

PROCUREMOS
la paz



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

Balance Ley 1448 de 2011

Recomendaciones para
garantizar los derechos
de las víctimas del
conflicto armado

Componente de Reparación
Colectiva

Proyecto

«Promover la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la PGN para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición»

Componente de Reparación Colectiva

Realizado con el apoyo de:

Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la Paz
Organización Internacional para las Migraciones

Los planteamientos expresados en este documento no reflejan la posición del Fondo Multidonante ni de OIM Colombia.

República de Colombia
Procuraduría General de la Nación
Balance Ley 1448 de 2011 – Ley de Víctimas

Fernando Carrillo Flórez
Procurador General de la Nación

Adriana Herrera Beltrán
Viceprocuradora General

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

Equipo Procuraduría
Elena Ambrosi Turbay
Silvia Juliana Pradilla Rivera
Ana María Gómez Martínez
Claudia Santamaría Vecino

Equipo Consultor
Andrea Ospina Quintero
Paula Gaviria Betancur
Sandra Moreno Hernández

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	7
1. PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES DE LA REPARACIÓN COLECTIVA	10
1.1. Marco normativo y antecedentes	10
1.2. Alcance de los conceptos que rigen la Reparación Colectiva consagrada en la Ley 1448 de 2011.	25
1.3. Evaluaciones y recomendaciones al Programa de Reparación Colectiva	30
2. SEGUNDA PARTE: IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE REPARACIÓN COLECTIVA.	40
2.1. Modelo de Reparación Colectiva. Lineamientos técnicos y operativos para la reparación colectiva. ¿Armonizar o delimitar?	41
2.1.1. <i>Acercamiento del Estado: valoración y registro de los Sujetos de Reparación Colectiva</i>	42
2.1.2. <i>El enfoque transformador de la reparación colectiva: definición e implementación de las medidas de reparación.</i>	57
2.1.2.1. <i>El enfoque transformador a partir de la implementación del enfoque diferencial y de género.</i>	68
2.1.2.2. <i>La importancia de la integralidad como contribución al enfoque transformador: retornos y reubicaciones en el marco de la reparación colectiva: un diálogo institucional e intersectorial pendiente.</i>	76
2.1.2.3. <i>La importancia de la rehabilitación comunitaria para la transformación.</i>	80
2.1.3. <i>Impactos del Programa de Reparación Colectiva: avances y cierres del Programa de Reparación Colectiva.</i>	87
2.2. Desafíos en la coordinación y la articulación para la implementación del Programa de Reparación Colectiva	98
2.3. Acuerdo de Paz: una oportunidad para el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva	109
2.3.1. <i>Articulación con los Planes de Desarrollo Territorial - PDET</i>	112
2.3.2. <i>El Programa de Reparación Colectiva como mecanismo articulador: Acciones concretas de contribución a la reparación y régimen de condicionalidad.</i>	118
2.3.3. <i>Actos de reconocimiento de responsabilidad y la articulación entre la reparación colectiva con iniciativas de justicia y verdad.</i>	122
2.3.4. <i>Fortalecimiento de los Planes Nacionales de Reparación Colectiva</i>	125
2.3.5. <i>Rehabilitación Colectiva. Retrasos en la aprobación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial, Convivencia y No Repetición.</i>	129
2.3.6. <i>Enfoque de Género. Avances y retos en su implementación en el Programa de Reparación Colectiva una vez se firmó el Acuerdo de Paz.</i>	132
3. TERCERA PARTE: ESTUDIO DE CASO	137
3.1. Desarrollo Metodológico	137
3.2. Sujetos de Reparación Colectiva objeto del estudio de caso.	140
3.2.1. <i>ASOCIACION NACIONAL DE MUJERES CAMPESINAS INDIGENAS Y NEGRAS DE COLOMBIA - ANMUCIC</i>	141
3.2.2. <i>ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA - ANUC</i>	1
3.2.3. <i>RED DE MUJERES NARRAR PARA VIVIR</i>	7
3.2.4. <i>COMUNIDAD DE PICHILÍN</i>	15

3.2.5. PUEBLO BELLO	1
3.2.6. CABECERA MUNICIPAL VILLAGARZÓN	1
3.2.7. CABECERA MUNICIPAL PUERTO CAICEDO	1
3.2.8. LA CHINITA	6
3.3. Conclusiones sobre Estudio de Caso	1
4. CUARTA PARTE: BRECHAS Y RECOMENDACIONES DEL COMPONENTE DE REPARACIÓN COLECTIVA	6
ANEXOS	30
BIBLIOGRAFÍA	42
TABLA DE ACRÓNIMOS	50
Tabla 1. Indicadores CONPES 3726 de 2012.	18
Tabla 2. Compromisos Subcomité de Reparación Colectiva.	91
Tabla 3. Indicadores PMI.	110
Tabla 4. Distribución acciones PIRC en los pilares.	114
Tabla 5. Fortalecimiento Planes Nacionales.	126
Tabla 6. SRC objeto del Estudio de Caso	138
Tabla 7. Estado de medidas y acciones ANMUCIC.....	143
Tabla 8. Resultados instrumento de campo ANMUCIC.....	1
Tabla 9. Estado de medidas y acciones ANUC.	4
Tabla 10. Estado de medidas y acciones Narrar para Vivir.	8
Tabla 11. Estado de medidas y acciones Pichilín.....	16
Tabla 12. Resultados instrumento de campo Pichilín.	1
Tabla 13. Medidas del PIRC ajustadas Pueblo Bello.....	2
Tabla 14. Resultados instrumento de campo Pueblo Bello.....	1
Tabla 15. Estado de medidas y acciones Villagarzón.....	2
Tabla 16. Resultados instrumento de campo Villagarzón.....	1
Tabla 17. Estado de medidas y acciones Puerto Caicedo.....	2
Tabla 18. Medidas del PIRC ajustadas Puerto Caicedo.	3
Tabla 19. Estado de medidas y acciones La Chinita.	8
Tabla 20. Medidas del PIRC ajustadas La Chinita.	10
Tabla 21. Resultados instrumento de campo La Chinita.	1
Tabla 22. Brechas y recomendaciones - Atributos	8
Tabla 23. Brechas y recomendaciones - Reparación al colectivo, gestión de la oferta y fortalecimiento y apropiación del enfoque transformador.....	12
Tabla 24. Brechas y recomendaciones. Impactos del Programa de Reparación Colectiva: avance y cierres del Programa de Reparación Colectiva.....	16
Tabla 25. Brechas y recomendaciones. Desafíos en la coordinación y la articulación para la implementación del Programa de Reparación Colectiva.....	18
Tabla 26. Brechas y recomendaciones. Acuerdo de Paz: Una oportunidad para el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva.	23

Ilustración 1. Escenarios de no inclusión en el RUV.	50
Ilustración 2. Identificación de atributos para la configuración de SRC.	53
Ilustración 3. Porcentaje de negación de inclusión en el RUV.	55
Ilustración 4. Procesos que componen el Programa de Reparación Colectiva.	57
Ilustración 5. Fortalecimiento a los sujetos de reparación colectiva.	60

COMPONENTE PROGRAMA DE REPARACIÓN COLECTIVA

INTRODUCCIÓN

Este Balance, desarrollado por la Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, con el apoyo del MPTF y la OIM, hace parte del proyecto “*Promover la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la PGN para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*”. El objetivo principal de esta iniciativa es impulsar la garantía de los derechos de las víctimas a partir de la generación de recomendaciones operativas y estructurales teniendo como marco de referencia las disposiciones normativas y los avances y barreras encontrados a la fecha respecto a estas.

El balance general comprende los componentes de: i) Articulación interinstitucional, ii) Mediciones, ii) la Rehabilitación como medida de reparación integral, iv) Enfoques diferenciales y de género, v) Vivienda, vi) Retornos y Reubicaciones, vii) Restitución de tierras y viii) Reparación colectiva.

Esta investigación tuvo como punto de partida la identificación de las necesidades de las víctimas y las brechas actuales en relación con lo estipulado en la Ley de Víctimas y los avances logrados. Esta información fue consignada en la matriz denominada “Matriz de Consistencia”, la cual desarrolló la metodología de la investigación y consignó las variables de análisis, las preguntas centrales de la investigación, los elementos claves para el trabajo de campo y las diferentes fuentes de información a consultar.

Se desarrollaron además en el marco de la investigación diferentes herramientas e instrumentos que permitieron consignar la información del trabajo de campo y posterior a ellos su sistematización. En este sentido cada una de las brechas identificadas fue categorizada teniendo en cuenta el tipo de brecha, a saber, jurídica/reglas de juego, administrativa, operativa institucional (estructura organizacional), capacidad de equipo, relaciones interinstitucionales/articulación, metodológica/pedagógica; los factores críticos de éxito; el análisis DOFA y la matriz de actores. Una vez surtido dicho proceso se concluyó con las recomendaciones para este balance.

En este caso en particular, el trabajo de campo comprendió además un estudio de caso mediante el cual se estableció contacto directo con los comités de impulso de 8 SRC con la finalidad de sostener un diálogo más profundo a partir de los objetivos

y componentes propios de la Reparación Colectiva. El estudio de caso tuvo en cuenta elementos cuantitativos y cualitativos y en este sentido tuvo lugar la aplicación de una matriz que complementó los análisis de la investigación. Este trabajo tiene un desarrollo importante en el capítulo tres de este documento.

Las preguntas orientadoras que fueron consideradas en este componente resultaron de los análisis documentales realizados y fueron las siguientes:

- ¿Se ha limitado la inclusión de los SRC a partir de los procesos y procedimientos consignados en la Resolución 03143 del 23 de julio del 2018, por medio la cual se adopta el Modelo Operativo de Reparación Colectiva?
- ¿Cómo se está presentando y llevando a cabo la articulación institucional en la etapa de alistamiento?
- ¿Cómo avanza la implementación de las acciones acordadas?
- Se habla de cierre total y cierre administrativo, ¿Cuál norma respalda esta decisión? ¿Esta clasificación implica que solo queda pendiente la gestión de oferta o también medidas a cargo de otras entidades?
- ¿Qué obstáculos se han identificado a lo largo del proceso?
- ¿Cuál es el impacto de las medidas ya implementadas? ¿Es clara la aplicación del enfoque transformador? ¿Hay cambios estructurales en las zonas de implementación de medidas?
- ¿La integralidad en las medidas responden a la lógica interinstitucional?
- ¿Cómo el enfoque psicosocial y de género aportan a la transformación de los SRC?
- ¿Cuáles son los impactos y retos del Acuerdo de Paz sobre la política de RC?

Estos interrogantes guiaron el desarrollo del proceso investigativo y permitieron la estructuración del documento identificando las brechas existentes entre el deber ser y lo consignado en la Ley de Víctimas, lo que realmente se ha desarrollado y lo que aún falta. Esto último a partir de los vacíos encontrados en los diferentes procesos, así como las necesidades actuales de las víctimas. Otro elemento que se tuvo en cuenta para encausar el análisis estuvo relacionado con los objetivos de la reparación colectiva planteados en la Ley de Víctimas.

En consecuencia, en un primer momento, se revisaron y analizaron fuentes secundarias y luego se llevaron a cabo entrevistas con actores estratégicos tales como instituciones del nivel nacional y territorial a cargo de la implementación de la política, organizaciones internacionales y expertos de la sociedad civil. Por último, se realizó el estudio de caso mencionado que comprendió el diálogo directo con los comités de impulso de 8 SRC que se encuentran en diferentes etapas de la ruta de reparación. En total se llevaron a cabo 35 espacios de diálogo.

Este componente se articula con los otros que se desarrollan en el marco del balance y en mayor medida con los componentes de articulación, retornos y

reubicaciones, rehabilitación, enfoques diferenciales y de género, en razón a su importancia para la puesta en marcha del Programa de Reparación Colectiva.

El presente documento se compone de los siguientes capítulos y contenidos: una primera parte desarrolla los antecedentes e hitos de la reparación colectiva, los alcances de los enfoques que fueron propuestos por la Ley de Víctimas y que se configuran como el marco de análisis del presente trabajo, y un acercamiento a las evaluaciones y recomendaciones realizadas a partir de la implementación del Programa de Reparación Colectiva con el fin de identificar los principales hallazgos encontrados en torno a la política.

Una segunda parte, se enfoca en el desarrollo del Programa de Reparación Colectiva que incluye la descripción y análisis del Modelo Operativo de Reparación Colectiva y los principales procesos y procedimientos introducidos a través de la Resolución 03143 del 23 de julio del 2018, los avances y desafíos en la coordinación y articulación del SNARIV propiamente para la reparación colectiva, y la importancia de la implementación del Acuerdo de Paz para el fortalecimiento del ámbito colectivo de la reparación.

La tercera parte del documento comprende el estudio de caso y las principales brechas y necesidades identificadas a partir de las voces de las víctimas. Por último, el cuarto capítulo, recoge las conclusiones, desafíos y recomendaciones.

1. PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES DE LA REPARACIÓN COLECTIVA

1.1. Marco normativo y antecedentes

Un repaso por los antecedentes y una mención de los hitos sobre la política de reparación colectiva a las víctimas del conflicto armado reflejará el marco legal desde el cual se sustenta, así como su alcance y el propósito de lo que se ha pretendido con su implementación.

Ley 975 de 2005. La creación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y los pilotos de reparación colectiva.

Las primeras referencias sobre la reparación colectiva en Colombia se dan con la expedición de la **Ley 975 de 2005**¹, Ley de Justicia y Paz, establecida como marco jurídico para el proceso de justicia transicional de la desmovilización de los miembros de grupos armados al margen de la ley y su reincorporación a la vida civil; así como, para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas.

La norma mencionada en su artículo 8 define el propósito de la reparación colectiva la cual *“debe orientarse a la reconstrucción Sico- social de las poblaciones afectadas por la violencia”* y en su artículo 49 dispone la implementación de *“un programa institucional [...] que comprenda acciones directamente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, particularmente en las zonas más afectadas por la violencia; a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia”*.

Cabe destacar que la Ley de Justicia y Paz, es la primera en incorporar el enfoque psicosocial como objetivo fundamental de la reconstrucción del tejido social de las poblaciones víctimas del conflicto armado, lo cual es relevante porque avanza en reconocer que el enfoque psicosocial no sólo es importante en el ámbito de la rehabilitación individual, que hasta entonces, estaba asociado a una mirada médica y psicológica del ámbito de la salud², sino también a nivel colectivo, centrando así la mirada en la relación dialéctica entre individuo y sociedad, y reconociendo las dimensiones morales, simbólicas, relacionales, emocionales, culturales del daño que genera el conflicto armado.

¹ Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

² Ver componente de Rehabilitación de este balance.

No obstante, “esta ley no contuvo principios de enfoque diferencial ni de género, y por ende no estableció medidas de reparación individual y colectiva para las mujeres, ni garantías diferenciales para mujeres indígenas y afrodescendientes” (SISMA et al., 2017, p.13). Esta ausencia fue constatada por la Corte Constitucional: “la estrategia de protección a víctimas y testigos de los procesos de justicia y paz no incorpora este enfoque diferencial basado en el género, como tampoco otros enfoques diferenciales basados en factores como la edad, la etnia, o la salud (...) este enfoque diferencial resulta imperativo frente a las múltiples obligaciones constitucionales e internacionales que exigen acciones encaminadas a la protección de la mujer contra toda violencia y a prevenir y enfrentar la violencia estructural que ha soportado históricamente, así como la violencia magnificada como consecuencia del conflicto³”.⁴

Bajo este marco normativo se creó entonces la **Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación – CNRR⁵**, la cual avanzó, entre los años 2006 y 2011, en 7 procesos de reparación colectiva y con ello en la construcción de los planes piloto de reparación colectiva en las comunidades de Libertad, El Salado, El Tigre, La Gabarra y Buenos Aires, la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare – ATCC, la Asociación Caminos de Esperanza Madres de la Candelaria y la Universidad de Córdoba.

El desarrollo conceptual y la identificación de los aspectos a focalizar y priorizar en los programas de los pilotos de reparación colectiva estuvo guiada por cinco enfoques: i) enfoque de derechos y tipología de derechos, ii) enfoque transformador, iii) enfoque de daño o afectación⁶, iv) enfoque diferencial de género y v) enfoque diferencial étnico.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-496 de 2008.

⁴ Ver componente de Enfoque Diferencial y de Género de este balance.

⁵ Artículo 51. Funciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación cumplirá las siguientes funciones: (i) Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos. (ii) Presentar un informe público sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales. (iii) Hacer seguimiento y verificación a los procesos de reincorporación y a la labor de las autoridades locales a fin de garantizar la desmovilización plena de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, y el cabal funcionamiento de las instituciones en esos territorios. Para estos efectos la Comisión Nacional Reparación y Reconciliación podrá invitar a participar a organismos o personalidades extranjeras. (iv) Hacer seguimiento y evaluación periódica de la reparación de que trata la presente ley y señalar recomendaciones para su adecuada ejecución. (v) Presentar, dentro del término de dos años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, ante el Gobierno Nacional y las Comisiones de Paz de Senado y Cámara, de Representantes, un informe acerca del proceso de reparación a las víctimas de los grupos armados al margen de la ley. (vi) Recomendar los criterios para las reparaciones de que trata la presente ley, con cargo al Fondo de Reparación a las Víctimas. (vii) Coordinar la actividad de las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes. (viii) Adelantar acciones nacionales de reconciliación que busquen impedir la reaparición de nuevos hechos de violencia que perturben la paz nacional. (ix) Darse su reglamento.

⁶ La CNRR en los casos piloto de reparación colectiva realizó valoraciones del daño psicosocial que sentaron las bases para el reconocimiento del daño colectivo: “En el área de reparación en algunas de las comunidades,

Para los enfoques diferenciales de género y étnico, se recomendaron como acciones fundamentales: i) la priorización de los colectivos de mujeres, ii) la implementación de los enfoques de género y étnico en los planes de reparación colectiva, iii) garantizar la representatividad de los grupos de trabajo con las comunidades y organizaciones y en caso de ser necesario invitar a otras personas no representadas a participar, y iv) la incorporación de medidas de reparación que respondieran a las afectaciones producidas por la violencia, considerando los enfoques diferencial, transformador y de derechos (OIM, 2012).

Desde la perspectiva psicosocial, se hace un llamado importante en el reconocimiento de los SRC, no solo a partir de los hechos victimizantes que generaron el daño colectivo, sino, además, a partir de la identidad colectiva de la comunidad. Adicionalmente, se reconoció la particularidad y las diferentes formas de expresar y manifestar el sufrimiento generado por el conflicto armado, así como las respuestas resilientes, las capacidades de afrontamiento, y los desarrollos frente a la adversidad. Lo anterior amplió la mirada de la reparación no solo a enfocarse en el daño, sino también en reconocer las capacidades propias de recuperación de las víctimas, en particular en el ámbito colectivo⁷.

Estos aspectos fueron tenidos en cuenta en el desarrollo del Programa de Reparación Colectiva consagrado en la Ley de Víctimas y serán objeto de análisis a lo largo del documento en especial sobre el enfoque transformador y el enfoque diferencial de género en razón a la apuesta que se emprendió con la adopción de la Ley y a las particularidades propias del contexto colombiano donde se implementa la misma.

