La UARIV reportó los siguientes ajustes: (i) En el momento de valoración y registro se contó con priorización en la radicación de la declaración y notificación de la resolución, las valoraciones se realizaron por un grupo especializado y las novedades pudieron realizarse sin asistir al punto de atención. (ii) la entrega de ayuda humanitaria contó con una ruta interna de articulación entre la UARV, ICBF y CPDDHH, se le dio prioridad a la colocación del giro y para los casos de desplazamiento a la aplicación de la entrevista única para la medición de carencias. (iii) El pago de la indemnización contó con una ruta interna diferenciada que permitió priorizar la destinación de los recursos, agilizar la constitución de los encargos fiduciarios y suspender el pago cuando el adolescente o joven se encontraba bajo medida de protección. (iv) Adicionalmente se desarrollaron estrategias diferenciadas, conforme a las calidades diferenciadas de este grupo para el acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos “Yo Decido” y de acompañamiento psicosocial “La vida en nuestras manos”.

100% de los jóvenes del Programa rindieron su declaración de manera voluntaria: 111 lo hicieron ante la Defensoría del Pueblo y los 13 restantes con los personeros municipales. El 86% de las tomas de declaración fueron realizadas en 2017, año en el que se realizaron la mayoría de las salidas, un 10% se registraron en 2016, cuando se produjo la entrega de los primeros adolescentes y jóvenes, y un 3% en 2018.

Entre los ajustes realizados por la UARIV, la Procuraduría destaca algunas mejoras operativas que fueron útiles para agilizar el trámite: (i) se creó un código de priorización en la radicación y seguimiento de los casos; (ii) se actualizaron novedades de registro sin exigir la asistencia directa al punto de atención; (iii) se priorizó la notificación para la inclusión o no al RUV; y (iv) se designó un enlace en el área de valoración y registro para manejar exclusivamente estos casos.

Una vez valoradas las 124 declaraciones por parte de la UARIV, esta entidad reportó que:

- 110 jóvenes fueron incluidas en el RUV por el hecho victimizante de vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados. Adicionalmente se incluyeron por otros hechos victimizantes como desplazamiento forzado (38), delitos contra la libertad y la integridad sexual (13), secuestro (32), tortura (5) y amenaza (1). Es importante aclarar que una sola persona pudo haber sido víctima de varias vulneraciones<sup>39</sup>.
- 4 personas fueron incluidas solamente por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.
- 10 jóvenes no fueron incluidos en el RUV por ningún hecho victimizante. De acuerdo con la información entregada por la UARIV, se debe a que estos adolescentes y jóvenes ya eran mayores de edad al momento de su salida, y conforme a lo exigido por la Ley 1448 de 2011 y reiterado por el Acuerdo Final, debían tener menos de 18 años.

Del análisis realizado frente a estas declaraciones, se encontró que el hecho victimizante se produjo principalmente en 6 departamentos: Caquetá (22), Antioquia (19), Cauca (10), Putumayo (8), Meta (6) y Norte de Santander (6). Esto coincide con los territorios en los que históricamente, debido a la presencia de los grupos armados al margen de la ley y de dinámicas de riesgo y vulnerabilidad, se han registrado los mayores índices de reclutamiento y utilización de NNA, tal como lo reflejan los informes de riesgo y

---

<sup>39</sup> De acuerdo con lo reportado por la UARIV, 7 personas pudieron ingresar en el RUV por vinculación de NNA en el conflicto armado por que se tomó como fecha de corte la salida del campamento y no de la ZVTN conforme al contenido del comunicado No. 70. Esta cifra no coincide con la del ICBF dado que esta última entidad tiene como fecha de corte la fecha de conocimiento de la entidad administrativa competente (Defensoría de familia).

notas de seguimiento del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo desde 2013.

A la Procuraduría le llama la atención que si bien la Ley 1448 de 2011 establece como requisito que las víctimas se desvinculen del grupo armado siendo menores de edad para incluirlos en el RUV, la Corte Constitucional determinó que *“cuando la desmovilización sea posterior a la mayoría de edad, no se pierde la condición de víctima, derivada, en primer lugar, de la circunstancia del reclutamiento forzado, pero en ese caso se impone acreditar ese hecho y acceder a los programas especiales de desmovilización y de reinserción, en los cuales será preciso que se adelante una política diferencial, que tenga en cuenta la situación de los menores y las limitaciones que tienen para abandonar los grupos al margen de la ley.”*<sup>40</sup> En este sentido, éste órgano de control reitera la importancia de contar con medidas diferenciadas en el proceso de reincorporación de los 10 jóvenes que no fueron incluidos en el RUV y hacen parte del PCDV, así como de los otros jóvenes que no hacen parte de este Programa y fueron identificados posteriormente por el CNR como menores de edad al 15 de mayo de 2016<sup>41</sup> o que tienen pendiente la expedición de su certificado de desvinculación.

#### *Asistencia – Ayuda humanitaria*

A continuación, se presenta el reporte y análisis frente a las medidas de asistencia y reparación, exclusivamente frente a los 114 adolescentes y jóvenes que fueron incluidos en el RUV:

Los y las adolescentes y jóvenes incluidos en el RUV por vinculación de NNA a actividades relacionadas con grupos armados tienen derecho a la ayuda humanitaria por una única vez, equivalente a 2 salarios mínimos legales vigentes. Esta medida tiene como objetivo la atención de alimentación y alojamiento en el momento de la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de esta.

La Procuraduría resalta los ajustes operativos reportados por la UARIV para entregar de manera más eficiente la ayuda humanitaria a los jóvenes del PCDV: (i) priorización en el agendamiento y colocación de la ayuda humanitaria; (ii) priorización del trámite interno de solicitud y, para los casos de desplazamiento, a la aplicación de la entrevista única para la medición de carencias; y (iii) articulación en la entrega de la ayuda con la salida de los jóvenes del programa de restablecimiento de derechos del ICBF, cuando la medida de protección prevista cubría las necesidades de alimentación y alojamiento.

---

<sup>40</sup> Ver Corte Constitucional, Sentencia C-253A/12

<sup>41</sup> El Comunicado No. 70 establece la fecha como límite para el cumplimiento de la mayoría de edad de los menores desvinculados.

La Procuraduría observa que el 88% (97 víctimas) de los y las adolescentes y jóvenes del PCDV incluidos en el RUV tuvieron acceso a esta medida. Si bien se entiende que algunas entregas de ayuda humanitaria habían sido postergadas por la medida de protección a diciembre de 2019, 10 jóvenes continuaban sin acceder a la primera medida de asistencia.

Llama la atención que, dentro de las razones para la no recepción de esta medida, la UARIV reportó que 5 jóvenes no reclamaron la ayuda. No es claro para este ente de control si esto obedeció al desconocimiento sobre los beneficios del Programa, por lo que, de ser así, sería necesario fortalecer las estrategias de comunicación y contacto para que las personas que lo requieran puedan acceder a la garantía de sus derechos.

