



## OBSERVACIONES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN FRENTE AL PROCESO DE AJUSTE DE LOS INDICADORES DE GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA

### Introducción

La Procuraduría General de la Nación, a partir del seguimiento permanente que realiza a la implementación la política pública de víctimas, ha identificado que a pesar de los esfuerzos del Gobierno la demanda en materia de atención, asistencia y reparación integral a víctimas ha superado la capacidad del Estado. En consecuencia, considera que, en términos generales, persisten las causas que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, relacionadas con la baja capacidad institucional del Estado para atender a esta población y la insuficiente apropiación de recursos para tales efectos.

En el marco de las competencias del juez constitucional, para este órgano de control es fundamental que, el proceso de superación del Estado de Cosas Inconstitucional (en adelante ECI) se determine a partir del goce efectivo de derechos de la población víctima de desplazamiento. Para esto, resulta necesario contar con indicadores idóneos que permitan evaluar el impacto de los objetivos en la política pública de atención, asistencia y reparación para la población desplazada.

La Procuraduría valora positivamente que en la definición de dichos indicadores se haya tenido la oportunidad de propiciar un espacio de diálogo técnico con el Gobierno, la Contraloría General de la República (en adelante CGR), la Defensoría del Pueblo y Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (en adelante CSPPDF).

De conformidad con las órdenes primera y segunda del Auto 443 de 2020 expedido por la Corte Constitucional en este documento, se presentan las observaciones de la Procuraduría frente al proceso de ajuste liderado el Gobierno Nacional con el fin de consolidar la batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (en adelante IGED), de acuerdo con lo previsto en el Auto 331 de 2019. En cuanto al informe entregado por el Gobierno no tenemos comentarios en la medida en que se limita a una descripción cuantitativa de los indicadores que fueron ajustados y a exponer el cronograma que se desarrolló durante el pasado mes de octubre.

La Procuraduría reconoce el esfuerzo de la Unidad para las Víctimas (en adelante UARIV) y el Departamento Nacional de Planeación (en adelante DNP) en la coordinación de este ejercicio y la disposición de las entidades que participaron en los 14 espacios realizados entre el 1 y el 28 de octubre del presente año, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte en el Auto 166 de 2020. Se advierte que el espacio de diálogo frente a los indicadores de vivienda programado para el 19 de octubre de 2020 tuvo que aplazarse en razón a que no se presentaron los funcionarios del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, encargados del tema. Una vez postergada esta reunión, se llevó a cabo el 28 de octubre de 2020.



De manera general, la Procuraduría observa que, previo a la realización de los espacios de diálogo el Gobierno realizó ajustes en varios indicadores y propuso algunos nuevos. Asimismo, durante el desarrollo de estos espacios aclaró la mayoría de las inquietudes formuladas. Se destacan los cambios en derechos como subsistencia mínima, generación de ingresos e indemnización. Fruto de las reuniones para los indicadores de algunos derechos se adquirieron una serie de compromisos que se detallan más adelante. Sin embargo y a pesar de los evidentes avances, persisten algunas preocupaciones frente a los indicadores.

Preocupa a la Procuraduría que en ningún derecho el Gobierno Nacional acogió el lineamiento dado por la Corte Constitucional en el Auto 331 de 2019 en el sentido de formular indicadores de proceso que permitan medir los avances, retrocesos y estancamientos en la implementación de la política pública. A juicio de este órgano de control, formular indicadores que correspondan a esta tipología cobra especial relevancia en los derechos de indemnización, subsistencia mínima, generación de ingresos y vivienda.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional reconoció dificultades con la suficiencia de los registros administrativos como fuentes de información para la medición de algunos los indicadores. A pesar de que el Gobierno explicó que está adelantando acciones para subsanarlas, frente a varias propuestas presentadas manifestó que estaba de acuerdo con el fondo de la observación, pero no era posible acogerla porque no se contaba con los datos requeridos para ello. Este problema se evidencia especialmente en derechos como verdad y justicia que no cuentan con fuentes de información que permitan formular indicadores para la medición de su goce efectivo. La Procuraduría hace un llamado para que en este proceso se vinculen a las entidades del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición de tal forma que sus resultados contribuyan a la medición de GED.

Teniendo en cuenta la importancia de las mediciones para conocer el avance en la implementación de la política pública, la Procuraduría con el apoyo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas realizó un informe específico sobre esta materia en el marco del balance que adelantó este año sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el cual se pone a disposición de la Corte Constitucional y se adjunta al presente informe.

En este análisis, se advierten 68 brechas a partir de las cuales se evidencian aspectos problemáticos relacionados con (i) la falta de claridad de los universos a reparar, según los hechos victimizantes, (ii) las deficiencias del Plan Operativo de Sistemas de Información - POSI- al no estar “anclado” con los objetivos de gobierno de la Red Nacional de Información - RNI, ni con los planes de acción territorial - PAT. Este órgano de control, luego de un análisis exhaustivo, encontró que (iii) los registros administrativos que conforman el Modelo Integrado no alcanzan los niveles de oportunidad, completitud, especificidad de los derechos e interoperabilidad en las bases de datos entregadas periódicamente por parte de las entidades responsables. Asimismo, se advierte que, (iv) el Modelo Integrado no responde a un Sistema Coordinado de Registros al no disponer de forma oportuna de todos los registros administrativos que dan cuenta de las medidas de reparación en el proceso de restablecimiento de los derechos; (v) los registros administrativos no son transformados en registros estadísticos; (vi) no existe un Sistema de Registro Coordinado, que interactúe con criterios, procesos y procedimientos para lograr la consistencia, calidad de la información e



interoperabilidad de los registros, asegurando la integración y su uso efectivo; y además (vii) no se asegura la consistencia y cobertura de las poblaciones y variables para lograr la coherencia de las estimaciones obtenidas. Para ello se requiere modificar la ley de tal forma que dé fuerza vinculante a la Red Nacional de Información para que las entidades sean “recíprocas y solidarias” respecto a la calidad y cobertura de la información y se realicen otros ajustes operativos por parte de la UARIV, que se recogen en 63 recomendaciones, presentadas por este órgano de control.

Nuevamente, la Procuraduría invita al Gobierno Nacional, para que considere la aplicación de otros mecanismos de medición de aplicación periódica como una encuesta nacional, para medir el goce efectivo de los derechos de la población víctima de desplazamiento, teniendo en cuenta que como lo ha manifestado la Corte, *“los indicadores de resultado, en la mayoría de los casos requieren conocer información de más de una variable, por lo que las encuestas o los censos se consideran de mayor pertinencia.”*<sup>1</sup>

En el seguimiento realizado por la Procuraduría, se advierte que no obstante los esfuerzos de la UARIV a través de la RNI y del Gobierno para disponer de registros administrativos con cobertura, calidad, completitud, oportunidad y pertinencia y la implementación de acciones para definir mecanismos como el Modelo Integrado, el Mecanismo Único de Seguimiento y la cualificación de instrumentos como el Sisbén para caracterizar a la población víctimas, aún persisten brechas importantes que no permiten en el corto y mediano plazo disponer de información certera para hacer seguimiento a la política pública y determinar los avances, los retrocesos y el estancamiento de la política pública de víctimas. En ese sentido, se considera que la realización de una Encuesta de Verificación Nacional resulta ser el mecanismo alternativo y de corto plazo que permitiría cubrir las restricciones y brechas que presentan actualmente los registros administrativos y que sirve de línea base para integrar la política de paz con la política de víctimas.

Este documento se elaboró conjuntamente entre la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y la Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras y se divide en dos partes: i) observaciones sobre el desarrollo de los diálogos técnicos contemplados en la tercera fase del proceso y, ii) observaciones frente a los IGED de pueblos y comunidades étnicas.

En la primera parte, se presentan brevemente los ajustes o aclaraciones dadas para los diferentes indicadores propuestos para la medición de cada uno de los derechos planteados por la Corte y se exponen algunos puntos sobre los cuales, respetuosamente la Procuraduría insiste. Esta revisión, tuvo en cuenta las hojas de vida de cada indicador, las cuales fueron remitidas por el Gobierno previamente a las Mesas Técnicas, así como los puntos abordados en ellas. Se aclara que la Procuraduría solo se pronuncia sobre la tercera fase del cronograma de Gobierno que fue la etapa en la cual participó en el ejercicio de su competencia preventiva hará seguimiento a los compromisos allí asumidos que están consignados en este informe.

En el segundo apartado la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos reitera su preocupación frente a la ausencia de indicadores específicos para pueblos y comunidades étnicas, cuando el contenido del derecho es diferenciado. Por ejemplo, en la indemnización administrativa para sujetos colectivos indígenas o en los procesos de retorno o reubicación



donde el contenido del derecho y extensión de la obligación es más amplio para estas comunidades.

Por otro lado, la Procuraduría llama la atención que en este año la emergencia ocasionada por el COVID-19. De acuerdo con estimativos hechos por la Comisión de Seguimiento al Desplazamiento Forzado cerca del 76% de las víctimas son pobres y el 29% viven en la pobreza extrema. Preocupan entonces a la Procuraduría los impactos de las medidas de contención de la pandemia en las víctimas, y la profundización de las condiciones de vulnerabilidad preexistentes. Sin lugar a dudas los efectos de la pandemia van a acentuar la precariedad de las condiciones socio económicas de las víctimas que como es bien sabido dependen en un porcentaje importante de la economía informal (algunos estiman que más del 90%).