Con la implementación de los planes piloto y sus aprendizajes se empezaron a identificar factores clave para el éxito de la reparación colectiva tales como: i) la materialización de los compromisos de la institucionalidad a través de la asignación de presupuesto y la identificación de metas y objetivos en los planes de acción, ii) la conformación de los comités de impulso desde el inicio del proceso buscando que los mismos sean representativos e incluyentes, adicionalmente la identificación de los espacios de participación de la política de los cuales hagan parte dichos comités,

escogidas como casos emblemáticos para generar aprendizajes y recomendaciones para la comprensión de la reparación colectiva, específicamente, en la comunidad de Libertad en San Onofre (Sucre), se llevó a cabo una experiencia de seis meses, con el propósito, por un lado, de valorar el daño colectivo de esa comunidad confinada por un bloque paramilitar por más de ocho años, y por otro, a partir de esa valoración, de señalar y llevar a cabo acciones colectivas que contribuyeran a la recuperación psicosocial de la comunidad” (Rebolledo O, y Rondón, L 2010).

⁷ Este es un antecedente importante para el posterior desarrollo de las directrices del enfoque psicosocial que lideró la UARIV en el marco de sus competencias en la ley 1448 de 2011, dichas premisas reconocen el sufrimiento, pero también las capacidades y recursos de afrontamiento. Se puede ampliar esta información en el Componente de Rehabilitación de este balance.

iii) la realización del diagnóstico debe constatar los daños sufridos a partir de un enfoque de derechos⁸.

Ley 1448 de 2011 y Decreto 4800. Reglamentación del Programa de Reparación Colectiva.

Con la **Ley 1448 de 2011**, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, marco jurídico que tuvo como premisa: *“instituir una política de Estado de asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario”⁹*, se dio paso a la creación de un entramado institucional y a la configuración de rutas y procedimientos para la garantía de los derechos de las víctimas, *“como una finalidad intermedia [donde] sus resultados serán el rasero -y de hecho lo son, hoy día- a través del cual se mida el éxito de este proceso, cuya finalidad última es la reconciliación nacional y el restablecimiento de la democracia”¹⁰*.

Recogiendo las experiencias del pasado, específicamente aquellas de la CNRR, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, estipula entonces en su artículo 25, el derecho a la reparación integral como aquel al que *“tienen derecho [las víctimas de] ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley”*, y en su artículo 151. Adicionalmente, se establece que será la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, quien deberá implementar un Programa de Reparación Colectiva cuando ocurra cualquiera de los siguientes escenarios: i) el daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; ii) la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; iii) el impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

Acto seguido, la misma Ley, dispone quiénes gozarán de dicho Programa para lo cual define como sujetos de reparación colectiva¹¹ a *“Grupos y organizaciones sociales y políticos; [y] Comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común”¹²*.

La Ley de Víctimas en su artículo 161, define los objetivos del SNARIV y estipula que las entidades deben *“adoptar las medidas que contribuyan a garantizar la reparación efectiva y eficaz de las víctimas que hubieren sufrido daño como*

⁸ Del daño a la reparación colectiva: la experiencia de 7 casos emblemáticos. OIM, 2012.

⁹ Gaceta del Congreso 27 de septiembre de 2010.

¹⁰ *Ibidem*. Pág. 21.

¹¹ Decreto 4800 de 2011, Artículo 223. Parágrafo 2°. Al Programa de Reparación Colectiva solo podrán acceder los sujetos de reparación colectiva que hayan existido al momento de la ocurrencia de los hechos victimizantes.

¹² Ley 1448 de 2011, Artículo 152.

consecuencia de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley”, por otra parte, en el artículo 174 se desarrollan las funciones de las entidades territoriales donde incluye que estas deben “elaborar y ejecutar los planes de acción para garantizar la aplicación y efectividad de las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas en sus respectivos territorios, que respondan a los distintos hechos victimizantes generados por las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.”

Es importante resaltar que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras consagra el principio de complementariedad según el cual *“todas las medidas de atención, asistencia y reparación deben establecerse de forma armónica y propender por la protección de los derechos de las víctimas. Tanto las reparaciones individuales, ya sean administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas o a los colectivos, deben ser complementarias para alcanzar la integralidad”*¹³.

Posteriormente, con el fin de *“adoptar un decreto integral que reglamente la mayoría de medidas establecidas [...], recoja los aportes realizados por las víctimas, la sociedad civil y los entes territoriales, y establezca los instrumentos normativos necesarios para la efectiva materialización de los derechos de las personas victimizadas en el marco del conflicto armado interno de conformidad con el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011”*¹⁴, se expide el **Decreto 4800 de 2011**¹⁵ mediante el cual se reglamenta el **Programa de Reparación Colectiva** y se definen sus objetivos.

De esta manera se establece que la reparación colectiva comprenderá las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en los componentes político, material y simbólico, y estará enfocada al *“reconocimiento y dignificación de los sujetos de reparación colectiva, la recuperación psicosocial, a la inclusión ciudadana como sujetos plenos de derecho, a la reconstrucción del tejido social, a la reconstrucción de confianza de la sociedad en el Estado en las zonas y territorios afectados por el conflicto armado, a la recuperación y/o fortalecimiento de la institucionalidad del Estado Social de Derecho para la consecución de la reconciliación nacional y la convivencia pacífica”*¹⁶. Esto se materializará a través de los Planes Integrales de Reparación Colectiva que construirá cada sujeto de la mano de la institucionalidad en el marco de su proceso.

Cabe mencionar que en la misma norma se reitera que la reparación colectiva tendrá un **enfoque transformador y diferencial** con lo que se busca *“eliminar los esquemas de discriminación y marginación de los sujetos colectivos, que pudieron*

¹³ *Ibidem*. Artículo 21.

¹⁴ Decreto 4800 de 2011, *por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones*.

¹⁵ Hoy Decreto Único Reglamentario 1084 del 26 de mayo de 2015. Sector Inclusión Social y Reconciliación.

¹⁶ Decreto 4800 de 2011, Artículo 222.

contribuir a la ocurrencia de los hechos victimizantes".¹⁷ Lo anterior, además, comprendiendo que: *"el enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad"*.¹⁸

Adicionalmente, el artículo 224 del decreto mencionado dispone que será la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la que implemente y coordine el Programa de Reparación Colectiva, guiada por los siguientes criterios:

- Integralidad y coordinación del trabajo interinstitucional.
- Participación efectiva en el proceso.
- Reconocimiento explícito de las afectaciones de la población.
- Reconstrucción de la memoria histórica con miras a un proceso de reconciliación.
- Implementación de medidas culturalmente apropiadas.
- Transformación de las condiciones que pudieron generar las violaciones de derechos.

Ahora bien, en los artículos 224 y 225 se describen los objetivos y los componentes bajo los cuales debe operar el Programa de Reparación Colectiva.

Los objetivos definidos son:

1. Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados: las acciones del Programa deben orientarse a la vinculación de las medidas de reparación con el reconocimiento de las víctimas, las violaciones y los impactos y daños en ellas producidos.
2. Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etnodesarrollo. Las acciones del Programa deben orientarse a la reconstrucción del tejido social y cultural de los sujetos colectivos.
3. Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados: el Programa promoverá el fortalecimiento y la visibilidad de los recursos propios culturales, sociales, espirituales que promuevan la autonomía en las comunidades locales y de las prácticas sociales vinculantes para facilitar la reconstrucción de un proyecto de vida colectivo viable y sostenible.
4. Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural: el Programa propenderá por la recuperación de la institucionalidad garante de derechos humanos a través de acciones y medidas

¹⁷ *Ibídem.*

¹⁸ *Ibídem*, Art 13.

tendientes a fortalecer la presencia permanente de las instituciones, con fundamento en el respeto y promoción de los derechos humanos, la capacidad de respuesta local para la garantía de derechos, la transformación de la cultura institucional, así como los mecanismos ciudadanos e institucionales de control y participación. También buscará la depuración de aquellos funcionarios que cohonestaron con prácticas violatorias de derechos humanos.

5. Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica: el Programa promoverá la instauración de nuevas relaciones de confianza entre los ciudadanos y las instituciones del Estado y entre ellos mismos.

Por su parte los componentes del Programa responden a:

1. Recuperación de la Institucionalidad propia del Estado Social de Derecho.
2. Construcción colectiva de ciudadanía política.
3. Reconstrucción de los proyectos comunitarios, sociales y/o políticos afectados.
4. Reconstrucción del tejido social y cultural de los sujetos de reparación colectiva.
5. Rehabilitación comunitaria articulada a la atención psicosocial y dirigida a la reconstrucción del tejido social y a la protección de la cultura.¹⁹
6. Restablecimiento de las condiciones que permitan y potencien la existencia y el papel de comunidades, grupos y organizaciones sociales y políticas.
7. Articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.
8. Construcción de memoria histórica como aporte al derecho a la verdad del que son titulares los sujetos de reparación colectiva, sus miembros individualmente considerados y la sociedad en su conjunto.

El decreto reglamentario estipula que el Programa de Reparación Colectiva debe articularse con las otras medidas de reparación que se hayan establecido y debe dialogar, cuando sea procedente, con los esquemas especiales de acompañamiento para la población retornada o reubicada, así como con los incidentes de reparación integral en el marco de los procesos judiciales que se

¹⁹ Frente a los objetivos y componentes del programa de reparación colectiva, es pertinente resaltar que incorporan elementos fundantes del enfoque psicosocial, por ejemplo el reconocimiento y la dignificación de las víctimas está directamente relacionada con el daño de “deshumanización” que ha generado el conflicto armado, la reconstrucción del tejido social, está directamente relacionado con la instauración del miedo, la desconfianza, la rabia, y las fracturas a las relaciones de intercambio, solidaridad y apoyo, la reconstrucción del proyecto de vida está relacionado con la desesperanza y pérdida de los deseos y sueños del futuro, la reconciliación y convivencia tiene que ver con el reconocimiento del otro y con que la violencia se instaure como forma de relación y de resolución de los conflictos. Esto para ilustrar que el programa de reparación colectiva que establece la Ley 1448, se cimienta sobre las bases del reconocimiento del daño psicosocial y por lo tanto favorece la transversalización del enfoque psicosocial en el desarrollo de la ruta de reparación colectiva.

adelanten por graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Los objetivos y componentes del Programa de Reparación Colectiva se configuran como parte del diseño del estudio de caso que se desarrolla en el apartado número tres de este documento, configurándose como las principales categorías de análisis. Por su parte, la articulación que se propone entre el Programa de Reparación Colectiva y los retornos y las reubicaciones, es abordada a partir de los desarrollos sobre el enfoque transformador en el apartado número dos. Allí se indica como en la práctica esto se materializa, los avances, así como las brechas y necesidades que aún persisten. Es importante anotar que este último punto es desarrollado en mayor detalle en el componente de Retornos y Reubicaciones de este balance.

El Capítulo IV del decreto en mención, hace referencia a los Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social como espacios en los que se debe facilitar el encuentro de las víctimas, de éstas con sus familias y sus redes de apoyo; así mismo se conciben como espacios donde se desarrollarán las acciones de articulación de los componentes del programa de atención psicosocial (Artículos 167 y 168). Para el desarrollo de estos dos artículos, y en respuesta a los objetivos del programa, la UARIV crea la Estrategia para la reconstrucción del tejido social y rehabilitación comunitaria “Entrelazando”.

CONPES 3726 de 2012.

Para el año 2012, la institucionalidad ya creada adopta el documento de política pública CONPES 3726 de 2012²⁰ *“Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas”* que establece las rutas y procedimientos de reparación colectiva mediante *“el diagnóstico del daño, el diseño y la construcción de Planes de Reparación Colectiva junto con comunidades, grupos y organizaciones sociales y políticas, y con grupos étnicos para desarrollar de manera participativa las medidas de reparación integral”*.

Sin embargo, los desarrollos asociados a la reparación colectiva en este documento de política en relación con las metas, el presupuesto, los procedimientos y las competencias de las entidades son limitados a los avances del Programa de Reparación Colectiva que se tenían a la fecha.

²⁰ En cumplimiento de la de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el Gobierno Nacional, pone en marcha el artículo 175 que dispone el diseño del *“Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual establecerá los mecanismos necesarios para la implementación de todas las medidas de atención, asistencia y reparación [...] Para tal efecto, [...] deberá elaborar un documento CONPES el cual contendrá el plan de ejecución de metas, presupuesto y el mecanismo de seguimiento, y determinará anualmente, la destinación, los mecanismos de transferencia y ejecución, el monto de los recursos y las entidades, de acuerdo a las obligaciones contempladas en esta ley, para la siguiente vigencia fiscal”*.

Las metas establecidas en reparación colectiva en este documento de política fueron las siguientes:

Tabla 1. Indicadores CONPES 3726 de 2012.

Medida	Indicador	Fórmula de cálculo	Línea Base (2011)	Meta 2012	Meta 2013	Meta 2014	Meta 2021
Ruta de Reparación Colectiva	Planes de reparación colectiva formulados con participación de la víctima que cuentan con acompañamiento en su implementación	Número de planes de reparación colectiva elaborados con participación de la víctima que cuentan con acompañamiento en su implementación	0	32	156	280	833

Fuente: CONPES 3726 de 2012 "*Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas*". Elaboración propia.

Para el componente de rehabilitación, el CONPES, solo establece metas en rehabilitación individual asociadas a la atención psicosocial y en salud integral de PAPSIVI.

Hasta este momento, como se mencionó, se avanzó en una planeación a partir de la experiencia previa y la escasa información con que se contaba. Se puede ver como las metas establecidas, por un lado, sobredimensionaron la capacidad del Estado para avanzar en un proceso de tal magnitud, y por el otro se dejaron por fuera temas claves como la atención psicosocial y la rehabilitación comunitaria que han demostrado ser claves para este proceso. No se ahondó en el establecimiento de las competencias de todas las entidades convocadas a ser parte de la reparación colectiva y el presupuesto definido no respondía a la magnitud de las apuestas. Posteriormente, el Acuerdo Final, como ya veremos, recogió los aspectos más relevantes del Programa de Reparación Colectiva y buscó su fortalecimiento a partir de la articulación con los otros mecanismos de justicia transicional y con lo establecido en el Punto 1 "Reforma Rural Integral" del Acuerdo de Paz.

El Acuerdo de Paz. Un nuevo llamado a la integralidad.

Con la firma del Acuerdo Final en el año 2016 y la expedición del Acto Legislativo 01 de 2017²¹, se crean nuevas instancias e instrumentos de justicia transicional y se refuerzan las existentes, mediante la incorporación de la institucionalidad de atención y reparación integral a las víctimas contemplada en la Ley 1448 de 2011 como uno de los componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición²² y la creación de acciones conducentes a su fortalecimiento. Específicamente para la reparación colectiva se acuerda el fortalecimiento de la medida que deberá incorporar los siguientes elementos:

- Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño entendidas como aquellas acciones de *“dignificación, de memoria, homenajes y conmemoraciones, obras de infraestructura y arquitectura conmemorativa.”*²³
- Medidas de convivencia y reconciliación *“dirigidas a atender los daños en el tejido social y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también a terceros que hayan podido tener alguna participación en el*

²¹ Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.

²² Acto Legislativo 01 de 2017. Artículo transitorio 1°, Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), El Sistema integral estará compuesto por los siguientes mecanismos y medidas: la CEV; la UBPD; la JEP; las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición. El Sistema Integral parte del principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos; del reconocimiento de que debe existir verdad plena sobre lo ocurrido; del principio de reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. El Sistema es integral, para que las medidas logren un máximo de justicia y de rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo del conflicto. La integralidad del Sistema contribuye también al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de la memoria histórica. El Sistema Integral hará especial énfasis en medidas restaurativas y reparadoras, y pretende alcanzar justicia no solo con sanciones retributivas. Uno de los paradigmas orientadores de la JEP será la aplicación de una justicia restaurativa que preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización. La justicia restaurativa atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido. Los distintos mecanismos y medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición, en tanto parte de un sistema que busca una respuesta integral a las víctimas, no pueden entenderse de manera aislada. Estarán interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para acceder y mantener cualquier tratamiento especial de justicia, siempre fundados en el reconocimiento de verdad y responsabilidades. El cumplimiento de estas condicionalidades será verificado por la Jurisdicción Especial para la Paz.

²³ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Pág.180.

*conflicto*²⁴. De igual manera dichas medidas están orientadas a fortalecer la confianza con la institucionalidad.

- Articulación con los Planes de Desarrollo Territorial, así como con las iniciativas de justicia y verdad.
- Planes de acción de reparación colectiva de manera participativa que incluye “i) *El diagnóstico del daño colectivo*; ii) *La identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria*; y iii) *El cronograma para su implementación*.”²⁵
- Mecanismos de participación que permitan la identificación de las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva, así como el seguimiento a los proyectos.
- Medidas de contribución a la reparación “*de quienes cometieron daños con ocasión del conflicto*”²⁶ en el marco del régimen de condicionalidad.

Se dispone además el fortalecimiento de los planes nacionales de reparación colectiva “*con el fin reconocer las especiales características de su victimización, recuperar su identidad y su potencial organizativo, y reconstruir sus capacidades para incidir en el desarrollo de políticas locales y nacionales en el marco de la legalidad. Estos planes deberán contribuir, también, a la convivencia, la no repetición y la reconciliación*”²⁷.

Así mismo, se acuerda crear el Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial, Convivencia y no Repetición con el fin de fortalecer las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social en el marco de los planes de reparación colectiva.

Para el caso de los procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento se acuerda que se “*pondrá en marcha [...] programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, [...], y fortalecerá su articulación a nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas, en particular los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras, y con la implementación del acuerdo denominado "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral", en los casos en los que haya lugar a ello*”.²⁸

²⁴ *Ibíd.* Pág. 180.

²⁵ *Ibíd.* Pág. 180.

²⁶ *Ibíd.* Pág. 180.

²⁷ *Ibíd.* Pág. 181.

²⁸ *Ibíd.* Pág. 182.

Dispone el Acuerdo de Paz además “con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras, (...) que se garantizará la articulación de éstos y los procesos de reparación colectiva”.²⁹

La puesta en marcha de dichas acciones y la articulación en el marco del SIVJNRN serán objeto de análisis en el apartado dos de este documento. Los análisis permitirán evidenciar el nivel de desarrollo e integralidad entre los diferentes componentes y los avances en las acciones propuestas por el Acuerdo de Paz.

Modelo Operativo de Reparación Colectiva, un intento por fortalecer la coordinación de los programas, planes y proyectos de reparación colectiva.

Para el año 2018, la UARIV, mediante la Resolución 03143 del 23 de julio, adoptó el Modelo Operativo de Reparación Colectiva, y estableció “*lineamientos expresos y claros sobre la implementación del programa de reparación colectiva y su alcance*” como resultado de la experiencia de implementación de los años previos y de las diferentes evaluaciones técnicas realizadas sobre el Programa.

Este mismo año, la UARIV emitió, a través de la Resolución 3557 los “*lineamientos para la implementación del Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género*”, dirigido especialmente para los funcionarios y funcionarias de la UARIV. En materia de gestión interinstitucional, se establece que se tendrá como referencia al Modelo de Operación en las acciones dirigidas a la coordinación del SNARIV, así como en los mecanismos de seguimiento y acompañamiento que realiza la implementación de la política de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas³⁰. En particular, frente a la Dirección de Reparación, se determina como responsabilidad general: “*Coordinar la implementación de los programas, planes y proyectos encaminados a la reparación individual y colectiva integrar las acciones del Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género para promover el goce efectivo de derechos de aquellos grupos de especial protección constitucional*”.³¹

La puesta en marcha de las mencionadas resoluciones por parte de la institucionalidad será revisada en detalle en el siguiente capítulo. Lo relacionado con el Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género puede consultarse el componente de Enfoque Diferencial y de Género de este balance.

²⁹ *Ibíd.* Pág 184.

³⁰ Resolución 3557 de 2018, Art.12.

³¹ *Ibíd.*

Llamados de la Corte Constitucional y de Naciones Unidas.