De otro lado, los adolescentes y jóvenes a los que se les reconoció en el RUV el hecho victimizante de desplazamiento forzado (39) tienen derecho también a la atención humanitaria con el objeto de garantizar los mínimos en alimentación, alojamiento y acceso a servicios de salud (subsistencia mínima), de acuerdo con las condiciones del hogar después de la ocurrencia del hecho victimizante (vulnerabilidad producto del hecho victimizante). Para ello, la UARIV analiza las condiciones de vulnerabilidad del hogar y la capacidad monetaria para el goce efectivo de sus derechos, a partir de un proceso de medición de carencias<sup>42</sup>.

Aunque la UARIV informó que dio prioridad a este procedimiento, al cierre de 2018 se observó que 21 víctimas (51%) quedaron sin la medición de carencias<sup>43</sup>, por tanto, no pudo garantizarse la atención humanitaria a la que podrían haber accedido. Dado que en ese momento no todos los jóvenes estaban en la ruta de reincorporación y por tanto no recibían los recursos correspondientes a la renta básica, es posible que con esa omisión se hubiera afectado el derecho a la subsistencia mínima de aquellos adolescentes y jóvenes que se encontraban en situación de vulnerabilidad. Con corte a diciembre de 2019, de los 39 jóvenes que en el RUV tienen desplazamiento como un hecho victimizante, 29 contaban con medición de carencia, 5 de los cuales fueron evaluados sin carencia y a 10 no se le había hecho ninguna medición, aunque ya estaban recibiendo los beneficios económicos de la reincorporación.

---

<sup>42</sup> La información para la medición de carencias se recoge mediante la encuesta única de caracterización de la UARIV.

<sup>43</sup> Respuesta UARIV. Red Nacional de Información (RNI)- UARIV. Corte: 30-11-2018. De las 39 personas que presentan el hecho victimizante de desplazamiento forzado, al 33% se le identificaron carencias y se entregó beneficio, al 54% se les estaba realizando proceso de medición de carencias y al 13% no se le identificaron carencias.

### *Reparación Integral:*

De acuerdo con la Ley 1448 de 2011, las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido. Esto comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica<sup>44</sup>. Para el caso del PCDV, la UARIV ha reportado avances frente al pago de la indemnización, acompañamiento psicosocial y medidas de satisfacción.

El pago de la indemnización<sup>45</sup> por reclutamiento forzado y otros hechos victimizantes, contó con una ruta interna diferenciada que, de acuerdo con lo informado por la UARIV, permitió priorizar la destinación de los recursos, agilizar la constitución de los encargos fiduciarios<sup>46</sup> y suspender el pago cuando la víctima se encontrara bajo medida de protección del ICBF. Con corte a 31 de diciembre de 2019 se había garantizado la indemnización a 79 adolescentes y jóvenes, pero sólo 64 de ellos han recibido efectivamente el pago, pues los 15 restantes tienen los recursos en encargo fiduciario.

Ilustración IV . Medida de indemnización

<b>Estado de indemnización</b>	<b>Jóvenes</b>
Encargo fiduciario o indemnización cobrada	64
Encargo constituido en banco (4 bajo medida de protección)	14
Encargo constituido en banco - fallecido	1
En trámite	25
Reintegrado (no se reclamó el dinero)	1
Sin iniciar medida	9
<b>Total</b>	<b>114</b>

Fuente: UARIV. Corte: 30-12-2019

Frente a la efectividad en el pago de la indemnización, la Procuraduría reitera su preocupación con los tiempos que toma a los y las jóvenes acceder a los recursos del encargo fiduciario una vez cumplen la mayoría de edad. En el Sexto Informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley 1448 de 2011 se advirtió que existe un

<sup>44</sup>La integralidad de las medidas de reparación previstas en el marco de la Ley 1448/11 son consolidadas por la UARIV en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

<sup>45</sup> De acuerdo con lo contemplado en el artículo 149 del decreto 4800 de 2011, los montos de la indemnización administrativa por los hechos victimizantes que afectaron a la población beneficiaria del PCDV son: hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales, por reclutamiento forzado de menores de edad, delitos contra la libertad e integridad sexual y hasta (17) por desplazamiento forzado.

<sup>46</sup> La medida de indemnización para NNA se realiza a través de un encargo fiduciario contemplado por la Ley 1448 de 2011, en su artículo 185, que regula la constitución de fondos fiduciarios para niños, niñas y adolescentes, a partir del cual se pretende que los/as NNA puedan disponer de los recursos de indemnización, mientras alcanzan la mayoría de edad y puedan tomar decisiones sobre el manejo e inversión de sus recursos. Para el efecto la UARIV se comunica con cada NNA y le informa sobre la situación del encargo, la fiduciaria que tiene sus recursos y cuál es el proceso que debe adelantar al cumplir la mayoría de edad para acceder a estos.

rezago en la materialización de la medida cuando se constituyen encargos fiduciarios, toda vez que no están siendo efectivas las acciones tomadas por la UARIV para ubicar a las víctimas que cumplen su mayoría de edad y acompañarlas para que reciban su respectivo pago. Por tal razón, se insiste a la UARIV que mejore los mecanismos de orientación con los jóvenes que a la fecha no han realizado el cobro de su encargo fiduciario. Dado que en el PCDV todos ya son mayores de edad, es necesario acompañar a las 26 víctimas (con encargo fiduciarios constituido, pero sin haber recibido la indemnización) que no han recibido estos recursos de indemnización.

Asimismo, se advierte que a pesar de haber transcurrido casi dos años de haberse implementado rutas diferenciadas de atención, 34 jóvenes (25 en trámite y 9 sin iniciar medida), que equivalen al 30% de los y las adolescentes y jóvenes del PCDV, continúan en proceso de documentación para el reconocimiento de su indemnización, es decir en trámite o sin haber iniciado el proceso. Esta situación se agrava, si se tiene en cuenta que la UARIV ha informado que la priorización se ajustará a los criterios establecidos en la Resolución 1049 de 2019, los cuales no aplican para este grupo poblacional, afectando así la entrega efectiva de la medida para estos jóvenes, ya que puede postergarse por un tiempo mayor.