Si bien la Procuraduría reconoce los esfuerzos del Gobierno y algunas entidades territoriales para atender los impactos del COVID-19 mediante la entrega de subsidios temporales en el marco de la política social, se considera necesario que se diseñe de manera urgente una estrategia que permita garantizar un apoyo a las víctimas para mitigar los efectos del pandemia de la mano con una estrategia para acelerar la puesta en marcha de las diferentes medidas necesarias para garantizar su estabilización socio económica. Esto debe ir de la mano de una verificación mediante nuevas mediciones de la situación de vulnerabilidad que permitan monitorear los retrocesos en la garantía de derechos de esta población de especial protección constitucional.

Por última, dado que esta propuesta se limita a las víctimas de desplazamiento forzado la en el marco del ECI, la Procuraduría reitera su invitación al Gobierno para que se definan indicadores de goce efectivo respecto a los derechos de todas las víctimas, los cuales permitan medir el avance y la gestión en la implementación de la política pública, para ello, se reitera la necesidad de fortalecer los reportes de información.

### 1. Observaciones sobre el desarrollo de los diálogos técnicos contemplados en la tercera fase del proceso.

La Procuraduría General de la Nación a través de la Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, de conformidad con el cronograma establecido por el Gobierno Nacional participó activamente en la tercera etapa, en 15 diálogos técnicos. En todas las reuniones estuvieron presentes además Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (CSPPDF), la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, y las entidades que se mencionan a continuación:

No.	Derecho	Fecha del diálogo técnico	Entidades participantes – Gobierno Nacional
1	Subsistencia mínima	Octubre 6 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación.
2	Retornos y Reubicaciones	Octubre 7 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación.
3	Restitución de tierras	Octubre 8 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Restitución de Tierras, Consejo



No.	Derecho	Fecha del diálogo técnico	Entidades participantes – Gobierno Nacional
			Superior de la Judicatura y Superintendencia de Notariado y Registro
4	Indemnización	Octubre 13 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación.
5	Justicia	Octubre 14 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación, Consejo Superior de la Judicatura, Ministerio de Justicia y Fiscalía General de la Nación.
6	Rehabilitación	Octubre 15 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Salud y Protección Social.
7	Educación	Octubre 16 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Educación Nacional.
8	Vivienda	Octubre 19 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación. Teniendo en cuenta que por cuestiones logísticas los funcionarios encargados del tema en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, este espacio se reprogramó.
9	Vida, Libertad e Integridad	Octubre 20 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Ministerio del Interior, Unidad Nacional de Protección
11	Vida, Libertad e Integridad	Octubre 21 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación, Archivo Nacional, Centro de Memoria Histórica, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Justicia.
12	Verdad histórica	Octubre 22 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación, Prosperidad Social, Unidad de Restitución de Tierras, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Comercio, SENA.
13	Verdad Judicial	Octubre 23 de 2020	Unidad para las Víctimas, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y, Ministerio de Agricultura.
14	Generación de ingresos	Octubre 26 de 2020	
15	Vivienda	Octubre 28 de 2020	

A continuación, se exponen los ajustes que se realizaron en la batería de indicadores para cada derecho, así como las principales aclaraciones que se realizaron durante cada espacio, y los aspectos sobre los cuales la Procuraduría continúa insistiendo.

### 1.1 Derechos a la vida, libertad e integridad personal

#### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo de los derechos a la vida, libertad e integridad personal

De acuerdo con las fichas enviadas previo al desarrollo de los espacios técnicos se observa que no se formularon indicadores nuevos. Sin embargo, si se realizaron algunos ajustes a los indicadores previamente formulados. Los ajustes se evidencian en el siguiente cuadro (color azul y cursiva).





Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Tasa de homicidio y desaparición forzada en las víctimas de desplazamiento forzado	No. víctimas de desplazamiento forzado que fueron víctimas de homicidio en la vigencia / No. víctimas de desplazamiento forzado * 100.000	No. de víctimas de desplazamiento forzado, que fueron víctimas de homicidio o <i>desaparición forzada</i> en la vigencia/ No. de víctimas de desplazamiento forzado) * 100.000
Derecho a la Integridad	No. víctimas de desplazamiento forzado que fueron víctimas de delitos contra su integridad sexual en la vigencia / No. víctimas de desplazamiento forzado * 100.000	No. de víctimas de desplazamiento forzado, que fueron víctimas de delitos contra su integridad <i>con valoración médico legal en INMLCF</i> en la vigencia/ No. de víctimas de desplazamiento forzado que estén en el RUV) * 100.000
Protección	No. víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamante de tierra identificados con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección de competencias de la UNP implementadas dentro de los términos establecidos / No. de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamante de tierras identificadas con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección adoptadas a implementarse en el periodo por la UNP*100	No. víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamante de tierra identificados con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección de competencias de la UNP implementadas dentro de los términos establecidos / No. de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamante de tierras identificadas con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección adoptadas a implementarse en el periodo por la UNP*100
Libertad	No. víctimas de desplazamiento forzado que fueron víctimas de secuestro en la vigencia / No. de víctimas de desplazamiento forzado * 100.000	No. víctimas de desplazamiento forzado que fueron víctimas de secuestro en la vigencia / No. de víctimas de desplazamiento forzado * 100.000
Nuevos hechos victimizantes	No. víctimas de desplazamiento forzado que han sufrido nuevos hechos victimizantes durante el último año / No. víctimas de desplazamiento forzado	No. víctimas de desplazamiento forzado que han sufrido nuevos hechos victimizantes durante el último año / No. víctimas de desplazamiento forzado

En relación con el indicador de **homicidio y desaparición forzada**, se valora positivamente que el indicador de vida haya incluido en el numerador tanto a los desplazados víctimas de homicidio como a los que fueron también víctimas de desaparición forzada. Frente a este indicador se aclaró que no se incluyen los delitos de reclutamiento o desplazamiento forzado porque no se asocian con el derecho a la vida. Frente a la solicitud de incluir amenazas en el indicador, se aclaró que la información sobre amenazas se encuentra disponible en la base de datos del RUV. Está información se podrá reflejar en la desagregación que se va a realizar en el indicador de garantías de no repetición, para el cual se ha sugerido que se indiquen los diferentes tipos de victimización que están afectando a la población desplazada.

Frente al indicador de **integridad** la Procuraduría considera importante la inclusión de valores relacionados con la atención médico legal, debido a que la fuente de la información que es el Instituto de Medicina Legal puede dar cuenta de otros delitos relacionados con la



variable específica de violencia interpersonal (riñas, embriaguez, retención ilegal, etc.) y variable de violencia económica (atracos callejeros y hurto). Asimismo, el indicador continuará midiendo el número de víctimas de delitos contra la integridad sexual

En cuanto al indicador de **protección** y en relación con los esquemas de protección colectiva, se aclaró que los indicadores que se reportan cada mes por parte de la Unidad Nacional de Protección en la plataforma SINERGIA ya cuentan con esa información.

El Gobierno Nacional aclaró que para el indicador de **libertad** la medición se basa en la información suministrada por el Ministerio de Defensa, especialmente la que reporta el GAULA como principal fuerza encargada de la prevención y atención de los casos de secuestro en el país, así como los datos que se reportan en el RUV.

Una de las principales observaciones del Ministerio Público y la CSPPDF es acerca del desarrollo de indicadores de gestión que permitan medir el impacto de las acciones institucionales en materia de prevención y protección. Aunque para el caso de este indicador no existe información sobre la gestión del GAULA en materia de actividades preventivas, se informa por parte del Ministerio de Defensa que todas las actuaciones de esta entidad se dan bajo el principio de Prevención, por lo que evaluarán la posibilidad de incluir datos de gestión complementarios a la medición de goce efectivo del derecho a la libertad.

En cuanto a información desagregada que permita medir el impacto de delitos contra la libertad en Pueblos Étnicos, el Ministerio de Defensa no cuenta con información sobre esta población. Sin embargo, el Gobierno Nacional reconoce la importancia de contar con esta información y se comprometen a revisar los datos entre la UARIV y el Ministerio de Defensa con el objetivo de identificar las afectaciones a pueblos étnicos.

La CSPPDF hizo observaciones para identificar otros delitos asociados al derecho a la libertad como aquellos que afectan la libertad de expresión y asociación, así mismo, hechos como confinamientos, desplazamiento forzado y reclutamiento. Ante esta solicitud, se aclara por parte del Gobierno que los delitos de desplazamiento y confinamiento serán objeto de mediciones en el Indicador de Garantías de No Repetición.

### **Observaciones frente la medición del GED a la vida, libertad e integridad personal, sobre las cuales la Procuraduría insiste**

Como primera medida la Procuraduría llama la atención sobre los resultados de las mediciones presentadas por el Gobierno Nacional en el Informe sobre el ECI emitido en septiembre de 2020 y que da cuenta de la aplicación de los indicadores en la vigencia del 2019. Es importante resaltar que las mediciones en materia de vida, integridad y garantías de no repetición, permiten identificar las altas tasas de victimización sobre la población desplazada, la incidencia de algunos delitos como la violencia sexual sobre las mujeres y NNA. Las mediciones indican la consolidación de un fenómeno de revictimización que está afectando principalmente a comunidades rurales (campesinas y étnicas) y que, a pesar del desarrollo de diferentes estrategias de prevención y protección, está desbordando las capacidades de respuesta de las entidades territoriales e instituciones del orden nacional.



A juicio de la Procuraduría, esta situación evidencia la necesidad de construir indicadores que arrojen información que facilite la toma de decisiones sobre la atención a algunas de estas problemáticas, por lo que se insiste en la necesidad de fortalecer la articulación interinstitucional para recopilar la información y garantizar una medición adecuada de los indicadores, así como en la importancia de formular indicadores de proceso, que permitan complementar la medición e identificar otras avances y retrocesos en la implementación de las políticas, programas y estrategias de prevención y protección.