Ahora bien, respecto de los derechos de las víctimas del conflicto armado la Corte Constitucional cuenta con extensa jurisprudencia, la cual contribuye a la comprensión y desarrollo de las políticas que son objeto de revisión en el marco de este balance. Los conceptos aquí señalados son clave y serán retomados en los apartados siguientes en los análisis que se realicen, en especial en lo relacionado con el Acuerdo de Paz. Sobre el derecho a la reparación la Corte ha manifestado que “[...] *durante los procesos de transición hacia la paz, como el que adelanta Colombia, a las víctimas les asisten tres categorías de derechos: a) el derecho a saber, b) el derecho a la justicia y c) el derecho a la reparación*”³². En este mismo sentido, el derecho a la reparación integral³³, comprende las medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y no repetición. En el desarrollo de este concepto, la Corte ha establecido entre otros, los siguientes parámetros:

“(i) El reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos, y de que por tanto éste es un derecho internacional y constitucional de las víctimas, como en el caso del desplazamiento forzado;

(iii) El derecho a la reparación de las víctimas es integral, en la medida en que se deben adoptar distintas medidas determinadas no solo por la justicia distributiva sino también por la justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas;

[...]

(vii) La reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos tiene tanto una dimensión individual como colectiva;

[...]

(ix) En su dimensión colectiva la reparación se obtiene también a través de medidas de satisfacción y carácter simbólico o de medidas que se proyecten a la comunidad;

[...]

³² Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006.

³³ “[...] no sólo tiene fundamento expreso en los artículos 1º, 2º y 250 de la Constitución, sino también en varias normas del derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad y, por consiguiente, resultan vinculantes en nuestro ordenamiento jurídico. Así, entonces, dijo la Corte, que la petición de reparación del daño causado surge: i) del concepto mismo de dignidad humana que busca restablecer a las víctimas las condiciones anteriores al hecho ilícito (artículo 1º superior), ii) del deber de las autoridades públicas de proteger la vida, honra y bienes de los residentes y de garantizar la plena efectividad de sus derechos (artículo 2º de la Carta Política), iii) del principio de participación e intervención en las decisiones que los afectan (artículo 2º de la Constitución), iv) de la consagración expresa del deber estatal de protección, asistencia, reparación integral y restablecimiento de los derechos de las víctimas (artículo 250, numerales 6º y 7º, ídem) y, v) del derecho de acceso a los tribunales para hacer valer los derechos, mediante los recursos ágiles y efectivos (artículos 229 de la Constitución, 18 de la Declaración Americana de Derechos del Hombre, 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 2013.

(xi) El derecho a la reparación desborda el campo de la reparación económica, e incluye además de las medidas ya mencionadas, el derecho a la verdad y a que se haga justicia. [...]

Por tanto, la Corte ha evidenciado el derecho a la reparación como un derecho complejo, en cuanto se encuentra en una relación de conexidad e interdependencia con los derechos a la verdad y a la justicia, de manera que no es posible garantizar la reparación sin verdad y sin justicia;

(xii) La reparación integral a las víctimas debe diferenciarse de la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada por parte del Estado, de manera que éstos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad. Mientras que los servicios sociales tienen su título en derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestacionales o políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud, y mientras la asistencia humanitaria la ofrece el Estado en caso de desastres; la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación.

(xiii) La necesaria articulación y complementariedad de las distintas políticas públicas, pese a la clara diferenciación que debe existir entre los servicios sociales del Estado, las acciones de atención humanitaria y las medidas de reparación integral”³⁴.

En lo relativo al Acuerdo Final, en la Sentencia C-588 de 2019, la Corte manifestó “que la Ley 1448 de 2011 se incorporó en el proceso de implementación del Acuerdo Final y constituye un componente de reparación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Es evidente su conexión no solo con el texto de dicho Acuerdo en tanto en el punto 6.1.10 se presupone la vigencia de la Ley 1448 de 2011, así como su fortalecimiento participativo según lo establece el punto 5.1.3.7. del Acuerdo, sino también con múltiples disposiciones que han tenido por objeto su ejecución. Se integra de manera significativa [...] con diferentes facetas o dimensiones de las normas que han sido adoptadas por el Congreso o por el Presidente de la República, a fin de materializar la política de Estado en la que se erigió el referido Acuerdo Final en virtud de lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2017”.

Por último, en relación con este apartado, es importante mencionar los desarrollos y lineamientos que se han reconocido a nivel internacional respecto de los derechos de las víctimas con ocasión de infracciones al derecho Internacional de los DDHH y del Derecho Internacional Humanitario, aplicables a la reparación colectiva. Así,

³⁴ Corte Constitucional, Sentencias C-715 de 2012, C-579 de 2013 y C-099 de 2013.

encontramos en *Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas* de la Asamblea General de Naciones Unidas, que tuvo en cuenta los diferentes instrumentos internacionales desarrollados sobre la materia³⁵, la guía principal que determina el alcance y que cada Estado miembro debe apropiarse en su legislación interna para dar cumplimiento con este deber.

Recientemente, en relación con los programas de reparación nacionales, el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli, determinó algunos requisitos para la creación e implementación de dichos programas, a saber:

- a) *“Los programas de reparación nacionales son recursos para reparar a las víctimas de atrocidades masivas; deben ser adecuados, rápidos y efectivos;*
- b) *Deben elaborarse, aplicarse y supervisarse mediante procesos que incluyan la consulta con las víctimas, en particular las que se encuentran en las situaciones más vulnerables, como las mujeres, los miembros de los grupos minoritarios, las víctimas de la violencia sexual, las personas desplazadas y las personas con discapacidad, así como su participación;*
- c) *Deben proporcionar a las víctimas distintas formas de reparación y no solo indemnización;*
- d) *Su adecuación y eficacia también dependen de la forma en que se relacionan con otros pilares de la justicia de transición, como la justicia, la verdad y las garantías de no repetición;*
- e) *La indemnización, incluidos los criterios de distribución entre las víctimas, las familias y los que se encuentran en las situaciones más vulnerables, debe ser razonable y proporcional”.*³⁶

Para el proceso de regulación de las leyes que consagran la reparación, así como su implementación, el Relator Especial, indica la importancia que tiene el

³⁵Recordando las disposiciones que reconocen el derecho a un recurso a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, disposiciones que figuran en numerosos instrumentos internacionales, en particular el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 2, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como a las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario, disposiciones que figuran en el artículo 3 de la Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 18 de octubre de 1907 (Convención IV), en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), de 8 de junio de 1977, y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.

³⁶ A/HRC/42/45. Consejo de Derechos Humanos 42º período de sesiones. 9 a 27 de septiembre de 2019. Tema 3 de la agenda. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Fabián Salvioli, Relator Especial. Pág 7, 8.

reconocimiento de responsabilidad; la estipulación del plazo para su realización, la definición de un calendario, así como el plazo y vigencia del programa; la disposición de fondos y la mención de las instituciones encargadas de la reparación³⁷. Se resalta la importancia de la reparación colectiva como la posibilidad de reparar aquellas comunidades más vulnerables a través de ejercicios de memoria, líneas de generación de ingresos y el acceso a los servicios sociales básicos³⁸.

Si bien es cierto la Reparación Colectiva a las víctimas del conflicto armado en Colombia inició hace menos de dos décadas con la Ley 975 de 2005 para continuar con el Ley 1448 de 2011, en los últimos años se dan avances importantes en términos de procesos, procedimientos y herramientas de planeación, como lo veremos más adelante, pero sobre todo en entender la importancia de sus impactos teniendo en cuenta los efectos nefastos del conflicto armado y el universo de víctimas actual de más de 9 millos de víctimas y 754 SRC³⁹. La reparación colectiva es percibida como la oportunidad no solo para la reparación de los daños ocasionados sino además como la puerta de entrada a la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de comunidades que han estado excluidas de la oferta social del Estado por décadas. La apuesta de la Ley de Víctimas y los desarrollos nacionales e internacionales en la materia trazan el camino y configuran los estándares bajo los cuales debe implementarse el Programa de Reparación Colectiva, lo que se configura en el reto actual de la política.

1.2. Alcance de los conceptos que rigen la Reparación Colectiva consagrada en la Ley 1448 de 2011.

El derecho a la reparación que consagra la Ley de Víctimas se enmarca bajo los enfoques transformador y de integralidad. Por otra parte, el Acuerdo Final apuesta por un enfoque de justicia restaurativa. Es importante revisar algunos de sus desarrollos con mayor detalle, pues delimitan los programas que se crean bajo este marco normativo y encausarán los análisis posteriores.

El enfoque transformador en la reparación colectiva. El reto de la mirada sistémica y diferencial del conflicto para lograr la transformación.

El **enfoque transformador** se concibe en aquellas sociedades marcadas por la desigualdad y la exclusión. Su apropiación implica el despliegue de acciones no solo encaminadas a la reparación de los daños ocasionados sino también a la eliminación de las vulneraciones y desigualdades estructurales que ya se presentaban antes del conflicto armado y que en algunas ocasiones fueron las mismas que permitieron el recrudecimiento de la violencia. Catalina Díaz, Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny, abordan esta discusión y plantean *“que se trata en*

³⁷ Ibídem. Pág 13.

³⁸ Ibídem. Pág 19.

³⁹ <https://www.unidadvictimas.gov.co> y Matriz de seguimiento SRC con fecha de corte junio 30 de 2020.

esencia de mirar a las reparaciones no sólo como una forma de justicia correctiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por los hechos atroces, sino también como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad que, como en el caso colombiano, pudieron alimentar la crisis humanitaria y la victimización desproporcionada de los sectores más vulnerables y que en todo caso resultan contrarias a principios básicos de justicia”⁴⁰.

De igual manera, el enfoque transformador reconoce el efecto diferencial del conflicto armado sobre algunos grupos más vulnerables y en este sentido, *“toda consideración de reparación transformadora debe tener en cuenta cómo los [Programas de Reparación] ya establecidos y las medidas de reparación que estos incluyen para las víctimas de la violencia de género, incluida la violencia sexual, afectan a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños y a los miembros de la comunidad LGBTI, ya que las diferentes medidas repercuten de manera diferente en las víctimas según su contexto socioeconómico y cultural, así como los daños que han sufrido”⁴¹.*

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el enfoque transformador ha manifestado que *“las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación.”⁴²*

El enfoque transformador desde una mirada diferencial reconoce que *“una reparación adecuada para las mujeres no puede limitarse a devolverlas a la situación en que estaban antes de la ocurrencia del hecho victimizante de exclusión, pobreza, discriminación estructural, negación a derechos y violencia, sino que se requiere contemplar medidas afirmativas que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres, que permitan superar esas condiciones y potenciar el goce efectivo de sus derechos”* (SISMA, 2019)

En la misma línea la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, propuso cuatro criterios para una reparación transformadora para las mujeres identificando: i) cuáles son las situaciones de discriminación y violencia que enfrentan las mujeres por su género, ii) cómo la discriminación y violencia estructural determinó la forma

⁴⁰ Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Editado por: Catalina Díaz Gómez, Nelson Camilo Sánchez, Rodrigo Uprimny Yepes.

⁴¹ MÁS ALLÁ DEL SILENCIO Y EL ESTIGMA: reparaciones con perspectiva de género para víctimas de violencia sexual en programas domésticos de reparación. Por Sunneva Gilmore, Julie Guillerot y Clara Sandoval. Marzo 2020. Pág 17.

⁴² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 31 de diciembre de 2013; y Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 450.

en que las mujeres vivieron el conflicto armado y los hechos de violencia, iii) cuáles fueron las afectaciones diferentes del conflicto armado en la vida de las mujeres y iv) cuáles son las medidas que además de reparar el daño causado por el conflicto armado, contribuyen a superar la discriminación y violencias contra las mujeres, y potencian el goce efectivo de sus derechos.

Las consecuencias de no adoptar dicho enfoque transformador están asociadas con el desconocimiento de la garantía de los derechos fundamentales. Su omisión nos plantea los siguientes escenarios tratándose de contextos de conflicto armado: por un lado, encontramos aquellos casos donde prosperó una salida negociada al conflicto armado, pero ocurre el tránsito de la violencia extraordinaria a la violencia ordinaria, en razón a que los instrumentos adoptados para la consecución de la paz no tuvieron en cuenta las condiciones estructurales de exclusión y desigualdad. Un segundo escenario plantea la no cesación del conflicto armado aduciendo las mismas razones, y un tercero, donde sea superado el conflicto armado y no se generen nuevas conflictividades, pero sin la garantía de los derechos fundamentales a un grupo específico de la población.⁴³

El enfoque transformador entonces, acuña elementos de la justicia distributiva *“puesto que se trataría de repensar la distribución justa de los bienes y las cargas en esas sociedades en transición de la guerra a la paz o de la dictadura a la democracia”*⁴⁴, además de ser concebido como *“parte de un proyecto político más amplio de transformación de la sociedad y particularmente de la inclusión de las víctimas”*⁴⁵.

Ahora bien, en relación con la justicia restaurativa, la Corte Constitucional manifestó en la Sentencia C-579 de 2013⁴⁶ que la justicia restaurativa o reparadora *“contempla numerosas y diversas formas: reparaciones, daños remedios, indemnizaciones, restituciones, compensaciones, rehabilitaciones o tributos. En este sentido, existe un consenso internacional en que: 1) el Estado está obligado a dar una compensación a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos perpetrados por el Estado; 2) si el gobierno que incurrió en las vulneraciones no compensa el nuevo gobierno está obligado a realizarlas. En todo caso, la reparación también tiene un ingrediente colectivo, pues en los casos de graves y masivas violaciones a los derechos humanos, la sociedad en su conjunto sufre perjuicios (spill over effects) frente a los cuales se deben adoptar medidas”*.

⁴³ Serie de publicaciones FICHL. Reparación de tierras de Despojadas y Justicia Distributiva en Colombia. María Paula Saffón y Rodrigo Uprimny. Pág. 410

⁴⁴ Ibidem. Pág. 411.

⁴⁵ Ibidem. Pág. 412.

⁴⁶ Magistrado Sustanciador: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

De igual manera, la Corte Constitucional, en las Sentencias SU-254 de 2013 y C-912 de 2013 respecto del derecho a la reparación de las víctimas resaltó que *“el derecho a obtener una reparación integral implica el deber de adoptar distintas medidas orientadas a la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas”*.

Recientemente, la Sentencia C-080 del 2018⁴⁷, hace un desarrollo de la justicia restaurativa y de su naturaleza en donde se afirma *“que la justicia restaurativa es un modelo de justicia que se aparta de la noción retribucionista de los sistemas penales, centrándose en la víctima y en su reparación, al igual que en la reconstrucción del tejido social. Así, se aboga por un proceso en el que la víctima y el victimario, y cuando lo amerite, la comunidad o los terceros afectados por el delito, participen de manera conjunta y activa en la resolución de los conflictos derivados de la comisión de dicho delito”*.

En relación con la justicia transicional en la misma providencia se afirma, *“la jurisprudencia constitucional ha definido entonces el concepto de justicia restaurativa como justicia reparadora, de manera que es compatible con el objetivo de la justicia transicional, cual es el de la reparación a través de la dignificación y reintegración de las víctimas a la sociedad como personas iguales, con derechos y deberes”*.

[...]

La justicia restaurativa y la justicia transicional se complementan igualmente en la comprensión de la reparación a las víctimas. En el marco de la justicia restaurativa, la reparación es un elemento central según el cual se pretende recomponer a la víctima como titular de derechos, al tiempo que se generan espacios de rehabilitación del victimario, de manera que se garantice la no repetición de los hechos y la reconstrucción del tejido social de la comunidad”.

Estos desarrollos dan cuenta del alcance del enfoque transformador previsto en la Ley de Víctimas, así como la importancia de su apropiación en el contexto colombiano. Este enfoque es nuevamente potenciado a partir de lo dispuesto en el Acuerdo Final, principalmente, en relación con la articulación del Programa de Reparación Colectiva con los PDET en el marco de la reforma rural integral. A lo largo del documento se hará referencia de forma reiterada al enfoque transformador a partir de lo efectivamente apropiado y de los desarrollos realizados alrededor de este concepto por parte de la institucionalidad y a las diferentes formas de alcanzarlo en el marco de la reparación colectiva.

⁴⁷ Control automático de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, *“Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”*.

La integralidad de la reparación, un llamado a la articulación y complementariedad de las políticas públicas.

Otro concepto que es importante mencionar es aquel que hace referencia a la **integralidad de la reparación** previsto no solo en la Ley de Víctimas sino también en el Acuerdo Final.

Las discusiones respecto a la integralidad plantean la relación necesaria entre los mecanismos existentes para la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición⁴⁸, estableciendo de esta manera que *“las obligaciones a favor de las víctimas y la sociedad no pueden ser interpretadas ni asumidas de forma aislada, de manera que el Estado debe, por todos los medios, buscar su consagración conjunta”*⁴⁹.

La Corte Constitucional, en las Sentencias C-715 de 2012 y C-099 de 2013, como se expuso en el apartado anterior, también ha hecho referencia a *“la reparación como un derecho complejo, en cuanto se encuentra en una relación de conexidad e interdependencia con los derechos a la verdad y a la justicia, de manera que no es posible garantizar la reparación sin verdad y sin justicia”*. En la misma providencia, en otra dimensión establece: *“la necesaria articulación y complementariedad de las distintas políticas públicas, pese a la clara diferenciación que debe existir entre los servicios sociales del Estado, las acciones de atención humanitaria y las medidas de reparación integral”*.

A nivel internacional este concepto ha tenido también desarrollos. Específicamente en el informe mencionado anteriormente del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición⁵⁰, se establecen los requisitos mínimos que deben tener los programas de reparación nacionales, entre los cuales encontramos:

“c) Deben proporcionar a las víctimas distintas formas de reparación y no solo indemnización;

d) Su adecuación y eficacia también dependen de la forma en que se relacionan con otros pilares de la justicia de transición, como la justicia, la verdad y las garantías de no repetición;” (Pág.8)

Por su parte la CIDH destaca que:

“los mecanismos de reparación ofrecidos por el Estado deben ser integrales en el sentido de tomar en cuenta todos los componentes de una reparación de

⁴⁸ Integralidad como garantía de no repetición. Comisión Colombiana de Juristas. Primera edición. Noviembre de 2017. Bogotá, Colombia. Autores: Juan Carlos Ospina, Cielo Linares, Jorge Abril Maldonado. Pág 16.

⁴⁹ Ibídem. Pág 17.

⁵⁰ A/HRC/42/45

conformidad con las obligaciones internacionales del Estado. En particular, la Comisión considera que la determinación de una reparación, sea determinada vía administrativa o judicial (sin ser excluyente alguna de las dos vías), no exime al Estado de sus obligaciones relacionadas con el componente de justicia por las violaciones causadas, la cual obliga al Estado a garantizar a las víctimas la investigación y sanción a los responsables de esas violaciones, de acuerdo con lo establecido en el derecho internacional.”⁵¹

Esta comprensión de los enfoques transformador y de integralidad determina el alcance de lo que se espera en particular con la reparación integral consagrada en la Ley de Víctimas. En síntesis: la importante y necesaria tarea de reparar los daños ocasionados, así como garantizar el acceso a los derechos sociales con el fin de eliminar las causas estructurales o condiciones que han facilitado que la violencia persista, enfocados en las garantías de no repetición; la importancia de reconocer el efecto desproporcionado que sobre algunos tuvo el conflicto armado y en consecuencia la generación de acciones diferenciales en respuesta a ello; y la necesaria articulación con los componentes de justicia y verdad necesarios para la reconciliación y la construcción de paz.

La apuesta por la reparación colectiva, su trascendencia y los impactos que se esperan de la misma, ha conducido a la realización de diferentes evaluaciones generando recomendaciones que deben integrarse en el análisis que se desarrolla en este balance. A continuación, las principales observaciones.