Para el acompañamiento psicosocial la UARIV ha desarrollado la Estrategia “La vida en nuestras manos”, con el objetivo de brindar elementos de reflexión frente a los cambios vividos por los adolescentes y jóvenes que salieron de los campamentos de las FARC-EP e identificar los recursos necesarios para establecer propósitos de vida a corto y mediano plazo. Esta estrategia se diseñó para los lugares con mayor concentración de víctimas, y en consecuencia llegó a 39 personas en Cali, Medellín, Bogotá y Florencia. Entre los aciertos identificados por la UARIV en el desarrollo de esta estrategia, la Procuraduría destaca la participación y disposición por parte de los y las adolescentes y jóvenes, así como la articulación institucional surtida para su realización, pues esto posibilitó el cumplimiento de objetivos previstos y asistencia de los participantes. A partir de entrevistas semiestructuradas realizadas por una consultoría de OIM en 2018 que se realizaron a los y las adolescentes y jóvenes, este ente de control pudo constatar el impacto positivo de esta estrategia.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Los adolescentes y jóvenes participantes ven como algo positivo estar dentro del RUV y lo evalúan como “un apoyo para lograr sus propósitos de vida”. Por otro lado, mencionan que “el lograr reflexionar sobre los hechos vividos dentro del grupo armado es una experiencia buena ya que pueden contar cosas que no se le pueden decir a cualquiera y sienten que cambian su imagen frente a los demás”. Aunque también hay jóvenes que reflexionar sobre estas experiencias les suscita tristeza debido a que ellos percibían dentro del grupo un “calor de hogar”. En lo que tiene que ver con las instituciones, los jóvenes perciben que el rol de estas es “algo muy bueno en su proceso, ya que las ven como una ayuda para sacar adelante sus propósitos de vida”. También mencionan que “se sienten acompañados y que alguien está pendiente de ellos a lo largo del proceso, no se sienten solos”. De igual manera, al realizar el camino de vida grupal lograron darse cuenta que “ellos no estaban solos y que había más personas que habían hecho las mismas cosas que ellos y que habían transitado un camino parecido”. En cuanto a la metodología de la estrategia, los adolescentes y jóvenes resaltaron las

Adicionalmente, la UARIV reportó el desarrollo de la Estrategia “Yo decido”, con el objetivo de realizar un proceso de acompañamiento a la adecuada inversión de los recursos a los jóvenes que participan del PCDV, con un enfoque diferencial y transformador, de carácter individual y con énfasis en educación financiera. La estrategia se materializa una vez se desembolsa la indemnización y está dirigida a las víctimas que no participaron en las jornadas grupales. Como resultado, la Procuraduría resalta la definición de planes de inversión en líneas como vivienda, educación, planes de negocio o ahorro que tienen incidencia en los proyectos de vida de 45 adolescentes y jóvenes ubicados en 13 departamentos.

Si bien con estas dos estrategias, 76<sup>48</sup> adolescentes y jóvenes, de los 114 (61%) que fueron reconocidos como víctimas, han accedido a medidas diferenciadas de reparación, la Procuraduría considera necesario dar continuidad y permanencia a este acompañamiento de manera articulada con la ARN para generar mayor impacto con los beneficios económicos que se reciben en el marco de la ruta de reincorporación.

A la Procuraduría le llama la atención que en el reporte del Gobierno Nacional las medidas de satisfacción se reducen a 44 cartas de dignificación que han recibido el 38% de los jóvenes del PCDV.

La Procuraduría destaca los avances del SIVJRN en relación con reclutamiento, en particular, el reconocimiento público de responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos y la realización de actos conmemorativos impulsados por la Comisión de la Verdad (CEV). El 22 de noviembre de 2019 se realizó en Medellín el “Encuentro por la Verdad” para analizar las afectaciones sufridas por NNA en el marco del conflicto armado colombiano. Allí por primera vez, un alto mando de las FARC-EP, un antiguo jefe paramilitar y un mayor retirado del ejército reconocieron su responsabilidad frente a estos hechos. Por su parte, la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP, abrió el Caso 007 sobre “Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano” frente a los hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1971 y el 1 de diciembre de 2016.

Frente a la medida de rehabilitación, la UARIV ha informado que su implementación corresponde al Ministerio de Salud a través del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) en el cual han sido atendidos sólo 13 jóvenes. Aunque es evidente la baja cobertura de esta medida frente a los y las 114 adolescentes y jóvenes

---

actividades que les permitían encontrarse con sus pares, generar identidad y empatía. Frente a la metodología, los jóvenes mencionan que las actividades que más les llamaron la atención fueron las lúdicas, en las que ellos tenían que interactuar y relacionarse con el otro. Con respecto a las actividades, los jóvenes mencionan que *“les gustó mucho el tema del ahorro y de la alcancía, que le dan mucha importancia para lograr sus propósitos de vida”* (Consultoría OIM, 2018)

<sup>48</sup> 8 de los jóvenes que participaron en la estrategia “La vida en nuestras manos” también lo hicieron en la estrategia “Yo decido”

reconocidos como víctimas, no se ha determinado la necesidad real frente al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas de acuerdo con sus necesidades y por lo tanto, no se tiene certeza de cuántas víctimas requieren de esta medida. No obstante, la UARIV aclaró que, en el marco de sus competencias, ha realizado acciones complementarias a través de la Estrategias de recuperación emocional a nivel grupal “La vida en nuestras manos”.

Sobre esta medida se destaca el apoyo complementario de UNICEF para el acompañamiento psicológico especializado en los casos en los cuales se identificaron alertas relacionadas con salud mental. Preocupa a la Procuraduría que esta cooperación culminó en enero 2020 y no se haya garantizado el acceso a los programas estatales.

A pesar de los esfuerzos adelantados por la UARIV, preocupa a este órgano de control que no se garantice el acceso integral a otras medidas de reparación, pues los avances en rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición resultan insuficientes. En el caso de restitución<sup>49</sup>, no se conoce que el Gobierno haya iniciado rutas específicas para el restablecimiento de los derechos que hayan resultado vulnerados, por ejemplo, tierras abandonadas o despojadas por parte de los y las adolescentes y jóvenes o sus familias. Tampoco se conoce el acceso a medidas de reparación diferenciadas para las 13 víctimas reconocidas por delitos contra la libertad o integridad sexual.

Por último, en términos de justicia se resalta que las Comisarías y Defensorías de Familia en aplicación de los protocolos de atención de NNA víctimas de reclutamiento y utilización, compulsaron copias de las declaraciones relacionadas con las circunstancias de tiempo, modo y lugar del delito del que fueron víctimas a la Fiscalía General de la Nación, con el fin de que se adelantaran las investigaciones y judicializaciones que fueran procedentes.

---

<sup>49</sup> De acuerdo con el informe entregado por la UARIV en 2018, “Las medidas de restitución son aquellas que buscan devolver a la víctima al estado anterior al hecho victimizante. Comprenden la dimensión material de la reparación integral y pueden constituirse en medidas financieras en la restitución de créditos y pasivos, coordinadas por el Programa de Acompañamiento; en la restitución de vivienda a cargo del Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Agricultura; la restitución de tierras, que coordina la Unidad de Restitución de Tierras; la restitución de capacidades para el empleo, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y; el proceso de Retornos y Reubicaciones, a cargo de la Unidad para las Víctimas. Para el grupo de adolescentes y jóvenes que salieron de los campamentos y hacen parte del programa Camino Diferencial de Vida, hasta el momento no se han realizado acciones frente a la medida de restitución, esto teniendo en cuenta que parte de las necesidades específicas de la víctima las cuales hasta el momento no han manifestado su intención de ser beneficiarios de la misma”.