En ese sentido, es necesario por ejemplo contar con un mecanismo estandarizado de seguimiento a las respuestas a las Alertas Tempranas, así mismo, se requiere contar con indicadores que den cuenta de las gestiones y acciones adelantadas en materia de prevención del desplazamiento forzado y de prevención del reclutamiento, lo cual permite reconocer las acciones institucionales y el impacto en los territorios.

Por otro lado, los organismos de control y la CSPPDF insistieron sobre la necesidad de que algunos de los indicadores permitan medir la incidencia de otros tipos de delitos que complementen la información sobre goce efectivo de derechos. Al respecto el Gobierno nacional y las entidades definieron que en el indicador de Garantías de No Repetición se harían desagregaciones de los diferentes hechos victimizantes del RUV lo que podría aportar a la medición de situaciones como desplazamientos forzados, confinamiento, accidentes con MAP/MUSE/AEI, reclutamiento forzado y amenazas.

Así mismo, la Procuraduría coincide con la Comisión en la necesidad diseñar indicadores de gestión y de proceso que permitieran revisar los avances en la implementación de acciones de la política de Prevención y Protección, e identificar las estrategias que tienen mayor impacto en la mitigación de delitos contra la Vida, Libertad e Integridad. En particular se ha señalado la importancia de contar con un mecanismo de seguimiento a la respuesta a las Alertas Tempranas, ante lo cual se informó por parte de la CIPRAT que se está adelantado un proyecto cuyo objetivo es la construcción de indicadores de seguimiento a las Alertas y que estaría listo para el año 2021.

Sin embargo, el Gobierno concluye que no considera adecuado incluir nuevos indicadores de proceso. Los indicadores de resultado son suficientes para saber si las condiciones de la población desplazada están mejorando o no. A juicio del Gobierno, los indicadores de proceso son necesarios cuando la información que se tiene no es suficiente para dar cuenta del acceso al derecho.

## **1.2 Derecho a la subsistencia mínima**

### **Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo a la subsistencia mínima**

De acuerdo con las fichas enviadas previo al desarrollo de los espacios técnicos se observa que se formularon tres indicadores nuevos y se ajustó uno. Los ajustes y los indicadores nuevos se evidencian en el siguiente cuadro (color azul y cursiva).





Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Atención de Inmediatez	No. hogares que recibieron atención humanitaria inmediata durante el último año en alguno de los componentes, dentro de los tres meses posteriores al hecho victimizante / No. hogares relacionados en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado, presentadas ante el ministerio público durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los 3 meses previos a dicha declaración	Número de hogares que recibieron Atención Humanitaria Inmediata durante el último año <i>en los componentes a que tienen derecho</i> / Número de hogares relacionadas en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado, presentadas ante el ministerio público durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los 3 meses previos a dicha declaración.
Primer año	No. hogares víctima de desplazamiento forzado incluidos que cumplen el criterio de primer año (entre la fecha de ocurrencia del hecho y la fecha de declaración no es mayor a un año) que recibieron atención Humanitaria / No. hogares víctima de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año, respecto a un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la solicitud (Entendiendo solicitud como fecha de declaración).	No. hogares víctima de desplazamiento forzado incluidos que cumplen el criterio de primer año (entre la fecha de ocurrencia del hecho y la fecha de declaración no es mayor a un año) que recibieron atención Humanitaria / No. hogares víctima de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año, respecto a un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la solicitud (Entendiendo solicitud como fecha de declaración).
Carencias extremas	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que recibieron atención humanitaria en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que han solicitado atención humanitaria durante el último año.	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que recibieron atención humanitaria en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que han solicitado atención humanitaria durante el último año.
Carencias leves	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves que recibieron atención humanitaria en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves que han solicitado atención humanitaria durante el último año	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves que recibieron atención humanitaria en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves que han solicitado atención humanitaria durante el último año
Carencias graves	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que recibieron atención humanitaria en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que han solicitado atención humanitaria durante el último año	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que recibieron atención humanitaria en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que han solicitado atención humanitaria durante el último año
No carencias	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con NO carencias en los 2 componentes (alojamiento y alimentación) de la subsistencia mínima en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado con solicitudes de atención humanitaria que aplicaron para el procedimiento de identificación de carencias en el último año	No. hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con NO carencias en los 2 componentes (alojamiento y alimentación) de la subsistencia mínima en el último año / No. hogares víctima de desplazamiento forzado con solicitudes de atención humanitaria que aplicaron para el procedimiento de identificación de carencias en el último año
Indicador complementario carencias leves		<i>No. de hogares víctima de desplazamiento forzado identificadas con carencias leves (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año</i>



Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
		<i>posterior a los tres meses siguientes de la solicitud / No. de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud</i>
Complementario carencias extremas		<i>No. de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud / No. de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud.</i>
Complementario primer año		<i>No. de hogares víctimas de desplazamiento incluidos en el RUV en el último año por un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la declaración que recibieron Atención Humanitaria posterior a los 3 meses siguientes a su inclusión / No. de hogares víctimas de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año, respecto a un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la solicitud (entendiendo solicitud como fecha de declaración) y que no fueron atendidos dentro de los tres meses siguientes a la fecha de inclusión</i>

De acuerdo con la observación realizada por la Procuraduría la redacción de la fórmula de cálculo del indicador de **inmediatez** limitaba, la entrega de la ayuda a “alguno” de los componentes (alojamiento o alimentación), y no permitía medir a los hogares que necesitan y recibieron esta ayuda en los dos componentes. Por lo anterior, se recomendó que se revisara la redacción del numerador en el sentido de obtener información de los hogares que recibieron esta atención en los componentes en los que se identificó la necesidad. Se valora positivamente que se haya tenido en cuenta esta observación y se haya ajustado el indicador.

Sin bien el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 indica que son las entidades territoriales las responsables de entregar esta ayuda, en la hoja de vida del indicador se contempla como fuente de información únicamente a la UARIV. Frente a esto, durante el diálogo técnico la UARIV explicó que como coordinadora del SNARIV, ha venido fortaleciendo el Sistema de Información de Gestión de Oferta – SIGO, de tal forma que permita la identificación del acceso de la población víctima a los beneficios mencionados, o bien, a la oferta institucional por parte de las entidades territoriales, a través de su manejo para el cargue de información correspondiente a los beneficiarios víctimas.



Particularmente, informó que en el marco de la implementación de la estrategia de nuevos mandatarios, que se ha desarrollado durante la vigencia 2020, se ha incidido con las entidades territoriales para la definición de programas y proyectos orientados a la atención de la población víctima, de acuerdo con sus competencias en cada uno de los componentes de la política pública de víctimas, los cuales se reflejarán en la herramienta en mención (SIGO). En este sentido, la información correspondiente a las víctimas que reciben ayuda humanitaria inmediata será cargada en la herramienta SIGO, como parte del ejercicio de identificación de beneficiarios de la oferta territorial.

### Observaciones frente la medición del GED a la subsistencia mínima, sobre las cuales la Procuraduría insiste

Este órgano de control insiste en que los indicadores propuestos por el Gobierno, no permiten identificar el avance frente goce efectivo del derecho cuando se trata de la atención inmediata, que conforme al artículo 63 de la Ley 1448 de 2011, es competencia de las entidades territoriales. Aunque la UARIV aclaró que se contará con esta fuente a partir de la información que registre las EETT en la herramienta SIGO, este proceso aún se encuentra en adecuación. La Procuraduría, ha advertido que persiste un bajo reporte por parte de las EETT sobre la entrega de la atención humanitaria. En este sentido, se observa con preocupación que las estrategias implementadas hasta el momento no permitan que se realice la medición de manera adecuada y oportuna.

Por otra parte, la procuraduría valora que se hayan previstos indicadores complementarios para identificar el tiempo de entrega de atención humanitaria, en los cuales se evidencia la entrega de la medida dentro de los 3 meses o con posterioridad a los mismos, no obstante, se insiste en la importancia de contar con indicadores de proceso, teniendo en cuenta que el tiempo de entrega de la atención humanitaria en las diferentes etapas, es uno de los mayores obstáculos para el goce efectivo del derecho.

En cuanto al Indicador **no carencias**, la UARIV explicó, que es un indicador que refleja la superación de la subsistencia mínima por los hogares, bien sea como resultado de esfuerzos propios o por acceder a la oferta del Estado. Sin embargo, se insiste en la creación de un indicador complementario, que permita medir cuando esta superación se logró como consecuencia del acceso a programas del Estado.

### 1.3 Derecho a la vivienda

#### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la vivienda

De acuerdo con las fichas enviadas previo al desarrollo de los espacios técnicos se observa que no se formularon indicadores nuevos. Sin embargo, si se realizaron algunos ajustes a los indicadores previamente formulados. Los ajustes se evidencian en el siguiente cuadro (color azul y cursiva).