1.3. Evaluaciones y recomendaciones al Programa de Reparación Colectiva

Teniendo en cuenta que el Programa de Reparación Colectiva se ha implementado por 9 años, se cuenta con información relevante que ha permitido hacer diferentes análisis y evaluaciones para revisar el diseño, la ejecución o implementación y, los resultados.

A continuación, se destacan algunas de las evidencias encontradas en las publicaciones revisadas, a partir de los componentes y etapas del Programa de Reparación Colectiva⁵². Estas publicaciones contienen recomendaciones que han

⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 31 de diciembre de 2013. Pág 199.

⁵² Se revisaron las siguientes publicaciones: Departamento Nacional de Planeación, Centro Nacional de Consultoría. Informe de resultados de la evaluación. Realizar una evaluación institucional y de resultados del Programa de Reparación Colectiva, que permita identificar las acciones a mejorar sobre la articulación y la capacidad institucional de las entidades a cargo de su formulación e implementación, a nivel nacional y territorial, para el cumplimiento de sus objetivos de acuerdo a lo establecido en el Decreto 4800 de 2011. (septiembre 23 de 2016); Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES, Programa

dado apreciaciones en torno al alcance del Programa, la definición de lineamientos, los retos en términos de la articulación de las entidades y complementariedad de las medidas de reparación, así como la disposición de la oferta.

Aportes desde las evaluaciones y estudios realizados, en clave de ruta para la reparación colectiva.

En 2016, en relación con el **proceso de inclusión** de los SRC la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES, en su informe Daño, verdad, reparación colectiva y construcción de paz en Colombia, hace un análisis sobre la identificación y proceso de registro de los sujetos de reparación colectiva donde sugiere *“se revisen las categorías aplicadas en el RUV, con el objetivo de ampliar los ítems de desagregación de datos [...] de cara a evitar posibles fenómenos de subregistro y de retrasos en la priorización de sujetos, sin que dicha precaución pretenda opacar el número significativo de sujetos incluidos en el programa administrativo de reparación colectiva: 340 a septiembre de 2016”*.⁵³

Por su parte, en la Evaluación Comparativa y Global, Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos, desarrollada por Harvard Kennedy School Carr Center for Human Rights Policy, se reconoce el trabajo de registro de víctimas como un logro: *“[a]demás de registrar las personas y los hogares, Colombia también ha reconocido 303 comunidades y grupos, 280 de los cuales ya están en el proceso de recibir algunas reparaciones y compensaciones colectivas.”*⁵⁴ Sin embargo, en su estudio comparado reconoce que *“Perú, Marruecos, y, especialmente, Indonesia, han sido más activos que Colombia en cuanto a reparaciones colectivas. (...) Aunque Colombia está ofreciendo una multitud de programas y servicios a las víctimas a través de reparaciones colectivas (incluyendo, por ejemplo, el Programa Entrelazando que se enfoca en la rehabilitación colectiva), se encuentra rezagada detrás de Perú, Marruecos e Indonesia en cuanto al número de grupos colectivos*

de Participación y Reparación Colectiva a Víctimas y, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID. DAÑO, VERDAD, REPARACIÓN COLECTIVA Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA. Lecturas de Reparación Colectiva. Volumen 1 (2016); Evaluación Comparativa y Global, Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos, desarrollada por Harvard Kennedy School Carr Center for Human Rights Policy (2014); VII Informe Sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2018-2019. CSMLV; Reparación colectiva, incluyente y transformadora: lineamientos de reparación colectiva con enfoque de género y étnico en la política de reparación colectiva. Bogotá, Colombia: USAID. SISMA Mujer, CODHES, Narrar para Vivir y CNOA (2017); Un parche que resiste: recomendaciones para una reparación colectiva de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Bogotá, Colombia. AltaVoz Editores. Colombia Diversa. (2018).

⁵³ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES, Programa de Participación y Reparación Colectiva a Víctimas y, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID. DAÑO, VERDAD, REPARACIÓN COLECTIVA Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA. Lecturas de Reparación Colectiva. Volumen 1 (2016). Pág. 59.

⁵⁴ Evaluación Comparativa y Global, Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos, desarrollada por Harvard Kennedy School Carr Center for Human Rights Policy. Pág. 35.

que son reparados a través de una compensación monetaria. Se necesita seguir trabajando para entender como los grupos y las comunidades de víctimas valoran las diferentes formas de reparación colectiva, toda vez que la Unidad para las Víctimas pueda centrar su atención en las áreas más importantes de la reparación colectiva (por ejemplo: indemnización, satisfacción y rehabilitación). Ya que Colombia está rezagada, detrás de varios países, en cuanto a su implementación de reparaciones colectivas monetarias, la Unidad para las Víctimas puede aprender de otros casos para implementar esta clase de reparación.”⁵⁵

Para el **componente de articulación**, específicamente en el Programa de Reparación Colectiva, CODHES, reconoce la necesidad de un diálogo constante no solo al interior y entre los diferentes programas administrativos de reparación sino también con las otras instituciones de justicia transicional, entre otras razones porque *“la implementación del Programa de Reparación Colectiva (PRC) no procede en el caso de Colombia de las recomendaciones de una Comisión de la Verdad o instancia de esclarecimiento sobre el pasado violento, sino de normas jurídicas que se plantean como transicionales sin que mediase un acuerdo de paz integral entre todas las partes en conflicto”* por ello es *“necesario que exista una articulación explícita, complementaria y armónica entre las decisiones administrativas en sede de reparación colectiva y criterios, mecanismos y decisiones establecidas en por lo menos los siguientes escenarios pasados, presentes y futuros: (1) administrativos de reparaciones individuales y sobre memoria; (2) judiciales de verdad, justicia y reparación colectiva; y (3) extrajudiciales y transicionales de reparación y verdad”* (p. 70, 71.). Lo anterior además encuentra su fundamento en los artículos 21 y 161 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Por su parte, en 2016, el Centro Nacional de Consultoría hace hincapié en los siguientes aspectos respecto de los diferentes niveles de la articulación:

- Desde una mirada amplia y general se encuentra que los desarrollos normativos frente las competencias y obligaciones de cada una de las entidades que participan en la reparación colectiva son deficientes e imprecisos y como consecuencia de ello se *“dificulta, en términos generales, una gestión más ordenada, mejor estructurada y sobre todo, que el programa sea apropiado por el SNARIV en su conjunto y deje de percibirse solo como un programa de la UARIV”⁵⁶.*

⁵⁵ *Ibidem*. Pág. 35.

⁵⁶ Departamento Nacional de Planeación, Centro Nacional de Consultoría. Informe de resultados de la evaluación. Realizar una evaluación institucional y de resultados del programa de reparación colectiva, que permita identificar las acciones a mejorar sobre la articulación y la capacidad institucional de las entidades a cargo de su formulación e implementación, a nivel nacional y territorial, para el cumplimiento de sus objetivos de acuerdo con lo establecido en el decreto 4800 de 2011. Septiembre 23 de 2016. Pág. 39.

- Consecuencia de lo anterior es la poca claridad de las entidades del **SNARIV** sobre su rol en las diferentes etapas de la ruta de reparación, lo que redundará a su vez en un **proceso deficiente de planeación y asignación de metas y objetivos** por parte de cada entidad. La falta de claridad en obligaciones y competencias se traduce también en herramientas deficientes por parte de los funcionarios para *“la toma de decisiones y el posicionamiento del tema de víctimas, pues se trata de grupos y personas que tienen que escalar varios niveles de decisiones”*(p.84), así mismo, en quienes recae la obligación en su mayoría son contratistas lo que *“hace que exista mucha rotación en los cargos y se pierda algo de continuidad en los procesos”* (p. 84).
- Respecto del nivel territorial se percibe que el conocimiento de las entidades territoriales se ve afectado por **“los ciclos de renovación de las instituciones como alcaldías, gobernaciones y personerías que tienen que ver con el tema. Por otro lado, están las agendas de trabajo que cada una de estas entidades se ha planteado”** (p.58). Se suma a lo anterior, la falta de capacitación y formación a quienes se encargan del tema y, la falta de condiciones para generar programas, planes o proyectos específicos para población víctima o la gestión de los mismos.
- En relación con las **instancias de planeación y coordinación territoriales** establecidas por la Ley se tiene la idea de que no existe un trabajo previo de concertación y que en muchas ocasiones los compromisos se asumen de último momento. Se suma al hecho que *“en estas instancias se sufre con mayor rigor los problemas de rotación de funcionarios que asisten y de ausencia de capacidad técnica para abordar una temática compleja en su dimensión general, pero particularmente difícil en lo relativo a las precisiones y ajustes que requiere la Reparación Colectiva, además con la presencia directa de representantes de los Sujetos de Reparación Colectiva en los Comités”* (p.56).

Concluye en este aspecto el informe que *“la Unidad se ha encargado de posicionar en la Agenda de la política y, en particular, de los Comités de Justicia Transicional la cuestión de la Reparación Colectiva, pero para ello ha trabajado muy autónomamente y no desde ejercicios de concertación amplia. Ello ha tenido como resultado, que el Programa esté y tenga algún reconocimiento, pero a la vez que haya distancia y cierta indiferencia porque no hay espacios ni instancias para su apropiación”* (p.56).

- Respecto de **la oferta** encuentra la evaluación que *“la falta de información genera desconocimiento acerca de la oferta institucional. Esto, a su vez, lleva a la asignación de medidas que no corresponden a las entidades, con su consecuente desgaste. De la misma manera, la falta de información genera duplicación de esfuerzos y dificulta la implementación en terreno. También afecta la toma de decisiones y el seguimiento a los compromisos. Estas características se ven retroalimentadas por el tipo de diseño institucional que*

rige el SNARIV: un ente coordinador con bajo poder (la UARIV) y unos espacios de articulación más informativos que de toma de decisiones, lo que genera ineficiencias.

En últimas, se trata entonces de una articulación inter institucional más que todo reactiva y de baja intensidad, con grandes dificultades en términos de información y coordinación efectiva. Existe articulación, pero la manera en la que se da no es la más eficiente” (p.66).

- Otro aspecto relacionado con la articulación son las deficiencias evidenciadas frente a actores como la cooperación internacional, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector privado pues *“no se han establecido espacios formales de participación. [...] [lo que] ha llevado a que no se den procesos de coordinación entre estos actores y las instituciones estatales, que posibiliten un diálogo constructivo sobre el alcance del programa y los mecanismos para su implementación” (p.38).*

Sobre la **articulación, coordinación y oferta**, la CSMLV manifestó que *“[e]l Subcomité Técnico de Reparación Colectiva debe optimizar su funcionamiento como instancia de articulación. Este inició el 2020 con un Plan Operativo que se considera precario. Se requiere que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas fortalezca su rol, no solo como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, sino como secretaría técnica del Subcomité. (...)”*. En el mismo sentido, concluye que *“[l]os esfuerzos de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para Víctimas, deben concentrarse en identificar y gestionar acciones que permitan avanzar en la implementación de las medidas.”*

En relación con **los impactos** del Programa de Reparación Colectiva el Centro Nacional de Consultoría concluye *“que la ruta de reparación colectiva tiene en sí misma efectos reparadores [lo cual] no es solo una hipótesis que manejan los funcionarios de la UARIV sino una realidad que puede ser demostrada empíricamente. Como se argumentó ... la ruta en tanto proceso, genera confianza entre las comunidades, entre estas y las instituciones; ayuda a recuperar el orgullo y la identidad colectiva de los estigmas generados por el conflicto armado; promueve el debate y la argumentación; forma en derechos; y contribuye a reactivar los proyectos políticos, sociales y culturales de las comunidades, grupos y organizaciones. Sobre estos efectos existe un amplio consenso entre los miembros de los SRC y también entre los funcionarios del SNARIV” (p.107).*

Por su parte, la Evaluación Comparativa y Global, Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos, desarrollada por Harvard Kennedy School Carr Center for Human Rights Policy, en relación con la reparación colectiva manifiesta que la misma se ha *“centrado principalmente en medidas de satisfacción (por ejemplo,*

construyendo monumentos conmemorativos) y rehabilitación colectiva (por ejemplo, a través del programa Entrelazando) sin compensación.”⁵⁷

Aportes desde las evaluaciones y estudios para fortalecer la incorporación de los enfoques diferenciales.

Desde el **enfoque de género y derechos de las mujeres y población OSIGD** se han producido también documentos e informes con hallazgos y recomendaciones frente al Programa de Reparación Colectiva. Entre estos, en el marco de una alianza entre la Corporación Sisma Mujer con la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrodescendientes (CNOA), Narrar para Vivir y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), y con el apoyo de CODHES y USAID, se realizó un documento de recomendaciones para incorporar el enfoque diferencial de género y étnico en la política pública de reparación colectiva. A partir de encuentros territoriales con mujeres de Sujetos de Reparación Colectiva, de organizaciones de mujeres y de procesos mixtos⁵⁸, se plantea hallazgos y recomendaciones frente al Programa en los siguientes aspectos:

- Frente a los obstáculos que enfrentan las mujeres en la Reparación Colectiva, se describe: (i) *“no cuentan con información sobre sus derechos como mujeres y víctimas del conflicto armado, ni de la normatividad de reparación colectiva”*, (ii) *“las medidas de reparación del Plan Colectivo pueden reforzar estereotipos y prejuicios de género, en vez de transformar la vida de las mujeres”*, (iii) *“las comunidades y las autoridades no consideran las violencias contra las mujeres como parte del daño al sujeto colectivo, se invisibilizan violencias que son incluso conocidas por los integrantes de la comunidad, grupo u organización”*, (iv) *“en algunas comunidades indígenas y afrodescendientes las mujeres no hablan español, lo hablan con limitaciones y no son usualmente participes de espacios con autoridades externas a la comunidad.”⁵⁹*
- Teniendo en cuenta las dificultades para asegurar la participación plena de las mujeres en el proceso de reparación, se plantean algunas de las siguientes **medidas afirmativas**⁶⁰: (i) *“los comités de impulso, grupos de apoyo y*

⁵⁷ Evaluación Comparativa y Global, Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos, desarrollada por Harvard Kennedy School Carr Center for Human Rights Policy. Pág. 60.

⁵⁸ *“Los lineamientos son fruto de las experiencias, saberes y reflexiones de 84 mujeres indígenas, afrodescendientes y mestizas campesinas y de organizaciones mixtas y de mujeres, de 10 departamentos de los territorios nacionales, quienes están en procesos de reparación colectiva y algunas de organizaciones que van a iniciar la ruta (...) Para la redacción de los Lineamientos se realizaron dos encuentros nacionales y tres territoriales”* (p.11)

⁵⁹ SISMA Mujer, CODHES, Narrar para Vivir y CNOA (2017). Reparación colectiva, incluyente y transformadora: lineamientos de reparación colectiva con enfoque de género y étnico en la política de reparación colectiva. Bogotá, Colombia: USAID. Pág. 39-40.

⁶⁰ Desde la CEDAW (1979) se han promovido las acciones afirmativas como medidas de carácter temporal para acelerar el ritmo hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Orientadas a crear las condiciones que

acompañamiento estarán integrados por un número plural de hombres y mujeres, pretendiendo la paridad (igual número de hombres y mujeres)”, (ii) “todos los espacios de alistamiento, diagnóstico, formulación y aprobación del plan de reparación contarán con servicios de cuidado de niñas y niños, y personas enfermas o con capacidades diversas que requieran de cuidado permanente”, (iii) “las mujeres contarán con reuniones y espacios propios para analizar los avances, dificultades y retos del proceso de reparación colectiva y construir propuestas. No limitarán la participación de las mujeres en otras temáticas”, (iv) “la UARIV y el colectivo estarán atentos a situaciones de riesgo que puedan enfrentar las mujeres por la participación en el proceso de reparación colectiva (...) se activarán mecanismos de protección comunitaria y estatal.”⁶¹

- Con el objetivo de **reconocer la afectación diferencial y desproporcionada** del conflicto armado en las mujeres en la elaboración del diagnóstico, se propone: (i) *“abordar expresamente las violencias contra las mujeres y especialmente la violencia sexual (...) incluyendo los 10 riesgos de violencia sexual, y las facetas de género del desplazamiento forzado, identificados por la Corte Constitucional”, (ii) “presentar la relación que existe entre las violencias contra las mujeres en ese contexto [armado] y fuera de él (...) estas reflexiones se conectan con la discriminación racial y étnica, la exclusión social de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes”, (iii) tomar como “principal fuente a las mujeres, sus organizaciones y el colectivo (...) contar con fuentes que brinden información de violencias contra las mujeres en el colectivo y en la región”, (iv) “evaluar con [las mujeres y sus organizaciones] las capacidades que tienen para realizar total o parcialmente el diagnóstico de las violencias vividas y la valoración del impacto.”⁶²*
- A fin de alcanzar Planes de Reparación Colectiva que, además de reconocer la afectación diferencial y desproporcionada del conflicto armado sobre las mujeres, también permitan una **reparación transformadora** para ellas, se recomienda que: (i) *“las mujeres del colectivo construirán propuestas de medidas de reparación colectiva que sean consideradas en los espacios generales (...) La UARIV y autoridades locales podrán realizar observaciones a las propuestas de las mujeres”, (ii) “se valorarán las estrategias y herramientas propias que las mujeres y sus organizaciones han adelantado para su salud emocional, que les han permitido sobrevivir al conflicto y la discriminación estructural”, (iii) habrá “correspondencia entre el diagnóstico incluyente y el Plan de Reparación*

impulsen la visibilización de las mujeres en diferentes ámbitos y, una vez logrado este avance su aplicación debe cesar. Ver componente de Enfoque Diferencial y de Género de este balance.

⁶¹ SISMA Mujer, CODHES, Narrar para Vivir y CNOA (2017). Reparación colectiva, incluyente y transformadora: lineamientos de reparación colectiva con enfoque de género y étnico en la política de reparación colectiva. Bogotá, Colombia: USAID. Pág 43-46.

⁶² *Ibidem*. Pág. 48-52.

Colectiva”, (iv) “se establecerá cuál es el presupuesto destinado para las medidas de reparación concertadas, en general y para las específicamente dirigidas a las mujeres” (presupuesto sensible al género)⁶³

- Además de los aportes desde el enfoque de género y étnico, como condiciones necesarias para que el Programa funcione de manera adecuada, las mujeres y sus organizaciones consideraron que se precisa de un conjunto de **procedimientos y/o mecanismos**: (i) *“los funcionarios de la UARIV y de las autoridades locales deben ser conscientes de que los retrasos e incumplimiento, así como las alteraciones o cambios derivados de asuntos administrativos (...), generan en la mayoría de colectivos debilitamiento del proceso social y organizativo, [de ahí la importancia de]: planificación adecuada, definición clara de competencias, mecanismos adecuados de diálogo entre el sujeto y las autoridades y el seguimiento de compromisos adquiridos”,* (ii) *“cualificación de funcionarios que participan de los procesos de reparación colectiva: (...) se comprende que no todos los funcionarios tienen experticia y experiencia (...) sin embargo, todos deben estar abiertos a escuchar y comprender la afectación diferencial, a reconocer la discriminación por razón del género, la orientación o identidad sexual, la raza, la etnia (...)”,* (iii) *“continuidad en el proceso sin alteraciones por cambios administrativos y políticos: (...) los cambios en las autoridades nacionales y territoriales afectan negativamente los procesos (...) El desarrollo del proceso de reparación colectiva debe protegerse de este tipo de alteraciones, por ende es urgente que el Programa se consolide, logrando asegurar a los sujetos colectivos continuidad en el proceso, generando articulación con el nivel territorial de forma adecuada.”⁶⁴*

Por su parte, a partir de la experiencia de la Mesa LGBTI de la Comuna 8 de Medellín, primer Sujeto de Reparación Colectiva LGBT a nivel mundial, la organización Colombia Diversa elaboró un informe que exalta *“cómo los procesos de colectivización y resistencia de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (...) son acogidos y reconocidos por las instituciones responsables de ejecutar las políticas de transición en Colombia (...) y presenta algunas recomendaciones que además de estar dirigidas a la Unidad para las Víctimas, pueden ser replicadas en otros escenarios comparados de transición, ya que fue el país el primero en el mundo en reconocer a un Sujeto de Reparación Colectiva LGBT, en el marco de un proceso transicional”⁶⁵*. Entre las recomendaciones esbozadas, desde la perspectiva del enfoque de género y diversidad sexual, para todo el proceso de reparación colectiva resalta:

⁶³ *Ibídem.* Pág. 53-56.