## D. Proceso IV: Reincorporación e inclusión social

La ARN es la encargada de este proceso que se desarrolla de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 899 de 2017<sup>50</sup>. Este inicia cuando los y las jóvenes alcanzan su mayoría de edad en la fase III del restablecimiento de derechos, con la socialización y asesoría. De acuerdo con lo reportado por la ARN se busca: “el desarrollo y consolidación del proyecto de vida de cada uno de los jóvenes”<sup>51</sup>.

La ARN desarrolla su gestión de manera transversal conforme a dos ejes: i) la condición de víctima por reclutamiento y ii) el cambio psicosocial que atraviesan los y las adolescentes y jóvenes. El primer eje está relacionado con el proceso de reparación integral del PCDV. En cuanto al cambio psicosocial que atraviesan los y las jóvenes, el acompañamiento de la ARN busca generar un marco de oportunidades que le permita un reconocimiento como víctimas y una reincorporación sostenible.<sup>52</sup>

A diciembre de 2019, la ARN reporta que 121 jóvenes iniciaron su proceso de reincorporación y 3 se encuentran culminando su proceso con el ICBF. Del universo de los 121 jóvenes en proceso de reincorporación, 118 se encuentran en estado activo en el programa, 1 falleció y 2 están reclusos en centros penitenciarios.

Al respecto, la Procuraduría advierte la necesidad de fortalecer las medidas de prevención y protección de esta población dado que sus lugares de residencia coinciden con territorios donde persisten las dinámicas asociadas al conflicto armado como son los departamentos del Cauca, Valle del Cauca, Meta, Antioquia y Caquetá.

El proceso de reincorporación se desarrolla a partir de seis líneas de acompañamiento<sup>53</sup>:

### *Acompañamiento familiar y redes de apoyo:*

Esta línea busca mejorar las condiciones familiares y comunitarias necesarias para que contribuyan a ser un soporte para el proceso de restablecimiento, reparación y

---

50 Artículo 3. Reincorporación de menores de edad.

51 Informe “Gestiones ARN Programa CDV 2017 y 2018”. OFI 18-00153241 elaborado por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y entregado a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos el 7 de diciembre de 2018. Págs 4

52 (...) se brindan condiciones para entender y atender las necesidades emocionales, identitarias y relacionales de los jóvenes impulsando la construcción del Camino Diferencial del Vida a través del fortalecimiento de su reconocimiento como sujetos de derechos y la construcción de herramientas para que tramiten adecuadamente los eventos significativos antes y después de su salida del GAOMAL con el fin de facilitar el abordaje de la autonomía, auto reconocimiento, las relaciones vinculares, la resignificación y la transformación por donde está transitando el joven. Informe “Gestiones ARN Programa CDV 2017 y 2018”. OFI 18-00153241 elaborado por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y entregado a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos el 7 de diciembre de 2018. Págs 5

53 La definición de cada una de las líneas de acompañamiento, fue tomada del OFI 18-00153241 elaborado por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y entregado a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos el 7 de diciembre de 2018. Págs 5

reincorporación e inclusión social de los y las jóvenes. Lo anterior respetando las costumbres y tradiciones y considerando el enfoque territorial. En esa medida, la ARN identifica las necesidades en salud, educación, vivienda digna, proyecto productivo desde la perspectiva familiar y se articula con la CPDDHH para el acceso a oportunidades y oferta para los y las jóvenes y sus familias.

Los avances de este componente se enmarcan en la oferta social a la que pudieron acceder las familias de los jóvenes, posterior a la caracterización realizada por el DPS. Como resultado de esta caracterización se encontró que 50 familias estaban en condiciones de pobreza o pobreza extrema y fueron sujetos de acompañamiento por la Estrategia “UNIDOS”. 43 familias fueron registradas en “Más Familias en Acción” y 26 en otro tipo de programa social del Estado<sup>54</sup>. Adicionalmente, la ARN reportó que las familias de 113 jóvenes han recibido algún tipo de acompañamiento en materia de acceso a derechos como la documentación, salud, educación y vivienda digna.

Preocupa a la Procuraduría que 53 familias no pudieron ser caracterizadas y no se cuenta en el corto plazo con una estrategia para culminar su caracterización. Adicionalmente, el Gobierno Nacional se encuentra ajustando su oferta social conforme a lo dispuesto en el nuevo Plan de Desarrollo y no es clara la oferta a la que podrán acceder los y las jóvenes y sus familias.

#### *Salud y sexualidad responsable:*

En esta línea se activa la red de salud pública para atender y mejorar aspectos de salud física y mental. Se desarrollan acciones de reconocimiento de las afectaciones físicas y psicológicas ocasionadas por su vinculación con el grupo armado, se destinan actividades para resignificar el pasado y reflexionar sobre el autoconcepto, indagar sobre estereotipos de género y reconstruir el proyecto de vida. Para la ARN, la salud mental no se limita a atender las afectaciones psicosociales y mentales, sino que implica un proceso que involucra la dimensión social, política, económica y ambiental para consolidar entramados sociales que aseguren condiciones para la sana convivencia y el desarrollo integral de los y las jóvenes y sus comunidades.

El 97.4% de los 118 jóvenes en estado activo se encuentran afiliados a algún tipo de sistema de salud: 94,1 % en régimen subsidiado y 3,3% en régimen contributivo. Así mismo, se reporta el desarrollo de brigadas, capacitaciones y jornadas territoriales en

---

<sup>54</sup> Mujeres ahorradoras en acción, Grupo De Apoyo Misional, Nuevos Territorios de Paz, Red de Seguridad Alimentaria, Capitalización empresarial, Música Para Reconciliación, Familias en su Tierra, Recuperación de Activos Improductivos, Enrúdate Trabajemos Unidos Ruta de ingreso y empresarismo y Donaciones.

materia de salud, así como la gestión para la vinculación de los servicios de promoción, prevención y atención en la EPS.

El 93.2% de los jóvenes ha recibido algún tipo de orientación en materia sexual y reproductiva. No obstante, preocupa a este ente de control que no se identifiquen acciones sostenidas y especializadas en esta materia, en especial con enfoque de género. Lo anterior, considerando por un lado el número de madres gestantes, lactantes y con hijos/as, y por otro, el ciclo de vida en el que se encuentran los y las jóvenes a diciembre de 2019; 36 de los 124 jóvenes tienen hijos/as y un promedio de edad de 19 años.