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
-----------	--	--



Vivienda adecuada	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un inmueble en condiciones adecuadas / No. hogares al periodo de referencia con al menos una víctima de desplazamiento forzado.	Número de hogares <i>que habitan en zona urbana</i> con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un inmueble en condiciones adecuadas / Número de hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado <i>a 31 de diciembre de la vigencia anterior.</i>
Materiales adecuados	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan en zona urbana una vivienda que no tenga pisos de tierra y que cuente con paredes exteriores, con materiales adecuados de acuerdo con la metodología para el cálculo del IPM / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado.	Número de hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado, cuya vivienda no tiene pisos de tierra y cuenta con paredes exteriores con materiales adecuados de acuerdo con la metodología para el cálculo del IPM / Número de hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado <i>a 31 de diciembre de la vigencia anterior.</i>
Espacio suficiente	No. hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado que no se encuentran en hacinamiento crítico de acuerdo a los criterios establecidos en la metodología para el cálculo del IPM / No. hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.	Número de hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado que no se encuentran en hacinamiento crítico de acuerdo con los criterios establecidos en la metodología para el cálculo del IPM / Número de hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.
Seguridad Jurídica	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un inmueble en zona urbana del cual algún miembro del hogar es propietario o arrendatario / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.	Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un inmueble en zona urbana del cual algún miembro del hogar es propietario o arrendatario / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.
Desastres naturales	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan una vivienda en zona urbana que no ha sido afectada por desastres naturales durante los últimos dos años / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.	Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan una vivienda en zona urbana que no ha sido afectada por desastres naturales durante los últimos dos años / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado <i>a 31 de diciembre de la vigencia anterior.</i>
Servicios Públicos	No. hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado, cuya vivienda cuenta con acceso a servicios de energía eléctrica, agua potable y eliminación de excretas, en condiciones adecuadas según la zona de ubicación y la metodología para el cálculo del IPM / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado que habitan en zona urbana.	Número de hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado, cuya vivienda cuenta con acceso a servicios de energía eléctrica, agua potable y eliminación de excretas, en condiciones adecuadas según la zona de ubicación y la metodología para el cálculo del IPM / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado que habitan en zona urbana.
Nombre del Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Vivienda adecuada	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan	Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un



	un inmueble en condiciones adecuadas / No. hogares al periodo de referencia con al menos una víctima de desplazamiento forzado.	inmueble en condiciones adecuadas en zona rural / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado <i>a 31 de diciembre de la vigencia anterior.</i>
Materiales adecuados	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan en zona rural una vivienda que no tenga pisos de tierra y que cuente con paredes exteriores, con materiales adecuados de acuerdo con la metodología para el cálculo del IPM / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado.	Número de hogares en zona rural con al menos una víctima de desplazamiento forzado, cuya vivienda no tiene pisos de tierra y cuenta con paredes exteriores con materiales adecuados de acuerdo con la metodología para el cálculo del IPM / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado <i>a 31 de diciembre de la vigencia anterior.</i>
Espacio suficiente	No. hogares que habitan en zona rural con al menos una víctima de desplazamiento forzado que no se encuentran en hacinamiento crítico de acuerdo a los criterios establecidos en la metodología para el cálculo del IPM / No. hogares que habitan en zona urbana con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.	Número de hogares en zona rural con al menos una víctima de desplazamiento forzado que no se encuentran en hacinamiento crítico de acuerdo con los criterios establecidos en la metodología para el cálculo del IPM / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior
Seguridad Jurídica	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un inmueble en zona rural del cual algún miembro del hogar es propietario o arrendatario / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.	Número de hogares en zona rural con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un inmueble del cual algún miembro del hogar es propietario o arrendatario / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.
Desastres naturales	No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan una vivienda en zona rural que no ha sido afectada por desastres naturales durante los últimos dos años / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior.	Número de hogares en zona rural con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan una vivienda que no ha sido afectada por desastres naturales durante los últimos dos años / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de la vigencia anterior
Servicios Públicos	No. hogares que habitan en zona rural con al menos una víctima de desplazamiento forzado, cuya vivienda cuenta con acceso a servicios de energía eléctrica, agua potable y eliminación de excretas, en condiciones adecuadas según la zona de ubicación y la metodología para el cálculo del IPM / No. hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado que habitan en zona rural.	Número de hogares en zona rural con al menos una víctima de desplazamiento forzado, cuya vivienda cuenta con acceso a servicios de energía eléctrica, agua potable y eliminación de excretas, en condiciones adecuadas según la zona de ubicación y la metodología para el cálculo del IPM / Número de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado <i>a 31 de diciembre de la vigencia anterior.</i>

Se observa que el Ministerio de Vivienda realizará la medición de vivienda urbana y rural de manera unificada pero que los indicadores se podrán desagregar.

### Observaciones frente la medición del GED a la vivienda sobre las cuales la Procuraduría insiste





Frente a las fuentes de información para la medición del goce efectivo de este derecho se advierten algunas deficiencias pues el SISBEN todavía no ha llegado a la mitad de las víctimas del RUV, y los instrumentos de caracterización de la UARIV y del Ministerio tienen menor cobertura, por lo tanto, la medición con estos registros administrativos, no corresponderá al universo de las víctimas.

Se alerta que, el Gobierno insiste en excluir la recolección de basuras del indicador complementario de servicios públicos. A juicio de este órgano de control este aspecto debería estar incluido en la medición pues hace parte del alcance del derecho a la vivienda digna.

Se insiste en la necesidad de la formulación de indicadores de proceso que permitan medir los avances, retrocesos y estancamientos de la política, teniendo en cuenta que este es uno de los derechos en los cuales se han identificado mayores rezagos, como se advirtió en el VII Informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley 1448 de 2011 (CSMLV).

Con los indicadores previstos, no se puede medir cómo avanza la materialización del derecho de aquellas víctimas que habiendo recibido un subsidio no accedieron a la vivienda (cartacheque).

#### 1.4 Derecho a la generación de ingresos

#### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la generación de ingresos

De acuerdo con las fichas enviadas previo al desarrollo de los espacios técnicos se observa que se formuló un indicador nuevo. Sin embargo, si se realizaron algunos ajustes a los indicadores previamente formulados. Los ajustes se evidencian en el siguiente cuadro (color azul y cursiva).

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Pobreza	No. de víctimas de desplazamiento forzado que pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza / No. de víctimas de desplazamiento forzado.	No. de víctimas de desplazamiento forzado que pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza / No. de víctimas de desplazamiento forzado.
Pobreza extrema	No. de víctimas de desplazamiento forzado que pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema / No. de víctimas de desplazamiento forzado.	No. de víctimas de desplazamiento forzado que pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema / No. de víctimas de desplazamiento forzado.
Acceso a oferta para la generación de ingresos		<i>No. hogares víctimas de desplazamiento forzado con ingresos inferiores a la línea de pobreza con al menos un miembro que ha accedido a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional para la generación de ingresos / No. de hogares víctimas de</i>



		<i>desplazamiento forzado con ingresos inferiores a la línea de pobreza.</i>
--	--	--

La Procuraduría valora positivamente que se acogió la propuesta relacionada con la incorporación de un nuevo indicador complementario de resultado, que mide el acceso de los hogares víctimas de desplazamiento forzado con ingresos inferiores a la línea de pobreza a los diferentes planes programas y proyectos del Gobierno Nacional. El Gobierno informa que es posible desagregar este indicador en rural y urbano, y demográficamente partiendo de la información que se encuentra en el RUV.

### **Observaciones frente la medición del GED a la generación de ingresos sobre las cuales la Procuraduría insiste**

A pesar de la existencia de programas y proyectos encaminados a garantizar el derecho a la generación de ingresos, la empleabilidad y el enganche laboral, se sigue desconociendo la importancia de diseñar e implementar planes, programas y proyectos específicos para atender las necesidades particulares de las víctimas de desplazamiento forzado, dada su marginalidad y desventaja para el acceso a fuentes de generación de ingresos y al mercado laboral, respecto a aquellas poblaciones que no han padecido este hecho victimizante.

Los programas y proyectos que incluyen a la población víctima en general, se siguen distribuyendo e implementando de manera dispersa y desarticulada entre varios ministerios e instituciones, sin que se perciba una armonización, ni una coordinación interinstitucional para tal efecto. Esto se traduce en un impacto reducido de la oferta programática en lo que respecta a la SSV y la estabilización económica de los desplazados. A esto se suma, la falta de indicadores de proceso para el seguimiento y medición del impacto de la intervención del Estado, así como de los avances y retrocesos en el goce efectivo de estos derechos y la transformación socioeconómica de los hogares, tal como ya lo había manifestado la PGN en el Informe del Auto 331 de 2019.

La Procuraduría, comparte lo manifestado por la Contraloría, en el sentido que estos indicadores no son claros para una medición estadística, porque si bien el indicador permite reconocer la superación de la vulnerabilidad, no permite identificar el eje reparador hacia la población víctima.

A juicio de la Procuraduría, la aplicación de estos indicadores en su conjunto si bien mide el acceso, no permiten medir el impacto específico de los programas de generación de ingresos para las víctimas de desplazamiento forzado y dado que esta es una de las principales dificultades advertidas por la CSPPDF, se insiste en la necesidad de incluir indicadores con los cuales se pueda superar esta falencia.

### **1.5 Derecho a la indemnización**

#### **Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la indemnización**



De acuerdo con las fichas enviadas previo al desarrollo de los espacios técnicos se observa que se formuló un indicador nuevo y se ajustó el anterior. Los ajustes y el indicador nuevo se evidencian en el siguiente cuadro (color azul y cursiva).

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado recibieron la indemnización o a quienes se les constituyó encargo fiduciario	Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que accedieron a la indemnización / Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV con derecho a acceder a la indemnización.	Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV <i>que recibieron la indemnización o a quienes se les constituyó encargo fiduciario</i> / Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV con derecho a acceder a la indemnización.
Víctimas acompañadas en la inversión adecuada de recursos		<i>No. de víctimas de desplazamiento forzado acompañadas en la inversión adecuada de los recursos en el año anterior / No. de víctimas de desplazamiento forzado indemnizadas en el año anterior.</i>

Se valora positivamente que se haya acogido la observación realizada por la Procuraduría frente a la definición de acceso, y se ajustó la hoja de vida del indicador, así: Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que recibieron la indemnización o a quienes se les constituyó encargo fiduciario", este universo incluye las personas a quienes se les ha entregado efectivamente los recursos de la indemnización y a los NNA cuyos recursos de la indemnización se encuentran en el encargo fiduciario constituido de acuerdo con el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011. Este indicador tendrá las siguientes desagregaciones: LGBTI, pertenencia étnica, menores de 18 años, mujeres, y víctimas en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad (más 74 años, discapacidad y/o enfermedad).