⁶⁴ *Ibídem.* Pág. 56-59.

⁶⁵ Un parche que resiste: recomendaciones para una reparación colectiva de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Bogotá, Colombia. AltaVoz Editores. Colombia Diversa. (2018).

- En cuanto a la **garantía del enfoque diferencial de género y diversidad sexual**, se plantea que: (i) *“las personas encargadas de liderar la ruta de reparación colectiva con sujetos colectivos LGBT, deberían tener conocimientos específicos en materia de diversidad sexual y de género o, cuando menos, contar con una sensibilidad que les permita dar un trato digno y respetuoso a las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans que lo integran”*, (ii) *“la ruta de reparación colectiva, en todas sus fases, debe fundamentarse en un proceso de construcción horizontal de conocimiento y saberes”*, (iii) la importancia de *“posibilitar y favorecer los procesos de reparación colectiva de grupos LGBT, a través de la modalidad de oferta: (...) es importante que la UARIV tenga en cuenta las formas específicas de victimización que han sufrido en Colombia las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, y en esa medida demuestre su voluntad política de visibilizar las dinámicas estructurales de violencia basada en género.”*⁶⁶
- Como una buena práctica el hecho de *“favorecer la reconstrucción de la confianza cívica, particularmente de la sociedad civil hacia las instituciones pública, a partir de un intercambio transparente con los Sujetos de Reparación Colectiva (...) Es fundamental que en todo el proceso de reparación colectiva exista una comunicación basada en la transparencia entre la UARIV y los SRC”*⁶⁷. Asimismo, de acuerdo a la experiencia de la Mesa LGBT de la Comuna 8 de Medellín, se valora *“fomentar las alianzas estratégicas y el diálogo permanente con la sociedad civil para acompañar los procesos de reparación colectiva. Es indudable que la articulación con instituciones u organizaciones no solo ayuda a cualificar el trabajo del Sujeto LGBT, sino que además permite contar con personas expertas y comprometidas que rodean la Ruta y apoyan su diseño, consolidación e implementación”*.

Por último, la CSMLV manifestó que *“[n]o se ha logrado transversalizar el enfoque diferencial de género. No existen indicadores de inclusión del enfoque con OSIGD en los procesos de reparación colectiva, y en general, persiste el desconocimiento sobre la aplicación del mismo, tal como se mencionó en el Sexto Informe de la CSLMV. Tampoco es claro cómo, a través de las preguntas incorporadas en la herramienta de diagnóstico del daño, se identificarán las afectaciones derivadas de hechos victimizantes perpetrados contra miembros del sujeto colectivo en razón de su género y, por lo tanto, aún no se observan medidas específicas en los planes para atenderlas.”*⁶⁸

⁶⁶ Ibídem. Pág. 56-57.

⁶⁷ Ibídem. Pág. 53.

⁶⁸ VII Informe Sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2018-2019. CSMLV. Pág. 329.

Muchos de los desafíos encontrados están relacionados con el papel de **coordinación y articulación** en cabeza de la UARIV, asociados a una falta de claridad en las **competencias legales** por parte de las entidades nacionales y territoriales, lo que redundó en una planeación inadecuada y que no responde a los tiempos establecidos por la política. Por otra parte, se reconocieron los efectos reparadores del proceso mismo y la importancia de este en la reconstrucción del tejido social y el proyecto de vida colectivo.

En el próximo capítulo se analizará cómo los procesos y procedimientos actuales responden a los desafíos identificados y si los mismos recogen los enfoques transformador y de integralidad desarrollados previamente.

2. SEGUNDA PARTE: IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE REPARACIÓN COLECTIVA.

Las rutas y procedimientos para implementar el Programa de Reparación Colectiva se establecieron desde un principio, como se mencionó en el apartado anterior, en el CONPES 3726 de 2012: "*Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas*". Los desarrollos en relación con los tiempos de cada una de las etapas de la ruta de reparación colectiva, la determinación de las entidades responsables, la asignación de presupuesto y las metas establecidas, daban cuenta de los avances que se tenían a la fecha y los mismos no fueron exhaustivos. Esta falta de claridades, definiciones y desarrollos y, sumado a ello, la puesta en marcha de la ruta de reparación y la interlocución con las comunidades, grupos y organizaciones que venían exigiendo del Estado una atención digna sobre los problemas que los aquejaban, dieron lugar a los obstáculos y cuellos de botella que se han identificado en las diferentes evaluaciones realizadas sobre el Programa de Reparación Colectiva.

Desde la implementación del Programa de Reparación Colectiva hasta el año 2017 se encontraban incluidos en el RUV 608 SRC⁶⁹ y ninguno había terminado su proceso de reparación colectiva. Es importante no olvidar que la Resolución 03143 a través de la cual se adoptó el Modelo Operativo entró en vigencia a partir del 23 de julio del 2018, con el fin de fortalecer el Programa de Reparación Colectiva⁷⁰ a partir de la experiencia previa en la implementación, así como las diferentes evaluaciones y recomendaciones recibidas.

Esta iniciativa resultaba pertinente en la medida en que era necesario, como bien se evidenció en el capítulo anterior, establecer el alcance del Programa, crear criterios y lineamientos unificados para la adopción de PIRC uniformes, así como la cualificación del proceso, los tiempos y las herramientas de seguimiento. No obstante, lo anterior, se han identificado limitaciones en la implementación de los diferentes desarrollos adoptados, los cuales serán evidenciados a continuación.

⁶⁹ UARIV. Respuesta a su Requerimiento radicado No 201971117227612.

⁷⁰ Resolución 03143 de 2018: "*Que desde el año 2014 se han realizado ejercicios de evaluación, generando recomendaciones de fortalecimiento al Programa de Reparación Colectiva. En el año 2016, se dio inicio a la cualificación del programa con el fin de lograr el cumplimiento de las medidas de los planes integrales de reparación colectiva con estándares técnicos de formulación, competencia sectorial y sostenibilidad fiscal. Que dentro de este panorama surge la necesidad de contar con lineamientos expresos y claros sobre la implementación del programa de reparación colectiva y su alcance, que derive en planes integrales realizables en los plazos establecidos que reparen los daños colectivos identificados a partir del ejercicio participativo junto con las comunidades, grupos y organizaciones.*

Que el Modelo operativo de Reparación Colectiva recoge la experiencia de implementación de la política pública para víctimas, específicamente a nivel colectivo y se forma a partir de un proceso participativo que reconoce la autonomía de los sujetos colectivos. Finalmente, este modelo contempla la transversalización tanto de los enfoques diferenciales, así como del enfoque de acción sin daño y psicosocial que ha construido la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas."

2.1. Modelo de Reparación Colectiva. Lineamientos técnicos y operativos para la reparación colectiva. ¿Armonizar o delimitar?

Para el año 2018, teniendo en cuenta la experiencia en la ejecución del Programa, así como los diferentes estudios y evaluaciones realizadas, se expidió la Resolución 03143 donde se adoptó el Modelo Operativo de Reparación Colectiva que tuvo como objetivo el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva. Los desarrollos estuvieron orientados a *“i) la determinación de las características de los sujetos colectivos que pueden hacer parte del programa, ii) la relación entre las características de los sujetos colectivos y los daños colectivos ocasionados por el conflicto armado y que la reparación colectiva deberá cubrir, iii) la vía a través de la cual el programa debe planificar su intervención, definiendo de manera clara las acciones reparadoras, los costos, los beneficios, los indicadores de seguimiento y resultado, los actores responsables e interesados en dinamizar el Programa de Reparación Colectiva y, entre otros aspectos, que son fundamentales y contribuyen a una efectiva reparación de los daños ocasionados por el conflicto armado, así como al fortalecimiento de los sujetos de reparación colectiva.”*⁷¹

En este sentido, el Modelo Operativo establece los **lineamientos técnicos y operativos** de las diferentes etapas de la ruta y ajusta definiciones y procesos, dentro de los cuales vale la pena resaltar, puesto que generan consecuencias importantes respecto de la garantía de los derechos, los siguientes: i) la creación de cuatro atributos para los grupos y organizaciones y cinco para el caso de las comunidades urbanas, rurales y étnicas, que determinan el sujeto colectivo y a partir de los cuales se determina el daño ocasionado mediante el nexo causal⁷² y por consiguiente el sujeto de reparación colectiva; ii) la creación de tres procesos que se dan de forma simultánea: a) la reparación al colectivo, b) el proceso de fortalecimiento a los sujetos de reparación colectiva y, c) la gestión de oferta para la contribución a los derechos básicos del sujeto; y, iii) el desarrollo de la fase de formulación del PIRC bajo el enfoque de Marco Lógico y la creación de productos como aquellos bienes o servicios asociados a cada una de las medidas de reparación.

A continuación, se desarrollan los puntos más relevantes de la actual ruta operativa para la implementación del Programa de Reparación Colectiva que están en estrecha relación con los objetivos estipulados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

⁷¹ UARIV. Modelo de Reparación Colectiva. p. 14.

⁷² ...La conexión entre cómo estaba el atributo, cómo fue afectado y como se mantiene hasta el momento del desarrollo del Programa se denomina nexo causal, esto es, la lógica de afectación y reparación que subyace a cada sujeto colectivo. UARIV. Modelo de Reparación Colectiva. Pág. 77.

2.1.1. **Acercamiento del Estado: valoración y registro de los Sujetos de Reparación Colectiva**

El proceso de valoración y registro se establece en los artículos 154 y siguientes de la Ley 1448 de 2011. Allí se define el procedimiento y los tiempos para su realización. Para el caso de los SRC, el gobierno nacional consideró dicho procedimiento como *“[o]tro de los hitos fundamentales en el registro (...), que fue habilitada en la Ley 1448 de 2011. Esto implicó un reto importante, ya que la no existencia de un procedimiento específico con los marcos jurídicos anteriores aumentaba la incertidumbre sobre la planeación de las medidas a implementar”*⁷³

Por su parte del Decreto 1084 de 2015, en su artículo 2.2.7.8.6 define que la UARIV podrá identificar a los SRC a través de dos modalidades: por oferta y por demanda.

La **modalidad de oferta** implica que la UARIV *“identificará zonas y/o colectivos de mayor victimización colectiva a través de ejercicios de georreferenciación de hechos victimizantes, de identificación de comunidades, poblaciones o grupos sociales vulnerables y excluidos, de análisis de bases de datos, informes e investigaciones sobre graves y manifiestas violaciones a los Derechos Humanos, e infracciones al DIH ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, entre otras herramientas, para la convocatoria de los sujetos de reparación colectiva.”*⁷⁴ Una vez identificados, los SRC deberán iniciar el procedimiento de registro establecido.

Mientras tanto, en la **modalidad de demanda** *“los sujetos de reparación colectiva no incluidos en la oferta del Estado y que se consideren con el derecho a la reparación deberán adelantar el procedimiento de Registro ante el Ministerio Público.”*⁷⁵

La matriz general de SRC de la UARIV⁷⁶ identifica que 300 SRC han ingresado al RUV bajo la modalidad de oferta y 454 SRC por demanda.

Un elemento importante por mencionar, es que si bien la Ley estableció los tiempos para rendir la declaración, en la medida en que el instrumento para la toma de declaración de **sujetos colectivos sin pertenencia étnica** solo estuvo disponible desde el 29 de agosto de 2014, se establecieron condiciones diferentes respecto de los plazos para la declaración de los sujetos colectivos a través de la **Circular 00021 de 2019**⁷⁷ donde se determinó que *“para afectaciones ocurridas con anterioridad a 10 de junio de 2011, se contarán los cuatro años para la presentación de la declaración a partir del 29 de agosto de 2014. Es decir, las declaraciones*

⁷³ Balance de la Política Pública para la Atención y Reparación Integral las Víctimas del conflicto armado. Julio de 2020. Pág 29.

⁷⁴ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.7.8.6.

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ Con fecha 30 de junio de 2020.

⁷⁷ Dirección General, UARIV.

presentadas bajo este escenario se presumen extemporáneas desde el 30 de agosto de 2018.

Para las afectaciones acaecidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 1448 de 2011, el termino para presentar la declaración es de dos años contados a partir de la última afectación. En ese orden, las declaraciones se presumirán extemporáneas desde el 11 de junio de 2013, según la fecha de ocurrencia de las afectaciones, sin embargo, este término se empieza a contar a partir del 29 de agosto de 2014, por lo que la extemporaneidad en las declaraciones se presume a partir del 30 de agosto de 2016.”⁷⁸

Una vez definidos los instrumentos para la toma de la declaración la UARIV realizó las respectivas capacitaciones al Ministerio Público las cuales han comprendido “actividades virtuales y presenciales con jornadas de dos horas en promedio, dentro de las que se exponen los apartados normativos que sustentan la atención y valoración de los sujetos colectivos, las características de los formatos, la forma correcta de su diligenciamiento y los requisitos mínimos para proceder a su valoración. Aunado a lo anterior, se hacen recomendaciones sobre la recolección de información adicional de la naturaleza de los sujetos y a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos que declaran; ello con el fin de facilitar el proceso de valoración.”⁷⁹

Ahora bien, uno de los desarrollos del Modelo Operativo de Reparación Colectiva, es la **definición del sujeto colectivo** como “*un grupo de personas que dispone de una unidad de sentido conformada por cuatro atributos o características propias que la definen, esto es, tienen unas prácticas colectivas, unas formas de organización y relacionamiento, un proyecto colectivo, así como unas formas de auto reconocimiento y/o reconocimiento por terceros, las cuales existían y son constatables desde antes del escalonamiento del conflicto armado en determinado territorio del país. Para el caso de las comunidades urbanas, rurales y étnicas, el Modelo de Reparación Colectiva considera el atributo de territorio como una quinta característica de estos tipos de sujetos colectivos*”.⁸⁰

La identificación de dichos atributos y su vulneración, como consecuencia de la sistemática violación de los DDHH y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, comprenden el daño colectivo, configurando de esta manera el sujeto de reparación colectiva y la activación del Modelo de Reparación Colectiva⁸¹.

⁷⁸ UARIV, Respuesta a su Requerimiento radicado No 201971117227612.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ UARIV. Modelo de Reparación Colectiva. Pág. 25.

⁸¹ RESOLUCIÓN 3143 DE 2018. ARTÍCULO SEGUNDO. SUJETO DE REPARACIÓN COLECTIVA. En concordancia con el Artículo 2.2.7.8.2 del Decreto 1084 de 2015, para la implementación del Programa de Reparación Colectiva, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas verificará que los sujetos

Con anterioridad a la adopción del Modelo, el Programa de Reparación Colectiva, para la determinación del sujeto y del daño se remitía directamente a los artículos 151 y 152 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 2.2.7.8.2 del Decreto 1084 de 2015, en los que se define que serán sujetos de la reparación colectiva los grupos y organizaciones sociales y políticos y las comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común. En relación con el daño, la Ley dispone, que el Programa de Reparación Colectiva procede sobre los sujetos de reparación colectiva en razón a: a) el daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; b) la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; c) el impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

Proceso de inclusión y valoración en el RUV para sujetos de reparación colectiva hoy está sin fundamento legal.

Teniendo claridad sobre las definiciones conceptuales y legales, recordemos que actualmente el proceso para la inclusión en el RUV inicia con la declaración ante el Ministerio Público por parte de quien considera que ha visto vulnerado sus derechos con ocasión del conflicto armado⁸². Una vez presentada la declaración, la UARIV inicia el proceso de valoración⁸³ a través de *“los criterios que orientan el análisis de*

de reparación colectiva hayan sufrido afectaciones o impactos negativos como consecuencia del conflicto armado sobre alguno o la totalidad de los siguientes atributos:

1. Autoreconocimiento y/o reconocimiento por parte de terceros: Hace relación a la forma como se vinculan y generan pertenencia los miembros del colectivo entre ellos y a las características que los identifica como colectivo frente a los demás.
2. Proyecto colectivo: Se entiende como aquellas razones y motivaciones que se proyectan en el tiempo, y que cuentan con unos medios (materiales e inmateriales) para llevarse a cabo.
3. Prácticas colectivas: Son aquellas actividades que son desarrolladas con frecuencia, tienen proyección de permanencia en el tiempo y reconocimiento mayoritario de los miembros del colectivo. Su desarrollo se encuentra relacionado con el proyecto colectivo.
4. Formas de organización y relacionamiento: Son los mecanismos que tiene el colectivo para la interacción entre sus miembros y con su entorno. Estas permiten a los colectivos tejer sus lazos sociales y establecer relaciones de confianza.
5. Territorio: Este atributo solo aplica para las comunidades étnicas y no étnicas. Hace referencia a las relaciones del colectivo con el espacio geográfico que ocupan, debe ser un espacio determinable con anterioridad a los hechos victimizantes y vigente en el presente del colectivo.

⁸² Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.2.3.1. Solicitud de registro. Quien se considere víctima en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, deberá presentar ante Ministerio Público la solicitud de registro en los términos establecidos en el artículo 1 de la Ley 1448 de 2011. La solicitud de registro permitirá la identificación de la víctima y la obtención de los demás datos de información básica, que comprenderán como mínimo los contenidos en el artículo 2.2.2.3.7 del presente Decreto. Adicionalmente, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas definirá la información necesaria que debe contener la declaración según el hecho victimizante de que se trate.

⁸³ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.2.3.10. Criterios de valoración. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas definirá los criterios que guiarán el proceso de valoración de las solicitudes de registro en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 2011 y los someterá a aprobación del

*las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas, desarrollando los aspectos jurídicos, técnicos y de contexto que sustentan la decisión de inclusión o no inclusión en el registro*⁸⁴, los cuales deben ser aprobados por el Comité Ejecutivo y posterior a ello publicados y divulgados.

Por otra parte, la **Resolución 03143 de 2018**, sobre la valoración de los sujetos de reparación colectiva, expresa que la misma *“se realizará a partir de la identificación clara y objetiva de la existencia de los sujetos de reparación colectiva en los términos mencionados en el artículo 2 de esta resolución, su preexistencia y un abordaje específico sobre la ocurrencia de hechos victimizantes que causaron daño(s) colectivo(s). La Dirección de Registro y Gestión de la Información, de la mano con la Dirección de Reparación y la Dirección de Asuntos Étnicos establecerán los lineamientos para realizar el proceso de valoración”*.

Al respecto, la UARIV ha informado que, a partir del segundo semestre del año 2019 se dio inicio al desarrollo de nuevos criterios de valoración, los cuales no se han publicado en razón a que aún están en fase final de aprobación:

“Es así como a partir del segundo semestre del año en curso, se han venido desarrollando nuevos criterios de valoración, los cuales atienden en su integridad a la Ley 1448 de 2011, a sus Decretos Ley y al Modelo de Reparación Colectiva adoptado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas mediante la Resolución 3143 de 2018 y su anexo técnico.

Ahora bien, teniendo presente que el documento de Lineamientos se encuentra en fase final de aprobación y por tal motivo no se encuentra disponible en nuestra página web, a continuación, se expone, de manera general, el resumen de los criterios de valoración que atienden a la aludida articulación [...]