En materia de atención psicosocial, la ARN ha acompañado y facilitado la implementación de programas para el desarrollo de habilidades artísticas, deportivas y de acompañamiento psicosocial<sup>55</sup>. Estas iniciativas, financiadas principalmente por la cooperación internacional culminaron el 29 de abril de 2019. A diciembre de 2019 se continuaba brindando acompañamiento a 20 jóvenes con alertas relacionadas con salud mental y dicho acompañamiento culminaba en el mes de enero de 2020. Si bien la ARN tiene programada la extensión en cobertura y tiempo de la atención psicosocial, no es claro si esta será total o parcial y cuándo tendrá lugar dicha extensión.

La atención psicosocial de los y las jóvenes beneficiarios del PCDV es quizá uno de los ámbitos con mayor rezago en la implementación. Si bien se identificaron acciones conducentes a la prestación de servicio psicosocial en los diferentes procesos del PCDV, preocupa que después de tres años de implementación, la cobertura siga siendo baja y no exista una estrategia integral para la atención diferenciada, especializada y permanente de esta población. Este ente de control advierte que la oportunidad para la prestación de este servicio pudo haber generado resultados transformadores en el proyecto de vida que están reconstruyendo los y las jóvenes. Por tal motivo, se hace necesario definir y poner en marcha una estrategia articulada para la atención psicosocial y rehabilitación que llegue a todos los y las adolescentes y jóvenes del PCDV.

#### *Formación académica y laboral:*

En este proceso se identifican las capacidades, saberes, fortalezas, intereses y expectativas de los y las jóvenes y se indaga sobre las oportunidades y la oferta para

---

<sup>55</sup> Escuelas de Jóvenes Líderes: liderado por la OIM y que tiene como propósito el desarrollo de actividades culturales, artísticas, deportivas y agroecológicas con los/as adolescentes y jóvenes del PCDV. Constructores y tejedores de sentidos y trayectorias: promueve el acompañamiento psicosocial para construir identidades y narrativas. Trenzando paz: estrategia financiada por UNICEF y que busca fortalecer capacidades y el tejido social y comunitario de los entornos receptores de los/as adolescentes y jóvenes del PCDV. La vida en nuestras manos: iniciativa liderada por la UARIV y que aporta a través del enfoque psicosocial para generar reflexiones sobre los cambios que se han presentado en sus vidas e identificar las capacidades y fortalezas para plantear propósitos de vida a corto y mediano plazo.

lograrlo. La CPDDHH en gestión con las Secretarías de Educación se encarga de garantizar el cupo en instituciones de educación básica y también se hace seguimiento a la asistencia y permanencia de los y las jóvenes en las instituciones de educación formal. Así mismo, la ARN ofrece posibilidades de formación en otras líneas, por ejemplo, agropecuaria o turística bajo la metodología de aprendizaje experiencial la cual se certifica y permite postularse a educación universitaria.

A diciembre 2019, 25 de los 120<sup>56</sup> jóvenes atendidos por la ARN, habían culminado el bachillerato y 23 (19,1%) estaban vinculados a algún tipo de programa educativo: 30,4 % (7) están vinculados a primaria, 30,4% (7) a secundaria y el 39.2% está pendiente por verificar el grado escolar. Se reportó que 18 jóvenes están certificados con formación para el trabajo, 10 en el nivel de formación complementaria, 1 en el nivel operario y 7 en el nivel técnico. Así mismo, 3 jóvenes se encuentran vinculados a procesos de educación superior en el nivel profesional. Por lo cual, si bien se identifican avances en materia de educación y formación para el trabajo, tal y como se mencionó en la sección sobre restablecimiento de derechos, esta es un área que requiere de un acompañamiento más cercano por parte de las entidades con competencias en la atención. En cuanto a la formación para el trabajo, se evidencia que 5 de los 13 con proyecto productivo, contaban con una certificación de formación al trabajo a fin con el proyecto.

#### *Manejo del recurso económico:*

La ARN “observando la necesidad de robustecer la sostenibilidad económica de los NNAJ excombatientes, teniendo presente que cuentan con unas herramientas fortalecidas en el de restablecimiento de derechos y por su situación de joven, acompaña la configuración de su proyecto de vida financiero, el cual se estimula desde la reincorporación y la reparación integral<sup>57</sup>”.

Sobre la línea de manejo del recurso económico y los beneficios económicos contemplados en el Decreto 899 de 2017<sup>58</sup>, se destaca que el 100% de los jóvenes

---

<sup>56</sup> Se toma el universo de 120 jóvenes dado que uno falleció.

<sup>57</sup> Tomado de la consultoría: Consultoría: Convenio Organización Internacional para las Migraciones OIM - Procuraduría General de la Nación PGN Consultora: María Cristina Hurtado Sáenz Experta en Derechos de Infancia, adolescencia, juventud y postconflicto Bogotá D. C., marzo 31 de 2019 página 120. Citando a el Informe “Gestión ARN Programas CDV- 2017 – 2018” OFI-18-001-53241 página 7.

<sup>58</sup> Los beneficios económicos en el proceso de reincorporación son: asignación única de normalización: Beneficio económico que se otorga a cada uno de los integrantes de las FARC-EP una vez finalizadas las Zonas Veredales Transitorias de Normalización. Este apoyo se entregará por una sola vez y será equivalente a dos millones de pesos (\$2'000.000).

Renta básica Beneficio económico que se otorgará a cada uno de los integrantes de las FARC-EP, una vez surtido el proceso de acreditación y tránsito a la legalidad y a partir de la terminación de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y durante veinticuatro (24) meses, siempre y cuando no tengan un vínculo contractual, laboral, legal y reglamentario, o un contrato de cualquier naturaleza que les genere ingresos. Este beneficio económico equivaldrá al 90% del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente en el momento de su reconocimiento

atendidos por la ARN se encuentran bancarizados y 121 recibieron la asignación única y la renta básica. De estos, 47 jóvenes ya culminaron los 24 pagos correspondientes a la renta básica y continuaron con el beneficio de asignación mensual. Adicionalmente, 15 han recibido el beneficio económico para la puesta en marcha de proyectos productivos colectivos o individuales. En este aspecto se destaca que los recursos de inversión administrados por la ARN para la atención diferenciada de los jóvenes en la vigencia de 2019, se destinaron al cumplimiento de los beneficios económicos contemplados en el Acuerdo de Paz, no obstante, preocupa a este ente de control que la información proporcionada por la ARN no presenta desagregaciones para otro tipo de actividades económicas.

Para la generación de capacidad en el manejo de los recursos provenientes de dichos beneficios económicos, la ARN reporta haber desarrollado estrategias del nivel nacional y territorial con el fin de fortalecer la educación financiera de los y las jóvenes.<sup>59</sup>. Así mismo, 76 jóvenes han recibido algún tipo de acompañamiento a través de las estrategias “Yo decido” o “La vida en nuestras manos”, como se mencionó anteriormente. Se resalta que 7 jóvenes tienen ahorros en el Fondo Nacional del Ahorro con fines de adquisición de vivienda y 9 cuentan con vivienda propia.