Se destaca que posteriormente ante la Comisión de Seguimiento y Monitoreo (CSMLV) la UARIV informara que si es posible determinar el universo de víctimas que tienen derecho a la medida (denominador). La Procuraduría, recuerda en todo caso la importancia de que la UARIV continúe definiendo este indicador anualmente, pues en otras ocasiones ha manifestado que no es posible determinar el universo.

Se valora positivamente la adopción de la observación realizada por la Procuraduría frente a la necesidad de formular un indicador complementario de producto que dé cuenta sobre el acceso al Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos. Con este, la UARIV busca medir el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 134 de la Ley 1448 de 2011.

### **Observaciones frente la medición del GED a la indemnización sobre las cuales la Procuraduría insiste**

Compartimos la preocupación de la CSPPD por cuanto se considera que el indicador complementario de producto no cuenta con las desagregaciones por enfoque diferencial.



Continúa siendo un tema de preocupación que no hay indicadores complementarios de proceso que den cuenta sobre el tiempo promedio que transcurre entre la solicitud de la indemnización y el reconocimiento mediante acto administrativo, y el tiempo promedio que transcurre entre el reconocimiento mediante acto administrativo y el desembolso efectivo del dinero.

Debe haber un indicador complementario que mida la capacidad institucional de la UARIV para el agendamiento de citas de conformidad con lo establecido en la Resolución 1049 de 2019. Frente a esto, la UARIV manifiesta que se va a realizar un análisis para determinar su viabilidad. Lo anterior, teniendo en cuenta que de acuerdo con el VII Informe al Congreso, en el 2019 la UARIV agendó la cita a 91.704 víctimas. Esta situación preocupa, ya que si se continua con este ritmo, se requerirían 79 años para agendar el total de víctimas sujetos de reparación.

Como se mencionó en la introducción de este informe la Procuraduría consideró que los ajustes a la IGED en materia étnica se trabajaran en un espacio aparte. Sin embargo, es importante mencionar que para este derecho no existe un indicador complementario que mida el acceso a la indemnización por parte de los sujetos de reparación colectiva étnicos. Para subsanar esto, es necesario que la subdirección de reparación individual y colectiva se articulen. Frente a esto, la UARIV manifiesta que se va a realizar un análisis para determinar su viabilidad.

## 1.6 Derecho a la rehabilitación

### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la rehabilitación

Para la medición del goce efectivo de este derecho el Gobierno Nacional mantuvo el mismo indicador planteado en la respuesta al Auto 331 de 2019

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Acceso a la atención psicosocial	No. de víctimas de desplazamiento forzado que han accedido a la atención psicosocial en la vigencia / No. de víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado medidas de rehabilitación psicosocial en la vigencia anterior y/o han sido focalizadas a través de estrategias de búsqueda activa en la vigencia	No. de víctimas de desplazamiento forzado que han accedido a la atención psicosocial en la vigencia / No. de víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado medidas de rehabilitación psicosocial en la vigencia anterior y/o han sido focalizadas a través de estrategias de búsqueda activa en la vigencia

Se aclaró que este indicador: i) tendrá las siguientes desagregaciones: modalidad de atención, ubicación geográfica, sexo, ciclo vital y pertinencia étnica, ii) el denominador incluye a las víctimas que hacen la solicitud en municipios que no han sido focalizados para la vigencia. (Esto permite evidenciar que existe un rezago en la atención a las personas que hacen la solicitud, pero no son atendidas en la vigencia porque a su municipio no llega la oferta de PAPSIVI, ni la Unidad para las Víctimas).



## Observaciones frente la medición del GED a la rehabilitación sobre las cuales la Procuraduría insiste

Preocupa que no se acogieron las observaciones realizadas por la Procuraduría frente a la necesidad de diseñar un indicador que dé cuenta del número de víctimas de desplazamiento forzado que han accedido a rehabilitación física. Esta misma advertencia fue realizada por la CGR y la CSPPD.

Se considera necesario que las fuentes de información para la medición del indicador en cada vigencia incluyan el número de personas que solicitaron atención psicosocial y no fueron atendidas en las vigencias anteriores (rezago). Por eso es importante que en el denominador se incluya esta población que queda pendiente de atención.

Se insiste en la necesidad de formular indicadores de proceso que permitan medir los avances y retrocesos en la implementación del Programa. Por ejemplo, la Procuraduría ha advertido la necesidad de contar con información sobre los resultados y el impacto de la atención psicosocial, para poder determinar si los esfuerzos realizados han funcionado positivamente sobre el derecho a la rehabilitación.

### 1.7 Derecho al retorno y a la reubicación

#### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho al retorno y a la reubicación

Para la medición del goce efectivo de este derecho el Gobierno Nacional mantuvo los mismos indicadores planteados en la respuesta al Auto 331 de 2019.

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
SSV	No. de personas que solicitaron acompañamiento y superaron su SSV / No. de personas que solicitaron acompañamiento.	No. de personas que solicitaron acompañamiento y superaron su SSV / No. de personas que solicitaron acompañamiento.
Acompañamiento institucional	No. de personas que solicitaron acompañamiento en el último año y lo recibieron / No. de personas que solicitaron acompañamiento en el último año.	No. de personas que solicitaron acompañamiento en el último año y lo recibieron / No. de personas que solicitaron acompañamiento en el último año.

Sobre la preocupación expuesta por la Procuraduría, con relación a los programas que constituyen acompañamiento, la UARIV se comprometió a revisar que quede claro en la ficha técnica cómo se determina el mismo, de tal forma que la medición no se realice con el acceso solo a Esquemas Especiales de Acompañamiento, dado que esta es una oferta complementaria. También se corregirá el objetivo en la ficha técnica del indicador principal (SSV) donde se habla de hogares para aclarar que se trata de personas.

Adicionalmente, es necesario que se ajuste la ficha técnica del indicador, para que la medición se realice de acuerdo con el alcance del derecho y su objetivo, que es la





estabilización socioeconómica. Por lo que, la Procuraduría recomienda que la medición se realice con el acceso de al menos dos programas de oferta relacionada con los derechos de vivienda, generación de ingresos y tierras, denominada por la UARIV como “oferta dura”.

En la medición de los indicadores se están incluyendo personas que solicitaron acompañamiento para su retorno o reubicación pero que no necesariamente se encuentran en el lugar de retorno o reubicación. Esta inquietud no quedó aclarada.

### **Observaciones frente la medición del GED al retorno y a la reubicación sobre las cuales la Procuraduría insiste**

Se debe revisar y ajustar la medición de la SSV, particularmente las reglas que establecen que no se mide nuevamente un derecho que ya se cumplió pues esto pudo haber ocurrido en un lugar distinto al de retorno y reubicación y por lo tanto la medición no presenta la realidad de las víctimas en estos procesos. A juicio de la Procuraduría la medición debería realizarse nuevamente en el lugar de retorno o reubicación con el fin de focalizar los esfuerzos institucionales en la superación de situación de vulnerabilidad.

Es necesario revisar el universo de personas sobre el cual se realiza la medición de los indicadores, pues se pueden estar incluyendo personas que solicitaron el retorno o reubicación pero que por alguna razón no lo han hecho efectivo.<sup>1</sup> En caso de estar incluyéndose personas que se encuentran en esta situación, se estaría presentando una medición que no es coherente con el alcance del derecho que establece la Corte Constitucional, pues se estarían midiendo como retornadas o reubicadas, víctimas que aún no están en el lugar en el cual solicitaron su retorno o reubicación. Igualmente, preocupa la manera como se identifica la ubicación de las víctimas para determinar si efectivamente se encuentran en el lugar en el que se solicitó el retorno o la reubicación. A juicio de la Procuraduría esto puede afectar la consolidación del universo, pues no es claro si se hace sobre el lugar exacto de expulsión ya que en la respuesta de la orden 34 del Auto 373 de 2016, se hace referencia al municipio, más no si se verifica sobre corregimiento y vereda.

Se debe revisar la forma en la que se considera el acompañamiento en la medición de los indicadores (ficha técnica). Si bien la UARIV aclara que el acompañamiento se determina a partir del acceso a programas de oferta “dura” después de la ocurrencia del hecho victimizante, dentro de las fuentes de información se encuentran los EEA (de la UARIV y PS), que son una oferta complementaria que por sí solos no logran la estabilización socioeconómica.

El universo del indicador de acompañamiento, no debe considerar a las personas que superaron la SV sin acceder a acompañamiento, dado que efectivamente no fueron acompañadas por oferta institucional, sino que superaron su situación por sus propios medios. En este sentido, se debería incluir un indicador complementario que permita medir

---

<sup>1</sup> De acuerdo con la respuesta de la UARIV a la orden 34 del Auto 373 de 2016 este grupo de personas, denominado “potenciales reubicados”, se refiere a las que presentaron solicitud de retorno o reubicación que no se encuentran en el lugar de retorno o reubicación y que recibieron acompañamiento que son 72.960 personas.



de manera diferenciada estas víctimas para identificar las que recibieron efectivamente el acompañamiento institucional de las que no.

## 1.8 Derecho a la educación

### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la educación

De acuerdo con las fichas enviadas previo al desarrollo de los espacios técnicos se observa que no se formularon indicadores nuevos. Sin embargo, si se realizaron algunos ajustes a los indicadores previamente formulados. Los ajustes se evidencian en el siguiente cuadro (color azul y cursiva).