*En términos generales, los lineamientos establecidos en el procedimiento de valoración de sujetos colectivos han mantenido entre los años 2018 y 2019 los criterios principales para esta labor; la preexistencia de los sujetos, la existencia de un daño a nivel colectivo y la extemporaneidad, han sido los ejes utilizados para el análisis de las declaraciones presentadas por este tipo de sujetos. Bajo este marco, para el presente año se hacen más explícito la categoría de análisis de los atributos, cuyo objetivo se centra en realizar de manera articulada y eficaz el inicio de la ruta de reparación colectiva de los sujetos étnicos y no étnicos incluidos en el RUV”*⁸⁵

Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a Víctimas. Estos criterios serán publicados y divulgados ampliamente para conocimiento de las víctimas”.

⁸⁴ UARIV. MANUAL CRITERIOS DE VALORACIÓN, capítulo V. CÓDIGO.510.05.06-14. VERSIÓN: 2. FECHA: 01/09/2016. Pág 4.

⁸⁵ Respuesta UARIV a la PGN, Delegada para el Seguimiento del Acuerdo de Paz, Radicado No.: * 201972021692051* Fecha: * 2019-12-27 14:25:01 PM.

Hay dos situaciones que llaman la atención frente al proceso adoptado y la información brindada. La primera de ellas, relacionada con la aprobación y publicación de los ajustes a los criterios de valoración, que como ya se detalló deben ser aprobados por el Comité Ejecutivo, publicados y divulgados ampliamente a las víctimas con el objetivo de dar a conocer los cambios introducidos, situación que a la fecha no ha ocurrido. Lo que indica que los criterios con que actualmente se lleva a cabo la valoración carecen de fundamento legal y aún más grave los SRC que solicitan su inclusión en el RUV desconocen los criterios de valoración con los que se evalúan sus declaraciones

Haciendo a un lado la grave omisión mencionada, la segunda situación que requiere atención está relacionada con la identificación de los derechos vulnerados y la valoración del daño. Al respecto la UARIV informa:

“[...] es claro que dentro del proceso de valoración se debe determinar la existencia de un daño colectivo que atienda, además, a lo establecido en el artículo 151 de la Ley 1448 de 2011. Así las cosas, el daño colectivo es entendido como la afectación o el impacto negativo que generó el conflicto armado sobre alguno o la totalidad de los atributos o características que definen al sujeto colectivo y que fue ocasionado por la violación de los derechos colectivos, la violación grave y/o manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos o el impacto colectivo de la violación de derechos individuales”.

Con esta afirmación, se alerta que, lo consignado en el Modelo Operativo parece restringir lo estipulado en la Ley 1448 de 2011, al considerar solamente el daño respecto de los atributos creados para la definición de los sujetos de reparación colectiva. En este sentido, se delimita la acción del Programa de Reparación Colectiva y excluye del derecho a la atención y la reparación a aquellos sujetos colectivos que no logren demostrar la efectiva vulneración de los atributos, aun siendo evidente la transgresión de los derechos colectivos o la violación de los derechos individuales del colectivo. En este caso no procedería la inclusión en el RUV, y en consecuencia se estaría en contravía de la Ley 1448 de 2011 y lo consagrado respecto de la reparación integral y el daño causado, así como la necesidad de abogar por el reconocimiento, la confianza cívica y la solidaridad social⁸⁶ en casos masivos de violaciones a los derechos humanos (enfoque amplio de la justicia).

En el estudio realizado por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES, La Reparación Colectiva: una aproximación desde la Jurisprudencia, donde se abordan entre otros temas, la relación del daño frente a la afectación de los derechos colectivos reconocidos, a partir de las decisiones de las cortes internacionales y nacionales, se hace una aproximación sobre el daño

⁸⁶ De Greiff, P. “Justice and Reparations”, en De Greiff, Pablo (ed.), *The Handbook of Reparations Manual de reparaciones*. Oxford, Oxford University Press, 2006, cap. 12. p. 451.

colectivo a partir de dos perspectivas “*por un lado, el daño que se deriva de la violación o vulneración de los derechos colectivos y por otro, la violación de derechos individuales de miembros de una colectividad y/o que resulta en la afectación de un sujeto colectivo*” tratándose de la CPI y la Corte IDH. En cuanto al caso nacional y la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, “*La dimensión del daño colectivo se restringe a la sumatoria de múltiples daños individuales, y cuando se consideran daños colectivos, a aquellos asociados al daño inmaterial y a la concentración de la dimensión económica en el flujo de recursos financieros*”. De esta manera, la visión amplia del daño colectivo es otorgada por el marco normativo actual de reparación integral a las víctimas, a saber, la Ley 1448 de 2011. (p. 20-21).

Análisis de resoluciones de No Inclusión para Sujetos de Reparación Colectiva, desde la expedición del Modelo de Reparación Colectiva

El análisis de las resoluciones de no inclusión en el RUV pone en evidencia el cambio de las reglas de juego, la desestimación de los enfoques diferenciales y la ausencia de trámites administrativos ágiles y expeditos.

Un detallado análisis sobre las 65 resoluciones⁸⁷ de no inclusión en el RUV, que se han expedido desde la entrada en vigencia del Modelo Operativo permite entender el proceso actual de valoración y por consiguiente hacer las siguientes consideraciones generales:

- Las resoluciones plantean en los considerandos, en un primer momento, los escenarios en los cuales se determina el daño y cómo se reconoce un SRC a partir de los artículos de la Ley de Víctimas 151 y 152, respectivamente. Posterior a ello, se trae a colación el artículo segundo de la Resolución 03143 de 2018 donde se estipula que “*Para la implementación del Programa de Reparación Colectiva, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas verificará que los sujetos de reparación colectiva hayan sufrido afectaciones o impactos negativos como consecuencia del conflicto armado sobre alguno o la totalidad de los siguientes atributos (...)*” y luego la determinación de los SRC a partir de la existencia de los atributos ya antes mencionados. De la lectura no es posible inferir una lógica jurídica consecuente con lo planteado en la Ley, está claro que hay un ajuste en las reglas de juego para la determinación no solo del daño sino además para la configuración de los SRC, que restringen los derechos previamente otorgados. En adición, en la presentación de la resolución y su anexo técnico se omiten referencias a las consideraciones desde el enfoque diferencial y de género; de forma que no es

⁸⁷ “*por la[s] cual[es] se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015 y el Decreto Ley 4635 de 2011*”

posible establecer cómo se preserva la perspectiva diferencial en las decisiones de las resoluciones de no inclusión.

- Los tiempos de valoración no corresponden a los de un “trámite administrativo ágil y expedito”⁸⁸ como lo establece la norma, por el contrario, son demasiados extensos:
 - o En promedio entre la declaración y la expedición de la resolución que decide la solicitud de inclusión pasan 274 días, en el peor de los casos hasta 987 días.
 - o En promedio, la declaración toma 90 días para llegar a la UARIV desde las Defensorías Regionales. En seis casos la declaración llegó a la UARIV después de 6 meses de haber sido tomada, en el peor de los casos tardó 308 días.
 - o Desde que la UARIV recibe la declaración y emite el acto administrativo, pasan en promedio 184 días. En 37 casos de los 65 analizados, más de la mitad, el tiempo de la UARIV se acerca a los 60 días hábiles previstos en la Ley⁸⁹.
 - o La notificación de las resoluciones objeto de revisión no se han hecho de forma oportuna. Para la fecha 32 de ellas ya fueron notificadas⁹⁰ sin embargo, dicha acción sucedió por lo menos 6 meses después de su expedición. Los retrasos en este sentido impiden el avance de la actuación administrativa a saber la interposición de los recursos de reposición y apelación ante la autoridad competente con el fin de

⁸⁸ Ley 1448 De 2011. Artículo 158. “Actuaciones Administrativas. Las Actuaciones que se adelanten en relación con el registro de las víctimas se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo. En particular, se deberá garantizar el principio constitucional del debido proceso, buena fe y favorabilidad. Las pruebas requeridas serán sumarias. Deberá garantizarse que una solicitud de registro sea decidida en el menor tiempo posible, en el marco de un trámite administrativo ágil y expedito, en el cual el Estado tendrá la carga de la prueba. En toda actuación administrativa en la cual tengan interés las víctimas tienen derecho a obtener respuesta oportuna y eficaz en los plazos establecidos para el efecto, a aportar documentos u otros elementos de prueba, a que dichos documentos sean valorados y tenidos en cuenta por las autoridades al momento de decidir.”

Decreto 1084 de 2015. ARTÍCULO 2.2.2.3.9. “De la valoración. La valoración es el proceso de verificación con fundamento en la cual la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adopta una decisión en el sentido de otorgar o denegar la inclusión en el Registro Único de Víctimas. En todo caso, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá garantizar que la solicitud de registro sea decidida en el menor tiempo posible, en el marco de un trámite administrativo ágil y expedito, en el cual el Estado tendrá la carga de la prueba.” (Decreto 4800 de 2011, artículo 35).

⁸⁹ Ley 1448 de 2011. ARTÍCULO 156. “PROCEDIMIENTO DE REGISTRO. Una vez presentada la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizará la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma, para lo cual consultará las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. Con fundamento en la información contenida en la solicitud de registro, así como la información recaudada en el proceso de verificación, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptará una decisión en el sentido de otorgar o denegar el registro, en un término máximo de sesenta (60) días hábiles.”

⁹⁰ UARIV, Respuesta a su requerimiento radicado No. 20207117543012.

impugnar la decisión que se ha tomado, y en consecuencia se está vulnerando el derecho al debido proceso. Los SRC cuando realizan la declaración buscan además el reconocimiento de sus derechos a la reparación colectiva, ponen la esperanza en que el Estado valide y reconozca los daños y las violaciones a los derechos humanos. Cuando la respuesta es negativa sobre su inclusión en el RUV, se genera en el SRC frustración y desilusión sentimiento que se agudiza con indignación cuando la respuesta se toma más tiempo del establecido.

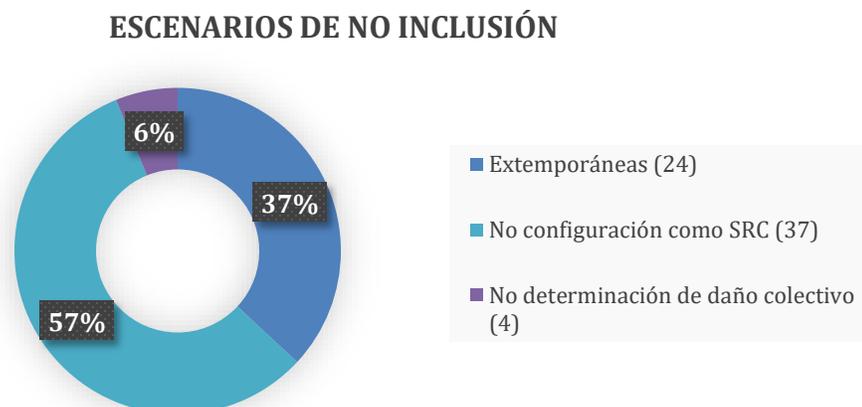
- Como se mencionó anteriormente, el proceso de modificación de los criterios de valoración **no ha surtido el proceso legal establecido**. No se ha realizado la aprobación de los ajustes por el órgano competente y los mismos no se han hecho públicos. De lo anterior, surge la pregunta sobre el Formato Único de Declaración para la solicitud de inscripción en el registro de SRC, utilizado actualmente, si el mismo ha sido ajustado a las directrices del Modelo Operativo, o si por el contrario este no responde a los cuestionamientos de los atributos y la vulneración a los mismos, criterios utilizados para el ejercicio de valoración. De igual manera, sería necesario ahondar en la posición del Ministerio Público al momento de la toma de la declaración y las orientaciones que pudiera dar al respecto en el entendido que tampoco son de su conocimiento los nuevos lineamientos. De nuevo el declarante se encuentra frente a un instrumento que no prevé las cuestiones por las que finalmente será considerado o no un SRC y la posibilidad de acceder a los derechos consagrados en la Ley de Víctimas se ve limitada.
- En las resoluciones analizadas se encontraron cinco que habían sido valoradas antes de la entrada en vigencia del Modelo Operativo en julio 2018, pero cuyos actos administrativos fueron adoptados con posterioridad por un error operativo.⁹¹ Sin embargo, en el acto administrativo se evidencia la aplicación de los nuevos criterios establecidos a partir de la Resolución 3143 de 2018 aun cuando las declaraciones se habían rendido en el segundo semestre de 2017, habían sido recibidas por parte de la UARIV en enero de 2018 y el ejercicio de valoración se había realizado en los meses de febrero y abril de 2018, tal como consta en el mismo acto administrativo. Esta **situación afecta las garantías a un debido proceso**, pues se realizan dos valoraciones de la misma declaración con criterios diferentes, o peor aún, se realizó la valoración conforme a los atributos antes de que se expediera la resolución que los establece.

⁹¹ Al respecto, la UARIV indica en la parte considerativa que “es necesario aclarar que la presente declaración fue valorada desde el día (...); como consecuencia de ello, el sentido de dicha valoración desde la fecha antes referida ha sido reflejado en la herramienta que soporta el Registro Único de Víctimas - RUV. Sin embargo, debido a inconvenientes con la operación de procesos tecnológicos que soportaban la consolidación, procesamiento y generación de los Actos Administrativos, el acto administrativo que contenía la decisión sobre la declaración del sujeto colectivo de la denominada Comunidad (..) no surtió las formalidades legales para su nacimiento a la vida jurídica”.

- En materia del **enfoque diferencial y de género** se destaca que, si bien se incluye dentro de los presupuestos jurídicos sobre los que se basa la valoración el principio de enfoque diferencial, no se presentan herramientas ni consideraciones para comprender cómo se materializa en el análisis y la decisión de no inclusión de los SRC. A su vez, **tampoco se recogen las afectaciones diferenciales a los grupos de especial protección constitucional** dentro la comunidad, grupo u organización de forma que no se evidencia si opera algún tipo de medida afirmativa para su inclusión como SRC. En efecto, son **aisladas y descontextualizadas las referencias a hechos victimizantes** que tienen relación con discriminación y violencias por motivos de edad y/o género (a saber, reclutamiento de niños, niñas y adolescentes y asesinato de mujeres con ejercicios de liderazgo en la comunidad).
- Llama la atención, el hecho, de que, por un lado, no haya resoluciones de no inclusión respecto de solicitudes de organizaciones de mujeres, y por el otro lado, no se evidencien nuevas organizaciones de mujeres como SRC incluidas recientemente. Lo anterior debido a la creciente movilización legal y política de las mujeres víctimas en temas de construcción de paz y reparación de las víctimas.
- Ahora bien, del ejercicio de valoración se desprenden tres escenarios posibles para la no inclusión en el RUV: (i) extemporaneidad; (ii) la no configuración de un SRC, y; (iii) la no determinación de un daño colectivo.

El universo de resoluciones estudiadas se distribuye de la siguiente manera:

Ilustración 1. Escenarios de no inclusión en el RUV.



Elaboración Propia. Balance Ley 1448 PGN.

Para el caso de extemporaneidad, de las 65 resoluciones analizadas, en 24 de ellas se niega la inclusión aludiendo dicho motivo. En este punto llama la atención que en la resoluciones se argumenta que *“es de señalarse que de la narración de hechos no se advierte que el declarante haya aludido alguna causal de fuerza mayor que le hubiera impedido surtir el trámite en los términos establecidos en la ley, situación que imposibilita realizar el proceso de valoración respecto de la presente solicitud”*, en la medida en que se desconoce si al declarante se le advierte o se le indica sobre la posibilidad de brindar las razones por las cuales no se dio la declaración en los tiempos de ley. Es importante advertir además las dificultades que enfrentan las víctimas para el traslado, los costos asociados, y la calidad de la información con que cuentan.⁹²

Otro punto para resaltar en este escenario está relacionado con una de las resoluciones donde la declarante alega como causal de extemporaneidad el temor y el miedo: *“(…) también por el temor que les generaba poner en conocimiento los hechos aquí declarados; hasta ahora se puede hablar de estos hechos antes no era posible porque había una fuerte presencia de grupos armados. Además, manifiestan existía desconfianza en el Estado. (...)”*⁹³, frente a dicha situación la entidad *“considera que la situación expuesta como causal de extemporaneidad de la declaración no constituye una circunstancia de fuerza mayor, y por lo tanto no es posible realizar el proceso de valoración respecto de la presente solicitud”*.⁹⁴

Frente a esto recordemos que la Corte Constitucional ha manifestado: *“El Código Civil define al caso fortuito y la fuerza mayor de la siguiente manera: “Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”. Es innegable que esta disposición es ampliamente aplicada para efectos de responsabilidad contractual, sin embargo la interpretación que se hace de ella a la luz del derecho civil no es idéntica a la que se realiza bajo los preceptos constitucionales, menos todavía tratándose de problemas políticos y sociales que, como el desplazamiento, conllevan una serie de situaciones complejas y*

⁹² La PGN advirtió dicha situación en el VII Informe de la CSMLV: *“se suma la dificultad de algunos sujetos para realizar su declaración en el plazo establecido por la Ley (dos años a partir de la ocurrencia del hecho). Se han observado situaciones en las que se ha negado la inclusión en el RUV por extemporaneidad, como la comunidad de La Sierra en Montes de María. Al respecto se hizo un llamado a la UARIV para que tenga en cuenta las complejidades que implica la toma de declaraciones colectivas (recurso humano y logístico, traslado y reunión de miembros de las comunidades y organizaciones, muchos en zonas rurales dispersas y que este ejercicio puede tomar más de un día), a las cuales se suman las limitaciones que enfrentan los Personeros municipales y los funcionarios de la Defensoría del Pueblo en territorio, quienes son los que reciben la gran mayoría de las declaraciones.”*

⁹³ Resolución No. 2020-14699 del 28 de febrero de 2020, pág 5.

⁹⁴ *Ibidem*, pág 7.

dramáticas que necesariamente derivan en criterios de interpretación más amplios y favorables en atención a los derechos fundamentales de las personas afectadas por este flagelo.”⁹⁵

De presentarse la situación anterior, es decir, “*presentarse un caso fortuito o fuerza mayor que impidiera al desplazado declarar en tiempo, el término de un año debía contarse a partir de la cesación de tal evento.*”⁹⁶

Si bien, en la resolución a la que se alude, se argumenta que para la fecha de la declaración los actores armados ya no hacían presencia en la zona, también se reconoce que los mismos abandonaron dicho territorio en el año 2016. Adicionalmente, se debe reconocer que los procesos de declaración y denuncia implican para las personas superar barreras emocionales ambivalentes y contradictorias propias de las circunstancias que rodean los hechos victimizantes, así como asumir las implicaciones personales, familiares y sociales de esta decisión.

En los casos en los que no se configura el SRC, la primera alerta se presenta en la medida en que los atributos creados en las Resolución 3143 de 2018 están encaminados a caracterizar el daño y no a determinar el sujeto colectivo tal como lo prevé el artículo segundo de dicha resolución.

Se advierte que no se conocen claramente las normas en las que se establezca las nuevas reglas de juego que se están empleando para la valoración de sujetos colectivos con posterioridad a la expedición de la mencionada resolución. No es claro donde se establece que para el reconocimiento de un sujeto de reparación colectiva deba cumplirse con ciertos atributos, teniendo en cuenta que la resolución prevee los atributos para la caracterización del daño y no del sujeto.