Si bien se destaca que el 13% de los y las jóvenes cuentan con una inversión sostenible en el tiempo (casa o ahorros), no es claro que la oferta del PCDV, bien sea desde el proceso de reparación o reincorporación, está direccionada a generar un resultado similar para todos los y las jóvenes del programa. Por lo anterior, se evidencia la necesidad de fortalecer el acompañamiento integral para la configuración del proyecto de vida financiero de los y las jóvenes, así como, el establecimiento de metas que permitan medir los avances en esta materia.

#### *Escenarios de participación y relacionamiento con el territorio:*

En esta línea se promueve la participación de los jóvenes en espacios culturales y deportivos con el fin de aportar a la construcción de su proyecto de vida, desarrollo de

---

Asignación mensual: Es el equivalente al 90% del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV), que será desembolsado a los exintegrantes Farc-Ep acreditados, siempre y cuando asistan por lo menos una vez al mes a una de las actividades de reincorporación social y/o económica dispuestas por la ARN.

Programas y proyectos productivos: Cada integrante de las FARC-EP en proceso de reincorporación tendrá derecho por una vez, a un apoyo económico para emprender un proyecto productivo o de vivienda de carácter individual de que trata el artículo 14 o un proyecto productivo colectivo de que trata el artículo 13, por la suma de ocho millones de pesos (\$8.000.000,00) M.L.

<sup>59</sup> ” Este acompañamiento, incluye charlas en inteligencia financiera, desarrollo de ejercicios sobre sus presupuestos mensuales, asistencia a orientaciones por parte del Fondo nacional del Ahorro u otras instituciones bancarias, así como escenarios conjuntos con la UARIV para fortalecer el adecuado uso del recurso de la indemnización, motivando su inversión en proyectos de vivienda, productivos o educativos” ...

habilidades y destrezas que consoliden sus competencias y la resignificación de su auto concepto.

La ARN reporta haber acompañado a la totalidad de los y las jóvenes en la identificación de las redes comunitarias, sociales e institucionales. Sin embargo, de la información reportada no es posible identificar resultados específicos atribuibles a esta línea de acompañamiento. Lo anterior es de particular interés dado que se tenía previsto que el PCDV estableciera mecanismos de participación efectivos y significativos en su rol de ciudadanos activos.

Se destaca el aporte complementario de la cooperación internacional para el desarrollo de los programas: i) “Escuelas de jóvenes líderes” cuyo propósito fue brindar competencias y generar espacios de participación ciudadana para facilitar el proceso de reincorporación a partir del desarrollo de actividades culturales, artísticas, deportivas y agroecológicas, y ii) “Trenzando Paz” el cual tuvo como objetivo fortalecer las capacidades, el tejido social – comunitario, los entornos protectores y las acciones basadas en comunidad, como un aporte a la construcción de la paz territorial. Ambas iniciativas finalizaron en abril del 2019.

#### *Acompañamiento en el trámite de libreta militar:*

La ARN adelanta las acciones frente a la recolección, sistematización y gestión de la información de los jóvenes para tramitar la libreta militar a través de un protocolo de gestión construido con la Dirección de Reclutamiento del Ejército.

Si bien la ARN ha realizado acompañamiento para que los jóvenes realicen el trámite electrónico en el sistema dispuesto para ello, preocupa a la Procuraduría que, a diciembre de 2019, 25 de los 56 hombres mayores de 18 años no cuenten con libreta militar. Por lo anterior, es prioritario que la ARN revise su ruta de acompañamiento para superar los cuellos de botella relacionados con la emisión de la libreta militar y acelerar el trámite de los 31 casos que se encuentran pendientes.

#### *Tránsito para la coordinación del PCDV*

Adicional a las seis líneas de acompañamiento, el Gobierno Nacional ha informado que la ARN es la entidad que asumirá la coordinación y atención de los y las jóvenes, teniendo en cuenta que la mayoría de ellos ha llegado al proceso de reincorporación que se encuentra a su cargo. Para llevar a cabo este tránsito se han reportado protocolos que, si bien han tenido retrasos en su implementación, se pusieron en marcha durante 2019.

Particularmente, la Procuraduría resalta en la gestión de la ARN: i) la modificación de sus sistemas de información y ii) el ejercicio de caracterización realizado a través del

Registro Nacional de Reincorporación (RNR) a 101 jóvenes del PCDV. Estos ejercicios de caracterización permiten un mejor seguimiento a la puesta en marcha del programa y por lo tanto, se podrá mejorar la atención a los y las jóvenes en la garantía de sus derechos.

# Conclusiones y recomendaciones

---

## A. Conclusiones

La Procuraduría reconoce como un logro del Acuerdo de Paz con las FARC-EP incorporar la inclusión de un Programa especial integral dirigido a los NNA que integraban las filas de las FARC-EP, lo cual permitió la puesta en marcha del Programa Camino Diferencial de Vida, atendiendo a los principios constitucionales de interés superior del niño, protección integral y prevalencia de derechos.

Con corte a diciembre de 2019, periodo de análisis del presente informe, los 124 NNJA inicialmente incluidos en el Programa Camino Diferencial de Vida, habían alcanzado la mayoría de edad. De ellos, 121 se encontraban en proceso con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) y los 3 restantes continuaban a cargo del ICBF, mientras culminaban la ruta de trabajo prevista.

En 2016, al momento de la salida de los campamentos de las FARC-EP, 21 de los 124 ya eran mayores de edad, por lo que ellos iniciaron su proceso directamente con la ARN, sin pasar por la atención del ICBF. Con los restantes 103 menores de edad se inició un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD).

Adicionalmente, según lo informado por las entidades que hacen parte del Programa, a diciembre de 2019:

1. 118 estaban en proceso activo de reincorporación dado que 2 se encontraban en un centro penitenciario y 1 había fallecido.
2. 116 contaban con afiliación al SGSSS, así: 112 al régimen subsidiado y 4 al contributivo. Los cinco jóvenes restantes estaban vinculados de la siguiente manera: 2 en modelo especial -Ley 1704 de 2015-; 1 como beneficiario de sus padres, 1 estaba adelantado la reactivación de su afiliación y 1 había fallecido.
3. De los 124 inicialmente incluidos en el Programa: 114 jóvenes hacían parte del Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho victimizante de reclutamiento forzado u otros hechos como desplazamiento forzado, y 10 no pudieron ser incluidos en ningún hecho victimizante, según la UARIV porque al momento de su salida eran mayores de edad.