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Repitencia escolar (5-16 años)	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años matriculados en el mismo grado que el año anterior / No. de víctimas entre 5 y 16 años de desplazamiento forzado matriculados en el último año lectivo	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre <i>5 y 17</i> años matriculados en el mismo grado que el año anterior / Número de víctimas entre <i>5 y 17</i> años de desplazamiento forzado matriculados en el último año lectivo
Repitencia escolar (17 años)	No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que habiéndose matriculado en el último año lectivo desertaron antes de terminar el mismo / No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años matriculados en el último año lectivo	No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que habiéndose matriculado en el último año lectivo desertaron antes de terminar el mismo / No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años matriculados en el último año lectivo
Deserción escolar	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años, que habiéndose matriculado en el último año lectivo desertaron antes de terminar el mismo / No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años matriculados en el último año lectivo.	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre <i>5 y 17</i> años, que habiéndose matriculado en el último año lectivo desertaron antes de terminar el mismo / Número de víctimas de desplazamiento forzado entre <i>5 y 17</i> años matriculados en el último año lectivo.
Transporte escolar	No. víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años de edad que se matricularon en el año lectivo de dicha vigencia y recibieron transporte para ir al colegio / No. víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años de edad que se matricularon en el último año lectivo.	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre <i>5 y 17</i> años que se matricularon en el año lectivo de dicha vigencia y recibieron transporte para ir al colegio / Número de víctimas de desplazamiento forzado entre <i>5 y 17</i> años que se matricularon en el último año lectivo
Asistencia escolar (5-16 años)	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación preescolar, básica o media / No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años a 31 de diciembre de la vigencia.	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación preescolar, básica o media / No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años de edad a 31 de diciembre <i>del último año lectivo.</i>
Alimentación escolar	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años de edad que se matricularon en el año lectivo de	No. de víctimas de desplazamiento forzado entre <i>5 y 17</i> años de edad que se matricularon en el año lectivo de dicha



	dicha vigencia y recibieron alimentación en el colegio / No. de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años de edad que se matricularon en el último año lectivo.	vigencia y recibieron alimentación en el colegio / No. de víctimas de desplazamiento forzado entre <b>5 y 17</b> años de edad que se matricularon en el último año lectivo.
Asistencia escolar (17 años)	No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación preescolar, básica o media / No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años de edad a 31 de diciembre de la vigencia	No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación preescolar, básica o media / No. víctimas de desplazamiento forzado de 17 años de edad a 31 de diciembre de la vigencia

La Procuraduría valora que se acogió la recomendación en cuanto al rango de edad y se amplía de 5 a 17 para los indicadores de repitencia, deserción, transporte, alimentación escolar.

Es importante mencionar que, para el indicador de **asistencia escolar**, no se acogió la ampliación del rango etario a 17 años, toda vez que no existe tasa nacional comparable, pues la tasa de matriculación nacional va de 5 a 16 años. El MEN ratifica la necesidad de contar con un indicador complementario.

Frente a estos mismos indicadores, en las mesas técnicas se aclaró que por parte del MEN se cuenta con la información desagregada por tipo de discapacidad, ateniendo a lo establecido en la Resolución 583 de 2018. Sin embargo, preocupa que la UARIV informó en el espacio que, a través del Modelo Integrado de la RNI, se encuentra en proceso de ajuste de la información de los registros, para que esta coincida con las 7 categorías de discapacidad dispuestas en la mencionada resolución. Al respecto, el MEN solicitó a la UARIV la pronta culminación de este proceso, con el fin de poder realizar el respectivo cruce de esta variable.

En cuanto al indicador de **deserción escolar**, se informó que el SIMPADE, como fuente de información, hasta el momento cuenta con un avance del 50% en materia de caracterización de los estudiantes. Situación que preocupa a la Procuraduría, toda vez que la medición del indicador será realizada utilizando este aplicativo informativo y el SIMAT. Ante esta situación, el MEN respondió que no se tiene un tiempo establecido para alcanzar el 100% de la caracterización dado que en este momento las entidades territoriales se encuentran recibiendo asistencia técnica para lograr este objetivo.

En este sentido, el Gobierno indicó que en su Informe Anual reportará las acciones adelantadas para mitigar la deserción y las causas identificadas. El MEN enfatizó que al no tener el SIMPADE actualizado, dado que depende de los reportes periódicos que las entidades territoriales realicen, se tiene como fuente de información principal el SIMAT, el cual contiene la información de aquellos estudiantes que no se matriculan de un año al otro. Así las cosas, para la Procuraduría el SIMPADE, que reporta, entre otros aspectos, factores que influyen en la permanencia de los NNA, debería ser la fuente de información principal y urge su actualización.

En cuanto al nombre del indicador de **transporte escolar**, se acogió la propuesta de especificar que esta medición hace referencia al porcentaje de víctimas de desplazamiento



forzado que acceden a este servicio y no población general. La Procuraduría comparte lo expuesto por la CGR, en cuanto a que este indicador es de proceso y no de producto, y que se requiere que la medición se realice sobre la necesidad del servicio y no sobre el número de víctimas de desplazamiento que se encuentran en estos rangos de edad.

Frente al indicador de **asistencia escolar**, se valora positivamente que fue acogida la propuesta de la CSPPDF de complementar el indicador con las causas de inasistencia. Es así como el Gobierno Nacional, relacionará dicha información en el informe anual, identificando las posibles causas de inasistencia o población fuera del sistema. Teniendo en cuenta que no se creará un indicador adicional para niños y niñas de 3 a 5 años, toda vez que la obligatoriedad constitucional está dada desde los 5 años, este órgano de control espera que el Gobierno presente en sus informes anuales el reporte correspondiente a partir del cruce entre la información de matrícula del SIMAT y el RUV, tal como lo informó en la Mesa técnica.

En cuanto al indicador de **alimentación escolar**, el MEN aclaró que todas las víctimas del conflicto, sin importar el grado de escolaridad, deben recibir alimentación escolar de acuerdo con lo establecido en la Resolución 29452 de 2017.

Por otra parte, se destaca que, en el espacio técnico, el MEN aceptó la recomendación de crear un indicador para medir la asistencia, alimentación escolar y transporte en zonas rurales, teniendo en cuenta las brechas en cuanto a su garantía en la ruralidad. Frente a este tema, y con posterioridad al diálogo técnico, la Procuraduría requirió al MEN solicitando se aclarara si dicho ajuste se realizaría para el resto de indicadores, a lo cual el Ministerio respondió de forma afirmativa. Es así como para todos los indicadores de Goce Efectivo del derecho a la educación, el MEN acoge la recomendación de incorporar en la medición el componente de rural.

Por otra parte, el MEN acogió la propuesta de la PGN y la CSPPDF, de diseñar un indicador que permita medir la calidad de la educación por medio de los resultados de las pruebas realizadas por el ICFES. Para esto, se llevará a cabo una mesa de trabajo, en la que participarán el Viceministerio de Educación, la UARIV, el ICFES, la PGN y la CSPPDF, en la que se construirá el indicador basado en los resultados que obtiene la población víctima de desplazamiento forzado, frente a los que obtiene la población que no ostenta esta condición.

### **Observaciones frente la medición del GED a la educación sobre las cuales la Procuraduría insiste**

La Procuraduría insiste en la necesidad de agilizar el proceso de ajuste de los registros de la UARIV, de manera que den cuenta de las categorías de discapacidad dispuestas en la Resolución 583 de 2018 del Ministerio de Salud. Solo así se podrá contar con información desagregada y más exacta para la valoración del goce efectivo del derecho a la educación, por parte de los NNA víctimas de desplazamiento forzado que presentan algún tipo de discapacidad.

Para el indicador de **deserción escolar**, es fundamental avanzar en la actualización de la caracterización de los NNA en el SIMPADE y las causas de deserción. Como



se mencionó anteriormente, hasta el momento el Gobierno cuenta con un avance del 50% en este aplicativo.

Para el indicador de **transporte escolar**, se debe seguir insistiendo en la medición a partir de la necesidad y no con base en el total de niños matriculados.

Si bien el MEN informó a la Procuraduría haberse acogido a la creación de indicadores que permitieran medir el acceso a todos los componentes del derecho en zona rural. Se debe seguir insistiendo en su cumplimiento, considerando lo fundamental de este aspecto para la identificación de posibles brechas en la garantía del derecho en zonas rurales o rurales dispersas.

Por último, aunque el MEN acogió la propuesta de crear un indicador para medir aspectos referentes a la calidad de la educación que reciben las víctimas de desplazamiento forzado, es fundamental realizar la mesa de trabajo con el Viceministerio de Educación, la UARIV y el ICFES para su diseño. Al respecto, la Procuraduría ha solicitado a la UARIV la información de coordinación de dicho espacio.

## 1.9 Derecho a la restitución de tierras

### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la restitución de tierras

Ninguno de los indicadores fue modificado de acuerdo con las sugerencias planteadas en los espacios técnicos, tampoco se formularon indicadores nuevos. Se resalta que, persiste la ausencia de indicadores de goce efectivo de derechos para los pueblos étnicos y por el contrario, la formulación general propuesta, desconoce el enfoque diferencial hacia las comunidades étnicas y por ende las dos funciones esenciales que señaló la Corte Constitucional.