En este mismo escenario se encuentran situaciones como las siguientes: i) no se determinó la presencia del atributo de prácticas colectivas aun cuando en el relato se evidenció la realización de festivales, bazares y actividades como pesca y/o caza; ii) no se configuró el atributo de formas de organización o relacionamiento incluso cuando se reconocieron líderes comunitarios o no se consideró o resultó insuficiente la junta de acción comunal como una forma de organizativa adecuada para la configuración del atributo a pesar de ser esta la organización por naturaleza en comunidades rurales; iii) en relación con el proyecto colectivo se argumenta que no se logra determinar el propósito común, frente a lo cual surge la duda si el mismo es consultado al momento de la declaración; iv) en algunos casos que si se reconoce el atributo de auto reconocimiento, este se hace a partir de la existencia

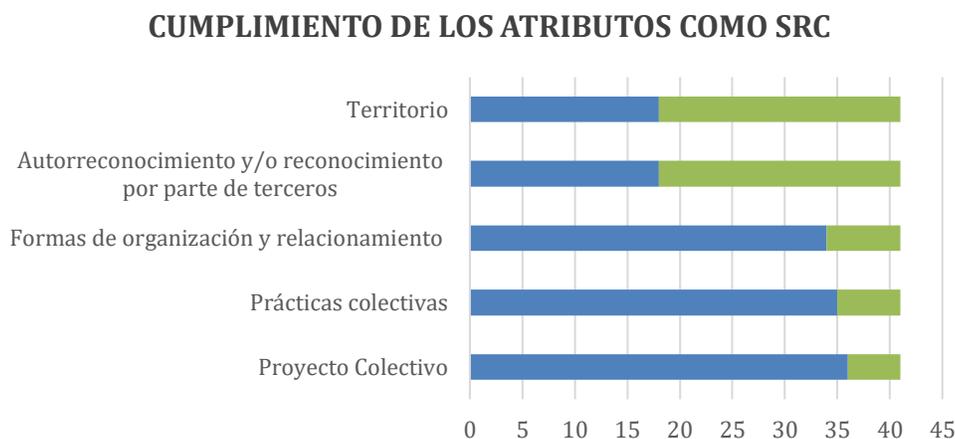
⁹⁵ Sentencia T-156/08, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil

⁹⁶ *Ibídem*.

del acto administrativo que establece la vereda o crea la jurisdicción de la comunidad.

La siguiente gráfica identifica los atributos que más se reconocen (verde) y cuáles son los que no logran demostrarse (azul) al momento de determinar el SRC.

Ilustración 2. Identificación de atributos para la configuración de SRC.



Elaboración propia. Balance Ley 1448 PGN

Frente al último escenario, donde se reconoce la configuración de un SRC pero no se evidencian daños a los atributos, vale la pena anotar que se desconocen los elementos de análisis que llevaron a dicha conclusión por parte de la UARIV. Si bien se hace un desarrollo sobre los elementos jurídicos, técnicos y de contexto, no se presenta una relación con argumentos que respalden que no existe alguna de las circunstancias que señala el artículo 151 de la Ley 1448 o alguna vulneración a los atributos aun cuando los informes muestran la existencia de violaciones a los DDHH.

Frente al tema de los atributos diferentes organizaciones y colectivos se han pronunciado y han manifestado lo siguiente:

En cuanto al enfoque diferencial y de género, en el anexo técnico de la Resolución 03143, “se consagra el enfoque de género y diferencial en acciones y medidas que reconocen, visibilizan y empoderan a los sujetos de derechos de aquellos colectivos que han sido históricamente discriminados debido a su edad, pertenencia étnica, discapacidad, orientación sexual o identidad de género. Buscando contribuir al fortalecimiento de sus capacidades y en su auto-reconocimiento a través de los proyectos colectivos” (SISMA, 2019). Así mismo, define un conjunto de atributos y abordaje particular para las comunidades y pueblos étnicos, donde se destacan como características particulares del resto de Sujetos Colectivos al territorio, la diversidad lingüística y los patrones de filiación y parentesco.

En clave del enfoque de género “*también en los atributos de los sujetos colectivos se señalan como observables la identificación de los roles asociados al género como reconocimiento de las comunidades, organizaciones y grupos, así como la construcción de estos roles en relación con el territorio y respecto del daño, se señala el impacto negativo que tuvo el conflicto armado sobre la identidad del colectivo cuando se profundizaron los patrones de discriminación por razones de género; y como garantías de no repetición en el marco del PIRC se indica como medida, la educación frente a las violencias basadas en género*” (SISMA, 2019).⁹⁷

Por lo anterior, se ha sugerido, considerar entre otras: (i) “*continuar con la priorización de los sujetos de reparación colectiva en los casos de violencia sexual, siempre y cuando cumplan con la definición de sujeto colectivo, dentro de los lineamientos técnicos construidos por la UARIV*”, (ii) “*establecer un presupuesto adecuado que permita la continuidad de los planes de reparación colectiva (...) agilizar los procedimientos para aprobar el mayor número de PIRC con medidas que permitan transformar la vida de las mujeres, atendiendo a los daños ocasionados por el conflicto armado al colectivo*” (SISMA, 2019).

Por otra parte, el informe de Colombia Diversa que toma como referencia la experiencia de la Mesa LGBT de la Comuna 8 precisa las siguientes recomendaciones:

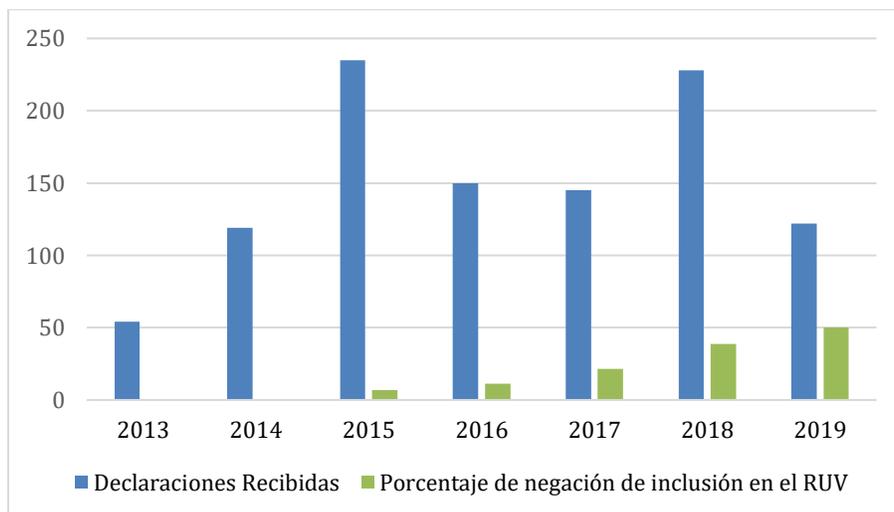
- “*Los atributos del PNRG son una herramienta útil – aunque no suficiente – para la identificación de los daños colectivos, puesto que van más allá de la lectura clásica del perjuicio, que divide los mismos entre daños materiales e inmateriales (...) pero no pueden convertirse en categorías absolutas que, en últimas, restrinjan el análisis y la identificación de los daños mismos sufridos por un grupos y organización de víctimas del conflicto armado*”.
- “*Las prácticas colectivas – como atributo de los SRC- deben ser entendidas de forma amplia, de manera que resulten lo suficientemente comprensivas de las diversas dinámicas colectivas de las organizaciones LGBT (...) Es claro que la conformación de colectivos de personas LGBT se remontan – en muchos casos – a actividades lúdicas, de ocio, diálogo y recreación de sus participantes (...) En este sentido, dichas prácticas sociales – tales como “el parche”- progresivamente se convierten en actividades de reconocimiento individual y mutuo; y se transforman en espacios de reivindicación de identidades y prácticas políticas que permiten a sus participantes hablar los espacios y contextos que desean para sus propias vidas*”.
- “*Las formas de organización y relacionamiento que permitan acreditar el cumplimiento de este atributo, deben interpretarse teniendo en cuenta las características particulares de la movilización y organización social de las personas LGBTI: En relación con las formas de Organización y*

⁹⁷ Anexo técnico de la Resolución 3143 de 2018: <https://www.unidadvictimas.gov.co/fr/node/45639>

Relacionamiento, la UARIV determina que en este atributo confluyen tres formas de organización y relacionamiento⁹⁸ (...) la acreditación de un requisito como este no puede leerse únicamente en términos organizativos cuasi-empresariales (...) En esta medida, es fundamental que en los procesos de formación a funcionarias y funcionarios de la UARIV para la aplicación de este nuevo alcance del PNRC, se reconozca que los ejemplos incluidos en los tres (3) elementos organizativos son solo enunciativos, y que otros mecanismos decisorios, de representatividad y de resolución de conflicto pueden existir y deben reconocerse para la acreditación de estos tres elementos” (p.57-58).

Analizado este escenario de no inclusión, se alerta que, la CSMLV en su VII informe encuentra que hay una tendencia en aumento significativo sobre la proporción de resoluciones de no inclusión a partir del año 2018, fecha en la cual se aprobó el Modelo Operativo:

Ilustración 3. Porcentaje de negación de inclusión en el RUV.



Fuente: UARIV. VII informe CSMLV.

Lo evidenciado anteriormente permite la identificación de las brechas actuales respecto de la determinación de los atributos para la configuración de los SRC y el daño ocasionado, y las posibles recomendaciones para superarlas. Para ello es importante clasificar las brechas en dos niveles:

i) Un primer **nivel estructural** relacionado con el alcance de los atributos y la determinación del daño en la medida en que restringe lo ya estipulado en la Ley 1448 de 2011, al exigir nuevos elementos para la configuración del daño. Por ello

⁹⁸ “(I) La existencia de mecanismos de toma de decisiones colectiva; (II) la existencia de ejercicio de representatividad, que a su turno pueden acreditarse a través de (a) mecanismos assemblearios de elección; (b) mecanismos assemblearios de elección; (b) mecanismos de delegación por sector; (c) determinación de algunos miembros; (III) la existencia de mecanismos de trámite de diferencia” (p.57).

resulta necesario la **revisión de dichas categorías a la luz del artículo 151 de la Ley 1448 de 2011**, que como fue expuesto, se configura en el marco normativo por excelencia para la determinación del daño colectivo.

Adicional a lo anterior, es importante establecer que se está realizando un tratamiento diferente para casos iguales, es decir, aquel que declaró la vulneración de sus derechos con posterioridad al 23 de julio de 2018 recibirá un tratamiento diferente sobre aquel que lo hizo con anterioridad a esta fecha, supeditando el acceso a los derechos a la fecha de realización de la declaración. Lo anterior sin que medie una modificación de carácter legal a lo establecido en la ley 1448.

ii) En un segundo **nivel de carácter operativo**, las brechas están relacionadas con el proceso de valoración. Una vez hecha la revisión de los atributos y de continuar con dichas categorías como el mecanismo para la definición de los SRC y la determinación del daño, se considera necesario **ajustar los procedimientos de valoración e instrumentos** cumpliendo los requisitos establecidos en el Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.2.3.10, garantizando que la instancia competente apruebe los mismos y que se haga efectiva su publicación.

Es indispensable **esclarecer**, frente a la configuración de los SRC, los **requisitos dispuestos para ello** y lo efectivamente apropiado en el proceso de valoración, mediante la incorporación en la norma de las nuevas definiciones para la valoración de sujetos colectivos con posterioridad a la expedición de la Resolución 3143 de 2018, en la medida en que no es claro donde se establece que para el reconocimiento de un sujeto de reparación colectiva deba cumplirse con ciertos atributos, teniendo en cuenta que la resolución prevee los atributos para la caracterización del daño y no del sujeto. Se requiere la alineación de los valoradores, a través de ejercicios de capacitación, sobre los desarrollos que se incluyan.

Se requiere de una **mirada amplia para la definición de los atributos**, donde se incluyan elementos propios de organizaciones de mujeres y población OSIGD, y una vez establecida es propio la realización de capacitaciones a los valoradores con el fin de unificar criterios.

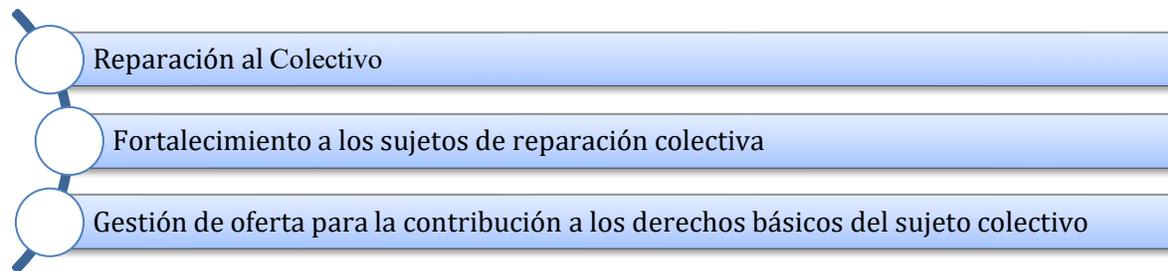
Se requiere una sintonía absoluta con el **Ministerio Público** al momento de la generación de nuevas directrices que tenga directa relación con la toma de la declaración. Es importante la **creación de estrategias para la comunicación y formación frente a los desarrollos y procesos que se ajusten**. La demora en dichas acciones además de violar el principio de transparencia genera consecuencias negativas para el acceso a los derechos de los SRC.

2.1.2. *El enfoque transformador de la reparación colectiva: definición e implementación de las medidas de reparación.*

En este apartado se pretende desarrollar el segundo de los cambios introducidos por la Resolución 03143 de 2018 relacionado con la creación de tres procesos paralelos con el objetivo de analizar si los mismos contribuyen a la garantía de los derechos y responden a los estándares nacionales e internacionales mencionados en el acápite número uno de este balance. Posterior a ello, se hace énfasis en el enfoque diferencial de género, en la medida de rehabilitación comunitaria, y en los procesos de retornos y reubicaciones, con el objetivo de sustentar que su adecuada implementación aporta elementos sustanciales para garantizar el enfoque transformador.

Con la entrada en vigencia del Modelo Operativo de Reparación Colectiva, de acuerdo con el artículo 6 de la Resolución 03143 del 2018, se definen de tres procesos que se desarrollan de forma simultánea en el tiempo.

Ilustración 4. Procesos que componen el Programa de Reparación Colectiva.



Elaboración Propia.

El primero de ellos, la **reparación al colectivo**, está enfocado “a la reparación de los daños ocasionados al sujeto de reparación colectiva en el marco del conflicto armado, a través del desarrollo de la Ruta de Reparación Colectiva. Esta ruta contempla cinco fases, así como el seguimiento y monitoreo del proceso [...]. Adicionalmente, integra las 5 medidas de reparación que menciona la Ley 1448 de 2011”.⁹⁹

El segundo proceso relacionado con el **fortalecimiento a los sujetos de reparación colectiva**, “*integra acciones que buscan aportar a la cualificación de sus habilidades en tres líneas, a saber: i) fortalecimiento social y comunitario para la equidad, ii) procesos comunicativos y iii) capacidades ciudadanas y políticas*”.¹⁰⁰

En tercer lugar, la **gestión de oferta** para la contribución a los derechos básicos del sujeto colectivo, “*son aquellas acciones [...] fundamentales para el desarrollo del*

⁹⁹ UARIV. Modelo de Reparación Colectiva. Pág. 20.

¹⁰⁰ Ibídem. Pág. 20.

*proceso de reparación colectiva en tanto representan condiciones mínimas para el desarrollo del programa, sobre todo en lo que respecta a la garantía de derechos a la salud, educación y alimentación de los sujetos de reparación colectiva. En este proceso, así como en el primero, referido a la reparación del colectivo, el SNARIV y los actores interesados en contribuir con la reparación de sujetos colectivos víctimas del conflicto armado juegan un papel fundamental”.*¹⁰¹

Teniendo en cuenta los objetivos de la reparación colectiva consagrados en la Ley 1448 de 2011 y los cambios mencionados, a continuación, se hará la revisión en detalle de los tres procesos estipulados a la luz del enfoque transformador, con el fin de evidenciar cómo han afectado o fortalecido estos ajustes la garantía de los derechos de los sujetos colectivos y el acceso a los servicios del Estado.

Reparación al colectivo. Una mirada al proceso.

Uno de los cambios introducidos está relacionado con el enfoque de Marco Lógico que permea toda la ruta de reparación y permite establecer una relación entre el daño y las medidas adoptadas para resarcarlo, denominado nexo causal, mediante la determinación de las causas y objetivos. De igual manera, permite una planificación de las actividades a desarrollar, los tiempos requeridos, los indicadores de gestión y el presupuesto. Las etapas para la reparación al SRC son las siguientes:

- La etapa de **identificación** se constituye en el primer acercamiento con el sujeto colectivo donde se busca realizar un análisis inicial que incluye la identificación de los atributos y los daños colectivos, la individualización de los instrumentos de planeación del territorio y los recursos de la entidad territorial. Se hace además un balance de las necesidades del colectivo en términos de los derechos básicos (educación, alimentación y salud).
- La etapa de **alistamiento** ha consistido desde el inicio del Programa de Reparación Colectiva, en un alistamiento comunitario y otro institucional que busca el primero de ellos, preparar al SRC para el desarrollo de la ruta en términos de información, alcance y objetivos, así como la elección del comité de impulso (para los SRC no étnicos) o grupo de apoyo o acompañamiento (para los SRC étnicos) como *“instancias de participación que representan a la totalidad del sujeto de reparación colectiva frente a la implementación del programa en cada una de sus fases o ruta”*¹⁰². Por su parte, el alistamiento institucional, busca vincular a las entidades nacionales y territoriales, públicas y privadas, al proceso de reparación, entre otros ejercicios, mediante la socialización de la ruta de reparación.

En esta fase, la UARIV “implementará acciones de acompañamiento psicosocial al colectivo, que se enmarcarán en la medida de rehabilitación

¹⁰¹ Ibídem. Pág. 20.

¹⁰² UARIV. Modelo de Reparación Colectiva. Pág. 64.

desde la fase de alistamiento. Este acompañamiento deberá contemplar de manera diferenciada los daños que tuvo el sujeto de reparación colectiva.” Es importante mencionar la importancia de haber mantenido la implementación de acciones psicosociales desde la fase de alistamiento, ya que debe favorecer a la construcción de confianza y la disposición emocional para la realización participativa del diagnóstico del daño.

- La etapa de **diagnóstico o caracterización del daño** identifica el estado de los atributos del SRC antes, durante y después del conflicto armado buscando identificar los daños ocasionados a estos. Para ello se establecen los elementos observables de los atributos que *“son aquellos criterios que permiten rastrear y describir de manera profunda cómo solía ser o estar constituido cada uno de los atributos antes del desencadenamiento del conflicto armado en determinado territorio”*¹⁰³ y se crean las categorías de daño *“que son las afectaciones negativas a los atributos generales que definen a un sujeto colectivo”*¹⁰⁴, a saber: daños a las formas de organización y relacionamiento, daños a las prácticas colectivas, daño al proyecto colectivo, daño al auto reconocimiento y/o reconocimiento por terceros, daño al territorio.
- La etapa de **formulación del Plan Integral de Reparación Colectiva** se configura como el momento de definición de las acciones encaminadas a reparar los daños ocasionados a los atributos. Para ello, se realiza el análisis de problemas, causas y objetivos propios del enfoque de Marco Lógico, donde el problema central de todos los SRC será resolver la *“persistencia de daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado.”*¹⁰⁵

Para concretar las acciones del PIRC y lograr el objetivo de *“contribuir a la reparación integral de los daños causados en el sujeto colectivo, ocasionados en el marco del conflicto armado”*¹⁰⁶ se ha establecido una lista de productos definidos como bienes o servicios y relacionados con cada una de las medidas de reparación (restitución, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición), así como con los daños que pudieron generarse sobre los atributos.