Sobre el **protocolo de salida y acogida**, este ente de control coincide con el balance reportado por el Fondo Multidonante (2017) sobre los LTA. Fue evidente su pertinencia como espacios iniciales que garantizaron la presencia institucional articulada para el restablecimiento de derechos de los y las adolescentes y jóvenes en el primer momento de acogida, otorgando con celeridad las licencias por parte del ICBF para la operación de los Lugares Transitorios de Acogida, cumpliendo con los requisitos establecidos.

No obstante, en esta fase se identificaron carencias en la implementación, en áreas como la transición al sistema educativo, fortalecimiento de competencias ciudadanas y vinculación del enfoque diferencial.

Frente al **proceso de restablecimiento de derechos**, la Procuraduría reconoce la labor del ICBF a través de sus defensores/as de familia y de los equipos interdisciplinarios del PARD, toda vez que realizaron un proceso serio, riguroso y articulado para adoptar las medidas de protección requeridas por los adolescentes y jóvenes que hacen parte del PCDV, privilegiando durante el tránsito por los LTA, la reintegración al medio familiar en la mayoría de los casos. Hoy sólo 3 jóvenes se encuentran con medida de restablecimiento de derechos vigente.

La presencia de los/las defensores de familia del ICBF desde el principio del proceso, la identificación, diagnóstico y acogida, hasta la atención encaminada a fortalecer los procesos de garantía de derechos, así como la labor de coordinación interinstitucional con la ARN y la UARIV han garantizado un avance en las acciones de restablecimiento de derechos.

Es importante resaltar la eficiente gestión de la Registraduría Nacional en cuanto al registro y plena identidad de los y las adolescentes y jóvenes. Las jornadas llevadas a cabo permitieron acelerar los tiempos para la realización del registro y la expedición de los documentos. Este esfuerzo continuó con el proceso de cedulaación de los y las jóvenes una vez fueron cumpliendo la mayoría de edad. A diciembre de 2019, a 120 jóvenes se les asignó la cédula de ciudadanía y 4 más la tienen en trámite.

En salud, se resalta que se garantizaron las valoraciones médicas a 115 adolescentes y jóvenes que permitieron orientar los tratamientos requeridos para garantizar la atención idónea en la fase de acogida, así como la permanente vinculación de los jóvenes al SGSSS. Actualmente, el 99% de los adolescentes y jóvenes beneficiarios del PCDV cuentan con afiliación activa al SGSSS. No obstante, la alta movilidad de la población constituye un reto para garantizar el acceso a los servicios requeridos.

En salud sexual y reproductiva se evidenció que se ha brindado sensibilización en materia de prevención y planificación. Además, se ha garantizado el acceso al servicio de salud para las madres gestantes y lactantes y sus hijos/as, con rutas de atención para la afiliación, vacunación, nutrición, controles de crecimiento y desarrollo. Se destaca el enfoque familiar que se ha dado en la garantía de este derecho a través de la atención al núcleo familiar.

Sobre el derecho a la educación se observa un avance progresivo de acuerdo con las necesidades de la población, no obstante, se advierte que existe un alto porcentaje de

deserción de los y las jóvenes del sistema educativo y falta de estrategias para garantizar la permanencia en los programas.

En cuanto a la **reparación como víctimas del conflicto armado**, la Procuraduría destaca el proceso interno de adecuación y flexibilización de las rutas tradicionalmente empleadas por la UARIV para atender a este grupo de adolescentes y jóvenes en tiempos más cortos y con estrategias diferenciadas teniendo en cuenta sus condiciones particulares. Entre estos ajustes se destaca que:

(i) En el momento de valoración y registro se contó con priorización en la radicación de la declaración y notificación de la resolución, las valoraciones se realizaron por un grupo especializado y las novedades pudieron realizarse sin asistir al punto de atención.

(ii) La entrega de ayuda humanitaria contó con una ruta interna de articulación entre la UARIV, el ICBF y la CPDDHH, se le dio prioridad a la colocación del giro y para los casos de desplazamiento se priorizó la aplicación de la entrevista única para la medición de carencias.

(iii) El pago de la indemnización contó con una ruta interna diferenciada que permitió priorizar la destinación de los recursos, agilizar la constitución de los encargos fiduciarios y suspender el pago cuando el o la adolescente o joven se encontraba bajo medida de protección.

(iv) Adicionalmente se desarrollaron estrategias diferenciadas conforme a las calidades de este grupo para el acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos “Yo Decido” y de acompañamiento psicosocial “La vida en nuestras manos”.

Sin embargo, se considera necesario reforzar la gestión institucional para que todos los y las jóvenes puedan conocer las medidas a las que tienen derecho como víctimas y contar con el acompañamiento necesario para acceder a ellas.

Preocupa a la Procuraduría que no todos los jóvenes del PCDV que han sido reconocidos como víctimas, han accedido a la atención humanitaria, siendo esta la primera medida de atención a la que tienen derecho. Tampoco se ha logrado que el 100% de los y las jóvenes reciban la indemnización, bien sea por demoras en la colocación de los pagos, dificultades en la entrega de los recursos de los encargos fiduciarios constituidos cuando los y las jóvenes ya han cumplido la mayoría de edad o problemas en la documentación de la solicitud.

A pesar de los esfuerzos adelantados por la UARIV, preocupa a este órgano de control que no se garantice el acceso integral a otras medidas de reparación, pues los avances en rehabilitación, en la cual sólo 13 jóvenes han accedido al PAPSIVI, o satisfacción, donde sólo se reporta la entrega de la carta de dignificación, resultan

insuficientes. En el caso de restitución, no se conoce que el Gobierno haya iniciado rutas específicas para el restablecimiento de los derechos que hayan resultado vulnerados.

La Procuraduría destaca los avances del SIVJRN en relación con reclutamiento. En particular, el reconocimiento público de responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos y la realización de actos conmemorativos impulsados por la Comisión de la Verdad (CEV), así como la apertura del Caso 007 sobre “Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano”, en la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP.

En el **proceso de reincorporación** e inclusión social se destacan las altas tasas de cobertura en materia de beneficios económicos contemplados en el Acuerdo de Paz, así como el acceso a seguridad social y la implementación de modelos flexibles de educación para adaptarse a las necesidades de los y las jóvenes beneficiarios del PCDV.

No obstante, para este ente de control dada la información disponible, no es posible concluir si las acciones adelantadas en cuanto a acompañamiento familiar, escenarios de participación, relacionamiento con el territorio y capacitaciones para el manejo de recursos económicos son suficientes o conducentes a un resultado transformador en el proyecto de vida de los y las jóvenes. Adicionalmente, se evidencian carencias en la atención psicosocial y acompañamiento en materia de salud sexual y reproductiva.

Preocupa a este ente de control la disponibilidad de los recursos para los temas que necesitan un mayor fortalecimiento. Lo anterior, dado que la ARN, de acuerdo con la ley de presupuesto aprobada para el 2020, sufrió un recorte del 6.7% en recursos para su funcionamiento.