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Porcentaje de decisiones de inclusión en el RUPTA con medida de protección	No. solicitudes de inclusión en el RUPTA decididas / No. solicitudes de inclusión en el RUPTA recibidas	No. solicitudes de inclusión en el RUPTA decididas / No. solicitudes de inclusión en el RUPTA recibidas
Porcentaje de decisiones de inclusión en el RUPTA con medida de protección	No. medidas de protección de predios incluidos en el RUPTA que son inscritas en el FMI de la vigencia / No. decisiones de inclusión en el RUPTA adoptadas por la URT en la vigencia.	No. medidas de protección de predios incluidos en el RUPTA que son inscritas en el FMI de la vigencia / No. decisiones de inclusión en el RUPTA adoptadas por la URT en la vigencia.
Porcentaje de solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF	No. solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que,	Número de solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonada Forzosamente que, encontrándose en las zonas micro





Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
	encontrándose en las zonas micro focalizadas para el proceso de restitución, fueron decididas / No. solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que se encuentran en zonas micro focalizadas para el proceso de restitución	focalizadas para el proceso de restitución, fueron decididas / Número de solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que se encuentran en zonas micro focalizadas para el proceso de restitución.
Porcentaje de sentencias de restitución de tierras proferidas en el año	No. egresos efectivos dentro de la vigencia / Inventario inicial de procesos de restitución activos más los ingresos de la vigencia	No. egresos efectivos dentro de la vigencia / Inventario inicial de procesos de restitución activos más los ingresos de la vigencia

### Observaciones frente la medición del GED a la restitución de tierras sobre las cuales la Procuraduría insiste

La Procuraduría considera que se debe revisar y ajustar la medición del indicador “Porcentaje **de decisiones de inclusión en el RUPTA con medida de protección**”, ya que no mide el GED, no permite comprender los tiempos de respuesta entre la solicitud y la decisión de fondo y resulta excluyente en especial con las comunidades étnicas, ya que sólo mide la gestión de la entidad.

Asimismo, en relación con el indicador de “Porcentaje de **decisiones de inclusión en el RUPTA con medida de protección**”, tampoco contempla el titular del derecho. No mide GED sólo gestión administrativa de la Superintendencia de Notariado, por lo que se considera que no es idóneo ya que sólo mide la gestión de la entidad. La Procuraduría reiteró que, no basta con implementar acciones de mejora en la fuente de información o de articulación para demostrar que se está materializando el derecho. Por ejemplo, a diferencia de lo afirmado en el informe, de la lectura de los datos cuantitativos se evidenciaba que sólo el 3% de las solicitudes de protección predial están inscritas. Si bien es cierto, la normatividad amplió la cobertura del RUPTA a todo el territorio nacional, al derogar el Decreto 2051 de 2016 y disponer que las medidas de protección del RUPTA podrán recaer sobre predios ubicados dentro o fuera de las zonas microfocalizadas con fines de restitución de tierras. En la actualidad no existe medida significativa del derecho a la protección predial, y se podría predicar la ausencia de goce efectivo del mismo. Los porcentajes de cumplimiento que muestra el Gobierno, son consolidados, pero no en términos exactos de unidades atendidas, es decir, no usa totales sino porcentajes.



Ahora bien, en cuanto al indicador **“Porcentaje de solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF”**, el Gobierno consideró en la mesa técnica que, las sugerencias resultaban inviables técnicamente. No obstante, la Procuraduría reiteró que esta justificación no es sólida en el marco del escenario de los IGED, ya que por ejemplo, este indicador no da cuenta de aquellas solicitudes: i) inscritas en el RTDAF; ii) con decisión de no inicio de estudio, iii) con decisión de no inscripción en el RTDAF, situación que se debe poner en contraste con la realidad del sentido mayoritario de las decisiones de fondo de las solicitudes: con corte a noviembre 56.492 solicitudes tienen una decisión “negativa” respecto de la solicitud de inscripción en el RTDAF. Es cierto que, el indicador actual señala todo el universo medible, puesto que hace alusión a las solicitudes que fueron decididas. Sin embargo, este indicador no permite mostrar los estancamientos en el goce efectivo de los derechos de las víctimas de despojo y abandono forzado.

La Procuraduría no comparte lo dicho por el Gobierno en relación a que el indicador permite la determinación de la dimensión real de la demanda específica de la población desplazada a ser atendida a través de la política pública. Puesto que, sólo permite, conocer la demanda de la protección al derecho a la restitución de tierras, respecto de las zonas microfocalizadas y cuántas han sido decididas, sólo dentro de éstas. Esta preocupación se acentúa porque de manera indefinida sigue pendiente de microfocalizar una parte del territorio nacional.

De igual manera, no resulta del todo instrumental la fórmula pues esta sólo mide un segmento del universo de personas que cuentan con inclusión en el RTDAF, las cuales son las representadas por la URT, tampoco mide el tiempo que se toma esta entidad entre la inscripción y la radicación de la demanda ni lo sucedido con las demás solicitudes inscritas que no son representadas por la URT.

En relación con el indicador de la etapa judicial, reitera la Procuraduría que no mide goce efectivo del derecho de la víctima ni de las familias beneficiadas de las sentencias, sino la gestión del despacho judicial. El resultado de la medición se limita a arrojar un conteo del número de sentencias; no incluye información cualitativa de la decisión.

Finalmente, el Gobierno manifestó no acoger la observación de crear indicador(es) complementario(s) para órdenes posfallo, debido a la multiplicidad de órdenes emitidas por la autoridad judicial a distintas entidades públicas. No se evidencia una arquitectura institucional con competencias claras entre las entidades relacionadas con la garantía de la medida para garantizar el derecho a la restitución de tierras, lo que impide la medición de un indicador de esta clase.

La Procuraduría insiste en la necesidad de agilizar el proceso de ajuste de medición de la fase posfallo, puesto que desconocer por parte de las mismas entidades que hacen parte del SNARIV y que no generen mediciones homogéneas y significativas en clave de goce efectivo, denota falta de articulación. Es claro, como lo manifiesta el Gobierno, que no existe una fórmula única para hacer seguimiento a las sentencias de restitución de tierras. Sin embargo, se insiste en la necesidad de formular indicadores estructurales sobre: la formalización, entrega material del predio, proyectos productivos, la materialización de la



vivienda, los alivios de pasivos y lo referente a la materialización de medidas a segundos ocupantes.

Reiteró la Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras que, de acuerdo con el reporte arrojado por el Modelo Analítico de Restitución de Tierras de la Procuraduría General de la Nación cuya fuente de información es la URT, con corte a agosto 31 de 2020, existían un total de 246.625 órdenes contenidas en 5.848 sentencias, en las que están ordenadas más de 115 entidades a nivel nacional y territorial. A modo de ejemplo: la URT tenía para la fecha de la celebración de la mesa técnica un total de 20.152 (con corte a 14 de diciembre ya son 21.033 órdenes) contenidas en sentencias a su cargo y la UARIV 20.577 órdenes (con corte a 14 de diciembre ya son 27.017).

Por lo que resulta evidente que el fin de la política pública de restitución está dirigido a materializar la obligación de reparar a las víctimas de despojo y abandono forzado, pero esa obligación aún no es medible por parte del Gobierno nacional en términos de indicadores de goce efectivo.

Tampoco se cuenta con una fórmula que visibilice los avances, estancamientos y retrocesos en la fase posfallo, ni con enfoque diferencial y con una lectura real de los territorios, menos aún en lo referente a los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011.

### 1.10 Derecho a la Justicia

La Procuraduría lamenta que no haya sido posible contar con la presencia de la JEP durante el diálogo técnico. Las entidades participantes informaron que, si bien se había extendido la invitación a la JEP, no se tuvo respuesta a por parte entidad. Ante esta situación la PGN requirió a la JEP para que informara las razones por las cuales no atendió a la invitación para participar en los diálogos e insistió en la importancia de su participación en este proceso de ajuste de indicadores.

### Ajustes realizados a los indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la justicia

De acuerdo con las fichas enviadas previo al desarrollo de los espacios técnicos se observa que se formularon dos indicadores nuevos y se ajustó el que ya se venía aplicando. Los ajustes y el indicador nuevo, se evidencian en el siguiente cuadro (color azul y cursiva).

Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
Porcentaje de grupos de víctimas de desplazamiento forzado registrados en el RUV que coinciden en periodo y	No. conglomerados de desplazamiento forzado que tienen coincidencia en el periodo y municipio de ocurrencia con investigaciones de la Fiscalía General de la Nación / No. conglomerados de desplazamiento forzado	No. <i>de grupos de víctimas registradas en el RUV por desplazamiento forzado</i> que tienen coincidencia en periodo y municipio de ocurrencia con investigaciones de la Fiscalía / Número de grupos de víctimas registradas en el RUV de desplazamiento forzado.



Indicador	Indicador del Informe en respuesta al Auto 331 de 2019	Indicador ajustado – Enviado en las fichas previas a los espacios técnicos
municipio, cubiertos por el sistema de justicia		
Víctimas registradas en SPOA o SIJUF		<i>No. de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF / (No. de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el RUV + No. de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF - (No. de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el RUV <math>\cap</math> No. de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF).</i>
Víctimas registradas en SPOA o SIJUF con procesos esclarecidos		<i>No. de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF en procesos esclarecidos / No. de víctimas* de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF cuyo caso sea efectivo (*Víctimas con registro de nombres y/o número de documento).</i>

Se observa que se ajustó la unidad de medida del indicador reemplazando el término conglomerados por grupos de víctimas registradas en el RUV por desplazamiento forzado. Sin embargo, se observa que de acuerdo con la explicación dada los términos son equiparables, luego no hay un cambio de fondo. Estos conglomerados/grupos se conforman a partir de la selección de un municipio y periodo de tiempo específico. Para establecer el universo de conglomerados, se utiliza el RUV. Luego se cruza con información de la Fiscalía y arroja la coincidencia de investigaciones con conglomerados.

Se reconoce la importancia de que se hayan formulado dos indicadores para complementar la medición, sin embargo, se advierte que la medición del goce efectivo para este derecho no tiene en cuenta las sentencias. Se aclaró que los procesos esclarecidos son aquellos en los que tiene una inferencia razonable de autoría y participación.

### **Observaciones frente la medición del GED a la justicia sobre las cuales la Procuraduría insiste**

El Consejo Superior de la Judicatura informó que no es posible contar con medición de sentencias por cuanto los sistemas de información de la rama judicial no están diseñados para este fin. Por el contrario, estos solo miden la productividad y rendimiento de los jueces y no recauda información persona a persona. Frente a esto, la Procuraduría recuerda que ya la Corte había advertido que era necesario avanzar en la consecución de la información requerida para medir el goce efectivo de los derechos de las víctimas. Este órgano de control no observa que desde el Consejo Superior de la Judicatura se prevea mejorar esta situación y, por lo tanto, persistirá la deficiencia de información para medir este derecho en el alcance exigido por la Corte.

Por otro lado, se hace necesario que se fortalezca la articulación entre el Ministerio de Justicia, la FGN y el CSJ con la JEP. Teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional invitó a la JEP a participar en el proceso de ajuste de los IGED sin obtener respuesta satisfactoria,



el pasado 21 de octubre esta Procuraduría Delegada insistió a la JEP para que se vinculara al proceso sin que a la fecha se tenga respuesta. En ese sentido, se considera importante que la Corte inste a la JEP para que en conjunto con las demás entidades trabaje en la formulación de un indicador que permita complementar la medición del goce efectivo del derecho a la justicia.

Se insiste en la necesidad de formular un indicador que permita medir fallos y sentencias, de conformidad con el alcance del derecho establecido por la Corte Constitucional en el Auto 331 de 2019.

### 1.11 Derecho a la verdad

Teniendo en cuenta que no se formularon indicadores para el derecho a la verdad, la Procuraduría insiste que debe tenerse en cuenta el rol que juegan en el Estado colombiano las instituciones extrajudiciales (Centro Nacional de Memoria Histórica / Comisión de la Verdad) y los sistemas judiciales (Justicia Ordinaria / Justicia y Paz / JEP), así como el alcance del derecho en cada procedimiento.

El goce del derecho a la verdad como se tiene previsto no puede ser una condición para superar el ECI, no es posible que cada sistema judicial y extrajudicial existente garantice el goce de este derecho a todas las víctimas del conflicto armado individualmente consideradas.

Este órgano de control reitera que es necesario, que exista una correcta articulación entre las entidades del Gobierno Nacional y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; pues la complejidad del derecho y las dificultades que suscita la formulación de indicadores no puede ser un pretexto para no formular ningún indicador.

La Procuraduría comparte la posición presentada en los diálogos técnicos por la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General, con quienes coincidimos en que los indicadores deben ser formulados en coordinación con el SIVJNR del Acuerdo Final de Paz, considerando la dimensión tanto individual como colectiva. En ese mismo sentido se lamenta que, ni la JEP ni la CEV hayan acudido a la invitación realizada por el Gobierno Nacional para participar en la formulación de indicadores que permitan medir el goce efectivo de este derecho. Frente a esta situación, la Procuraduría envió un oficio a las dos entidades resaltando la importancia de la participación del sistema en la formulación de indicadores.

Entendiendo la complejidad de la formulación de indicadores para medir el derecho de verdad histórica se valora positivamente que hayan participado en el mismo tanto el Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH, como el Archivo General de la Nación - AGN quienes manifestaron que participan en la construcción de los indicadores desde el año 2019. Así mismo, se reconocer el esfuerzo para proponer un nuevo indicador por parte del AGN: “número de eventos realizados pedagógicos y comunicativos con enfoque diferencial para la difusión y apropiación por parte de diversos públicos de procesos de gestión documental para archivos relativos a derechos humanos” Fórmula: “número de eventos realizados/número de eventos programados”. Sin embargo, este indicador por sí





solo, resulta insuficiente para medir el goce efectivo del derecho a la verdad en todo su alcance.

Durante el diálogo el CNMH expuso que existe una dificultad para el mapeo de los ejercicios de memoria en el territorio, dado que es una tarea compleja. Sin embargo, el CNMH cuenta con tres herramientas para aproximar las cifras: i) el reconocimiento de las iniciativas de memoria histórica; ii) los avances institucionales a través de las iniciativas del tablero PAT y, iii) una fórmula mixta en donde están las iniciativas de los territorios PDET y los escenarios institucionales y académicos del deber de memoria.

### **Observaciones frente la medición del GED a la verdad sobre las cuales la Procuraduría insiste**

Aunque la Procuraduría comprende la dificultad de formular un indicador que responda a la realidad de este derecho, también es cierto que no se presentan avances de la estrategia propuesta para su definición. Para la fecha en la que se encuentra el proceso, no basta con proponer una posible alternativa para avanzar en la garantía del derecho, se requiere una definición de tiempo, modo, lugar, responsable, etc. Adicionalmente, por la labor que representa en la garantía de este derecho concreto el trabajo que desarrolla la CEV. Es necesario que el SNARIV se articule con el SIVJNR, por ser un deber del Estado, pueden tomar diferentes fuentes de información (ya que es una dificultad) y avanzar en la garantía del derecho.

Es necesario que, a partir de las limitaciones presentadas, el Gobierno Nacional presente una propuesta de cómo superar los obstáculos identificados para formular indicadores relacionados con verdad judicial, toda vez que la falta de articulación y las deficiencias de los sistemas de información repercuten en la medición de la garantía del derecho a la verdad. Es por ello, que se insta para que se mejoren los sistemas de información.

Si bien existen dificultades en materia de priorización, en la identificación de patrones de criminalidad y en la difusión de casos emblemáticos (reserva legal), no puede ser pretexto para no presentar ningún tipo de indicador con los procesos judiciales que no presentan estos limitantes. En ese mismo sentido, la Procuraduría comparte la recomendación del CSSPDF, en el sentido de difundir el análisis de fondo de las sentencias con reserva legal, sin que implique la divulgación de los sujetos y/ o hechos que dieron lugar al proceso.

## **2. Observaciones frente a los IGED de pueblos y comunidades étnicas.**

A partir de la revisión del documento remitido por la UARIV y el DNP, denominado *“Pautas para consolidar la batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de acuerdo con las observaciones y recomendaciones de los organismos de control y de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, en el marco del cumplimiento a las órdenes proferidas en el Auto 331 de 2019”*, consideramos relevante informar consideramos incumplida la orden del numeral primero de la parte resolutive del Auto 333 del 14 de septiembre 2020, emitido por la sala especial de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, en el que ordenó:



*“a los directores del Departamento Nacional de Planeación y de la Unidad para las Víctimas, que, de manera previa a la convocatoria de la socialización y deliberación sobre los ajustes a los indicadores de goce efectivo de derechos, al menos con siete (7) días de anticipación, remitan a los demás actores del proceso: (i) los resultados del análisis de las observaciones y recomendaciones presentadas por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, de conformidad con las pautas establecidas en el Auto 166 de 2020; y (ii) la respuesta sobre las consideraciones presentadas por los organismos de control sobre los indicadores relacionados con los derechos de los pueblos étnicos, así como de los demás sujetos de especial protección constitucional. Este documento también deberá ser allegado a la Sala Especial de Seguimiento.”*

Esta Procuraduría Delegada en el marco del primer espacio de diálogo con organismos de control y la CSPPDF, solicitó que se diera cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional y que esta respuesta fuera en el sentido de la comunicación *“sobre la necesidad de que en el proceso de ajuste a los indicadores no excluya el análisis de los instrumentos de medición de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes. En este sentido manifestaron que el Gobierno Nacional debía examinar en este proceso: (i) los indicadores específicos de los derechos de los pueblos étnicos; (ii) los sistemas de información empleados para medir los derechos de estos grupos; (iii) la explicación técnica, los algoritmos y el proceso de análisis de la información respecto de estos instrumentos de medición; (iv) la remisión de los ajustes y las hojas de vida de los IGED previo a la etapa de deliberación con los organismos de control; y (v) la metodología del diálogo técnico que se desarrollará con ocasión de la tercera fase del cronograma referido”*. Tanto el DNP, como la UARIV, manifestaron no haber recibido el documento por parte de la secretaria de la Corte, razón por la que reenviamos a estas entidades los pronunciamientos de la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en respuesta al Auto 204 de 2020.

Como resultado del día 6 de octubre de 2020 recibimos comunicación por parte de estas entidades en la que no se daba respuesta a los interrogantes planteados por los órganos de control, razón por la cual advertimos que en tanto el ejercicio que se estaba realizando no contenía indicadores étnicos esta Procuraduría Delegada no participaría de dichos espacios.

En este contexto reiteramos la necesidad de:

1. La formulación de IGED específicos para pueblos étnicos.
2. Sistemas de Información base para dar cuenta de los indicadores de Goce efectivo de derechos para pueblos étnicos.
3. Explicación técnica del desarrollo de los indicadores y algoritmos y análisis de información.



4. Previo al desarrollo de la fase tres requerimos conocer los ajustes y hojas de vida de los indicadores específicos para pueblos étnicos.
5. De cara a la formulación de los IGED de los pueblos étnicos se solicita a la Corte Constitucional, que se adelante una sesión técnica específica para realizar los diálogos técnicos de idoneidad propuestos en el Auto 204, con la Unidad de Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras - ANT y Ministerio del Interior. Lo anterior en consideración a que los derechos étnico-territoriales son esenciales en la medición de Goce Efectivo de Derechos.