En cuanto a **temas transversales del funcionamiento** del Programa, se concluye lo siguiente:

Para este ente de control es un motivo de alerta que no se evidencien acciones para la atención diferencial con enfoque de género ni se reporten acciones para la atención y prevención de violencia basadas en género, a pesar de que la mayoría de los beneficiarios del PCDV son mujeres. Aunque se informaron algunas atenciones especiales para embarazadas, estas resultan insuficientes para garantizar los derechos sexuales de las mujeres.

En cuanto al desarrollo del componente étnico del PCDV, si bien el Gobierno Nacional informó que ninguno de los adolescentes y jóvenes había retornado a comunidades étnicas, llama la atención que a pesar de haber identificado al menos el 27% de los y las adolescentes y jóvenes con un auto reconocimiento étnico, no se reportaron acciones encaminadas para esta atención diferenciada.

Se reconoce el esfuerzo realizado por la CPDDHH para coordinar el PCDV con las instituciones ejecutoras de este (ICBF, UARIV, ARN, Registraduría Nacional del Estado Civil, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Prosperidad Social) para activar protocolos que permitieron agilizar y tramitar las decisiones con mayor celeridad, contando con directivas presidenciales que exhortaron a las instituciones a priorizar y disponer de presupuesto dirigido a garantizar los derechos y el cumplimiento de los acuerdos asumidos en el PCDV, a través de la oferta institucional vigente en cada una de las entidades encargadas de su ejecución. No obstante, estos esfuerzos deben continuarse para lograr una coordinación efectiva, especialmente en el proceso de tránsito de la coordinación que se surte actualmente con la ARN.

Una de las principales dificultades que se evidencian en el seguimiento del PCDV es la ausencia de un sistema único de monitoreo, pues si bien se contaba con algunos mecanismos para este efecto, en realidad dependió de la información que reportaban los diferentes sistemas de información y bases de datos de las instituciones ejecutoras del PCDV, cada una con diferente objetivo, criterios de reporte y fecha de corte, lo que generaba permanentemente inconsistencias en la información entregada.

Se destaca como un logro la implementación de las estrategias y acciones generales del proyecto con el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el posconflicto (MPTF) "Apoyo a la salida de los niños, niñas y adolescentes de los campamentos de las FARC-EP", las cuales le dieron un carácter integral al PCDV al atender la dimensión psicológica y psicosocial de los Procesos de Restablecimiento de Derechos y Reparación Integral particularmente. Los tres programas a saber: "Acompañamiento Psicosocial: Constructores y Tejedores de Sentidos y Trayectorias", "Escuela de Jóvenes Líderes para la construcción de cultura democrática" y "Trenzando Paz" como estrategia conjunta, resultaron fundamentales para iniciar procesos tendientes a fortalecer el auto concepto y la identidad personal y social de los y las adolescentes y jóvenes, aspectos determinantes del proyecto de vida y en el fortalecimiento de sus capacidades.

Finalmente, a pesar de los esfuerzos adelantados por el Gobierno Nacional a través de diferentes programas y ofertas institucionales, estos siguen siendo insuficientes para lograr la reconstrucción del proyecto de vida de los 124 adolescentes beneficiarios del PCDV en relación con el restablecimiento de sus derechos, su reparación integral como víctimas del conflicto armado y su efectiva reincorporación social y económica.

## **B. Recomendaciones**

A la ARN, como entidad encargada de la atención de la mayoría de los jóvenes del PCDV:

1. Diseñar una intervención integral con la población beneficiaria del PCDV que, teniendo en cuenta su especial condición de víctimas del conflicto, no sólo permita la garantía del acceso a la oferta estipulada, sino también un monitoreo constante de los avances o retrocesos en el proyecto de vida de los jóvenes y que responda a los cambios sociodemográficos de esta población, como lo son la edad, el número de hijos etc.
2. Diseñar una oferta institucional con enfoque de género que promueva la equidad entre hombres y mujeres pertenecientes al PCDV, considerando que el 55% de quienes hacen parte del programa son mujeres.
3. Fortalecer los programas de atención psicosocial y ampliar la cobertura para la totalidad de los y las beneficiarias del PCDV. En articulación con el Ministerio de Salud, priorizar la atención psicosocial y terapéutica en el marco del PAPSIVI, dado que, a diciembre de 2019, la atención psicosocial en el marco del PCDV tuvo una muy baja cobertura.
4. Fortalecer la incorporación de los enfoques diferenciales en el PCDV a través del reconocimiento de las distintas identidades sociales de la población beneficiaria y de la protección reforzada de su diversidad.
5. En coordinación con el Ministerio de Educación, desarrollar acciones para identificar los factores de riesgo de la deserción escolar y adoptar las medidas necesarias para la nivelación y culminación del ciclo de educación básica y media en su totalidad.
6. En articulación con el DPS, fortalecer las herramientas de caracterización para incluir a las familias de los y las jóvenes del PCDV, teniendo en cuenta la nueva composición familiar de dichos jóvenes, que permita la orientación sobre la oferta social disponible y la gestión para su acceso de acuerdo con las necesidades identificadas.
7. Establecer un protocolo para la recepción de nuevos jóvenes al PCDV, que salieron de los campamentos y han sido identificados como menores de edad a la fecha del comunicado nro. 70 por parte de la OACP, que incluya la articulación con las demás entidades con competencias en la implementación del programa.

Al Ministerio de Salud en coordinación con la ARN:

8. Fortalecer las acciones para la atención de los y las jóvenes en materia de salud sexual y reproductiva y prevención de violencias de género que incluya actividades de formación para la crianza, considerando que 37 tienen hijos/as.

9. Realizar acciones periódicas y frecuentes de promoción y prevención en orientación sobre derechos sexuales y reproductivos para la generación de hábitos, prácticas y comportamientos saludables en la toma de decisiones informadas, autónomas y consentidas alrededor del ejercicio de su sexualidad y la autodeterminación reproductiva, la libre elección de la maternidad y paternidad y el acceso a tratamientos de planificación acordes a la etapa de desarrollo y las necesidades particulares de cada una de las AyJ y garantizando su completa voluntariedad y el acceso al derecho a la información.

A la UARIV:

10. Acelerar la gestión para superar los cuellos de botella asociados a la entrega de indemnizaciones de los y las jóvenes del PCDV quienes tienen encargos fiduciarios constituidos.
11. Fortalecer la gestión institucional para que todos los y las jóvenes puedan conocer las medidas a las que tienen derecho como víctimas y cuenten con el acompañamiento necesario para acceder a ellas.

A las demás entidades del orden nacional y local con competencia en la atención de la población beneficiaria del PCDV:

12. Dar cumplimiento a las directivas Presidenciales 03 de 2017 sobre el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP y 03 de 2018 específicamente para la atención a los menores de edad que salieron de los campamentos de las FARC-EP.