Para completar esta etapa se procede además con un análisis de riesgos, la construcción de una cadena de valor, la definición del cronograma, los beneficios del PIRC y la matriz de seguimiento.

- La **etapa de implementación del PIRC** consagra que las medidas serán implementadas teniendo en cuenta los principios de gradualidad y

¹⁰³ Ibídem. Pág. 68.

¹⁰⁴ Ibídem. Pág. 71.

¹⁰⁵ Ibídem. Pág. 83.

¹⁰⁶ Ibídem. Pág. 83.

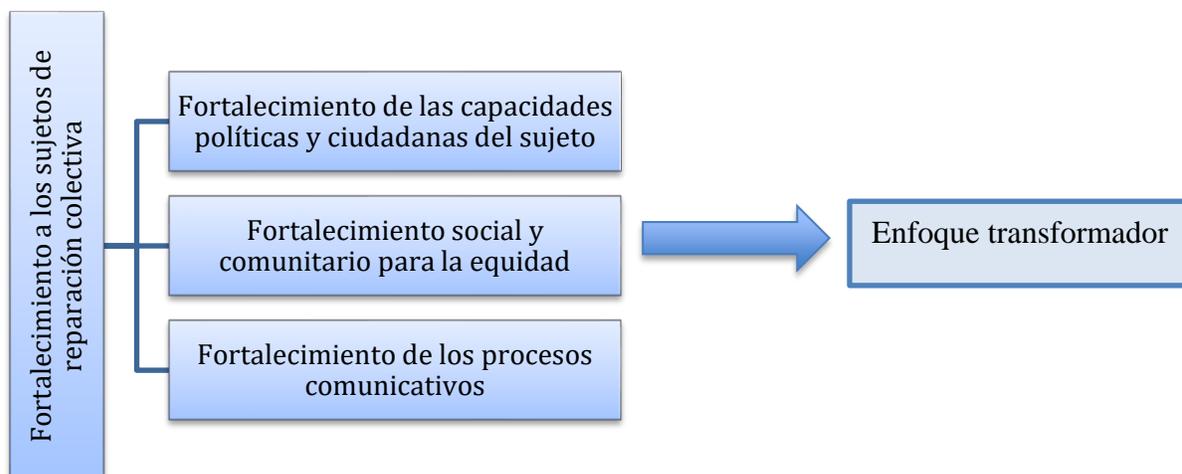
complementariedad y participarán de ella la Unidad para las Víctimas, la entidad territorial u otra entidad del SNARIV.

Fortalecimiento a los sujetos de reparación colectiva desde el enfoque de capacidades.

El segundo proceso, definido como el **fortalecimiento** a los sujetos de reparación colectiva trabaja en tres componentes: i) el fortalecimiento de las capacidades políticas y ciudadanas del sujeto; ii) el fortalecimiento social y comunitario, y iii) el fortalecimiento de los procesos comunicativos.

De acuerdo con el Modelo Operativo el desarrollo de este componente se fundamenta en el enfoque transformador *“sobre la importancia de transformar las relaciones de poder y las desigualdades con miras a garantizar la no repetición de los hechos de violencia y lograr la consolidación de la democracia”*¹⁰⁷, así como al posicionamiento del enfoque diferencial y de género. Dicho proceso se implementa de manera transversal a la ruta de reparación y no está orientado a reparar directamente el daño que pudo haber sido ocasionado.

Ilustración 5. Fortalecimiento a los sujetos de reparación colectiva.



Elaboración Propia.

El componente sobre el **fortalecimiento de las capacidades políticas y ciudadanas del sujeto** apunta a la consecución de los objetivos de la reparación colectiva sobre el fortalecimiento del proyecto colectivo del SRC y la construcción colectiva de ciudadanía política mediante el aumento en las capacidades para el ejercicio de los derechos constitucionales y la transformación del SRC como un actor político que participa a la construcción de país.

¹⁰⁷ UARIV. Modelo de Reparación Colectiva. Pág. 125.

El fortalecimiento social y comunitario para la equidad parte del reconocimiento sobre las barreras existentes para el goce efectivo de derechos de ciertas personas en razón del género, edad, orientación sexual, situación de discapacidad o pertenencia étnica y de cómo estas características se constituyen en la causa para la victimización y la vulneración de derechos. De esta manera mediante la deconstrucción de los estereotipos de exclusión y discriminación se pretende la creación de nuevas relaciones sociales basadas en la equidad.

Por último, el **fortalecimiento de los procesos comunicativos** busca generar habilidades de comunicación a los SRC, así como identificar los canales y medios de difusión. Los anterior redundan en el fortalecimiento de las relaciones internas del sujeto para la resolución de conflictos y en la posibilidad de relacionamiento con actores externos para la incidencia en las iniciativas locales.

En consultas realizadas a la UARIV sobre el avance e implementación de dicho proceso se informa que el mismo *“se inició en 2019, a través del convenio con el Consejo Noruego para los Refugiados, con el fin de implementar el mismo y sus respectivas metodologías en cuatro sujetos de reparación colectiva, el cual tuvo un proceso de seguimiento y gestión de la información, y a partir de los resultados se definieron algunos criterios para la construcción del mismo, su implementación y seguimiento.”*¹⁰⁸ En la misma respuesta se informa que dicho proceso *“esta diseñado para que se realice con sujetos con avances significativos en la implementación de los PIRC, pues para el desarrollo de este es necesario que la materialización de acciones de los mismos sea evidente en concordancia con el objetivo de este proceso.”*

La oferta institucional en la Reparación Colectiva.

El último de los procesos que se ha determinado por el Modelo Operativo consistente en **la gestión de la oferta**, el cual se hace de manera simultánea a la construcción del PIRC y está dirigido especialmente para la contribución a los derechos básicos del sujeto colectivo.

Esta decisión resulta de la experiencia de implementación previa que, contrario a lo estipulado en el Modelo, consistía en la formulación de los PIRC donde se incluían las medidas como consecuencia de los daños ocasionados y a su vez las acciones encaminadas a la satisfacción de las necesidades básicas, generando cargas importantes al Programa de Reparación Colectiva, y en muchas ocasiones demoras para el cumplimiento de lo acordado.

El Modelo de Reparación Colectiva desarrolla este componente bajo el entendido que son necesidades propias del sujeto de reparación colectiva, que dinamizan el

¹⁰⁸ UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No. 20207113067302

proceso de reparación pero que exceden las responsabilidades del Programa. Si bien estas acciones no se integran al PIRC, la Resolución 03143 del 2018 en su artículo 15, define que la UARIV *“podrá coordinar y articular acciones adicionales a la ruta de reparación colectiva, con las entidades del SNARIV nacional y territorial, que permitan contribuir a la garantía de derechos a la salud, la educación y la alimentación.”*

La UARIV manifiesta además, que la creación de este proceso se fundamenta en *“las limitaciones de la Unidad para las Víctimas en términos de competencia administrativa sobre la garantía de los programas sociales ordinarios o no transicionales y el alcance que tiene la Unidad para las Víctimas en la ejecución de acciones no integradas en el PIRC y que están relacionadas con la satisfacción de las necesidades básicas a los cuales tiene derecho el Sujeto de Reparación Colectiva, por tanto la participación de la Unidad para las Víctimas se desarrollara participando del seguimiento a los compromisos generados desde las entidades para culminación de los mismos.”*¹⁰⁹

En las consultas realizadas en el marco de este balance a la UARIV sobre la puesta en marcha y avance del proceso de gestión de oferta se informó que las herramientas destinadas para este fin aún no han sido armonizadas con el Modelo Operativo: *“Actualmente, en la Unidad para las Víctimas existe un procedimiento de gestión de oferta para sujetos de reparación colectiva y se encuentra en el Sistema Integrado de Gestión, cuya finalidad es promover la concreción de oferta para el restablecimiento del derecho a acceder a medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica de las víctimas en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva, el cual no se encuentra armonizado con el Modelo de Reparación Colectiva, pues el procedimiento se encuentra en actualización atendiendo a la experiencia recogida durante los años de implementación del Programa de reparación colectiva y a los requerimientos técnicos del Modelo. Por lo tanto, el procedimiento y las herramientas están en construcción y están presupuestadas para estar aprobadas durante el primer semestre del año en curso”*¹¹⁰.

Sobre la consulta puntual respecto de las herramientas y mecanismos para el seguimiento a la oferta la UARIV informó que *“se viene realizado con el acompañamiento a las entidades nacionales del SNARIV dentro de: (i) Subcomité Técnico de Reparación Colectiva y (ii) Subcomité Técnico de Coordinación Nacional y Territorial, esto, sobre los planes de acción de los mismos, con la finalidad de incidir en los planes, programas y proyectos institucionales para la atención y reparación integral a las víctimas a través de la concertación de objetivos y metas de resultado e impacto, teniendo en cuenta las necesidades identificadas en*

¹⁰⁹ UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.

¹¹⁰ UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No. 20207113067302

articulación con las direcciones misionales de la Unidad para las Víctimas para la implementación de cada uno de los componentes de la política pública y los esfuerzos posibles en el nivel nacional y territorial para avanzar en la implementación de las medidas de Reparación colectiva en los PIRC, medidas en la gestión de oferta y en escenarios de planeación institucional y de las entidades territoriales municipales y departamentales.”¹¹¹

La descripción de los procesos anteriores permite realizar análisis conducentes a la identificación de las siguientes brechas:

Las apuestas teóricas no van de la mano de los desarrollos operativos.

El enfoque transformador de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras puede materializarse en el programa de reparación colectiva de diferentes formas. Una de ellas, como se señaló en el acápite anterior, es mediante la identificación no solamente del daño ocasionado por las vulneraciones masivas y sistemáticas de DDHH e infracciones al DIH en el marco del conflicto armado y su reparación, sino a través de la identificación de las necesidades del sujeto de reparación colectiva en términos de la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, con el fin de lograr su vinculación a la sociedad como actores sociales y políticos. Las vías para garantizar estos derechos son múltiples y diferentes. La tarea del Estado consiste en llevar la oferta y los servicios para el acceso de la comunidad y de sus integrantes a vivienda, alimentación, agua, atención en salud, educación, seguridad alimentaria y tierras cuando sea el caso.

La diferenciación de los procesos de reparación y de gestión de oferta se rodea de una buena intención que se ve limitada por el escaso desarrollo de los procesos y procedimientos para llevar a cabo las acciones que se pretende. A partir de lo mencionado en las diferentes respuestas brindadas por la UARIV sobre las razones para la diferenciación de los procesos, puede afirmarse que los cambios están orientados a la identificación clara de competencias de las entidades involucradas en la reparación colectiva, a partir de la naturaleza del derecho a ser garantizado y la fuente o título que origina su cumplimiento, a saber, la grave vulneración de los derechos humanos y generación de un daño o la obligación del Estado de garantizar los derechos sociales.

Esta iniciativa orientada al parecer, como se mencionó, a generar claridades para la determinación de competencias, tema reiterado en diferentes informes de seguimiento, se ve opacada después de una revisión sobre la puesta en marcha y avances del Modelo Operativo. Las diferentes respuestas de la UARIV sobre los avances en la operativización del Modelo ponen en evidencia que el mismo aún se encuentra en desarrollo, de lo que se concluye que las apuestas teóricas no están en sintonía con la aplicación y puesta en marcha de las acciones.

¹¹¹ *Ibídem.*

Los procedimientos que se están aplicando por parte de la UARIV para la gestión de la oferta, son los mismos que se han aplicado con anterioridad a la entrada en vigencia del Modelo Operativo. La gestión de oferta se lleva a cabo mediante la incidencia y seguimiento a las entidades nacionales y territoriales en los diferentes espacios de planeación como los comités técnicos y sus herramientas de planeación, los cuales no han logrado ser suficientemente robustos para garantizar el compromiso de las entidades y la implementación de las medidas.

En consecuencia, las apuestas teóricas si bien están orientadas a fortalecer los procesos, en la práctica los esfuerzos se han tornado insuficientes para lograrlo, en la medida en que no se garantiza el cumplimiento de la acción, este relacionada con la reparación de los daños o la satisfacción de los derechos básicos.

Se ha debilitado el rol coordinador de la UARIV y se han diluido las competencias de las entidades del SNARIV.

Otro de los desarrollos introducidos, a saber, el enfoque de marco de lógico, brinda claridades al señalarse como la herramienta bandera para la conceptualización, diseño y gestión de los proyectos en el marco del Programa de Reparación Colectiva, lo que supone mayor asertividad para la definición de las medidas a partir de los daños ocasionados, la creación de un esquema coordinado para el cumplimiento de las actividades, la identificación de responsables y claridades sobre los costos y presupuesto requerido.

Bajo esta misma lógica, se propone la categorización y estandarización de las medidas de reparación colectiva, lo que resulta necesario y adecuado teniendo en cuenta el universo de víctimas en Colombia, el cual sobrepasa los 9 millones¹¹² y que comprende la reparación de 754 SRC¹¹³. Lo anterior contribuye a la definición del alcance del Programa y a la generación de un diálogo participativo con las víctimas sobre bases claras.

Ahora bien, este desarrollo debe ir acompañado, como se pensó desde los inicios de la reparación colectiva con la CNRR y como lo recoge el Modelo Operativo, de la identificación de las carencias y necesidades básicas de los SRC con el fin de dinamizar el proceso de reparación colectiva, pero sobre todo para dar cumplimiento a la Ley garantizando el enfoque transformador¹¹⁴. La situación actual muestra que

¹¹² <https://www.unidadvictimas.gov.co>

¹¹³ Matriz General de Sujetos de Reparación Colectiva corte 30 de junio de 2020.

¹¹⁴ “La Comisión ha sostenido que el principio que debe guiar la implementación de reparaciones por violaciones a derechos humanos es el de eficacia, tanto en el sentido de lograr el cabal cumplimiento de la medida, como en el de tomar debidamente en cuenta las necesidades de los beneficiarios. La Comisión considera que el diseño y la ejecución de las medidas de reparación en estos casos debe ser diferencial, preferencial, integral, a través de instituciones y personal especializado, y y tomando en consideración las expectativas y participación de las víctimas en su implementación.” Comisión Interamericana de Derechos

no se cuenta con un esquema definido para la gestión adecuada de la oferta para la satisfacción de los derechos básicos lo que resulta insuficiente para la transformación de las condiciones de desigualdad en las que se han visto sumidos los SRC.

Se suma a lo anterior que los productos (bienes y servicios) que se configuran como las medidas de reparación responden únicamente a la oferta a cargo de la UARIV restando responsabilidades a las demás entidades del SNARIV en la reparación a los SRC. Aunado a lo anterior, se evidencia que los productos estandarizados no comprenden medidas dirigidas

a los grupos del enfoque diferencial y de mujeres, más allá de una oferta de educación informal sobre violencia basada en género, desconociendo el efecto desproporcionado del conflicto armado sobre las mujeres en dimensiones que sobrepasan la violencia sexual y física¹¹⁵.

En este sentido se evidencia que la medida de rehabilitación a través de la Estrategia Entrelazando presenta una fragmentación y no se implementan el conjunto de los componentes de la Estrategia que por definición son complementarios e interdependientes: *“La Estrategia Entrelazando contempla 5 componentes que se configuran como los nodos articuladores y unidades de sentido. Son de carácter interdependiente, basados en los principios de participación, acción conjunta y coherencia interna, que en su articulación logran contribuir al cumplimiento del objetivo de la medida de rehabilitación psicosocial colectiva”*¹¹⁶. La rehabilitación colectiva no se puede fragmentar, porque la reconstrucción del tejido psicosocial involucra todos los componentes de la Estrategia más allá de los atributos que se identifican en el diagnóstico. Desde la mirada psicosocial es un error pensar que A causa B, el daño psicosocial es complejo y contribuir a su reconstrucción, restablecimiento y /o reparación tiene que considerar múltiples variables que hace que sea un proceso a su vez complejo.¹¹⁷

Las responsabilidades del SNARIV se han visto diluidas¹¹⁸, lo cual se ve acentuado a partir de los desarrollos introducidos por el Modelo Operativo, en la medida en que

Humanos. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 31 de diciembre de 2013, pág 198 y 197.

¹¹⁵ UARIV. Respuesta a su requerimiento radicado No. 20207116445332. Para ampliar sobre la reducción del concepto de violencia basada en género a la violencia sexual ver el Componente de Enfoque diferencial y Género.

¹¹⁶ UARIV(2020) <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruta-integral-individual/rehabilitacion/8939>.

¹¹⁷ Complejo se refiere al paradigma de la complejidad y a una mirada multicausal, interseccional, circular e interrelacionada.

¹¹⁸ En el VI informe de la CSMLV, se establece como uno de los cuellos de botellas: *“Debilidades en la capacidad de la UARIV para coordinar el SNARIV: Persisten dificultades relacionadas con la función de esta entidad para coordinar e impulsar la articulación del Sistema. Ha sido evidente su baja capacidad de convocatoria, pues constantemente ha sido necesario el apoyo del Ministerio Público para este fin. Lo anterior se refleja en un mayor avance en las medidas que cuyo cumplimiento corresponde exclusivamente a la UARIV*

no se logra la operativización de este, no se cuenta con un sistema adecuado para la gestión de la oferta de los derechos básicos y los productos definidos como medidas no comprendan la oferta de todas las entidades del SNARIV según lo previsto en la Ley.

Si lo anterior no es corregido se va a desdibujar y debilitar aún más el papel de coordinación de la UARIV, tema que ha sido reiterado en múltiples ocasiones e informes y que a través de las voces de las víctimas consultadas para la construcción de este balance fue reiterado. Bajo este escenario la reparación colectiva y los PIRC estarían destinados a medidas a cargo de la UARIV y la participación de las entidades del SNARIV lejos de fortalecerse, desaparecerá lentamente.

La apuesta por un enfoque transformador por parte de la UARIV se encuentra en construcción y desarrollo.

Según el Modelo Operativo, es en el proceso de fortalecimiento a los sujetos de reparación colectiva donde se desarrolla el enfoque transformador¹¹⁹, lo cual parecería limitar el alcance del enfoque contenido en la ley que sin duda implica el fortalecimiento organizativo pero va mucho más allá. Sin embargo, inquieta que, para la fecha de presentación de este balance, el Modelo aún se encuentra en desarrollo y no parece claro aún de acuerdo con las respuestas brindadas por la UARIV cuándo será el momento de su implementación y tampoco es claro, si se quiere realizar de manera transversal al proceso o solo en aquellos SRC que han avanzado en su ruta.

Específicamente, sobre el enfoque diferencial y de género, si bien hay un desarrollo para una de las líneas de trabajo, en los otros dos componentes del proceso de fortalecimiento se limita a la enunciación; de forma que no se evidencian actividades o acciones orientadas a cuestionar las capacidades políticas, ciudadanas y comunicativas de acuerdo con las divisiones de sexo, género, edad, pertenencia étnica y/o situación de discapacidad,¹²⁰ frente a lo cual debe llamarse la atención dado el riesgo de invisibilizar ejercicios de liderazgos y comunicación no

y un rezago en las que son competencia de otras entidades. En algunos procesos (Ciénaga del Opón, Chinulito, Alta Montaña, Las Palmas, entre otros), se ha evidenciado que las acciones necesarias para la coordinación y articulación del SNARIV no se realizan de manera oportuna. Adicionalmente, la UARIV no ha logrado que las entidades del Sistema focalicen su oferta de acuerdo a la priorización realizada en los procesos de reparación colectiva.”

¹¹⁹ “Este proceso retoma las premisas del enfoque transformador señaladas en el Decreto 1084 de 2015, las cuales enfatizan sobre la importancia de transformar las relaciones de poder y las desigualdades con miras a garantizar la no repetición de los hechos de violencia y lograr la consolidación de la democracia.” Modelo de Reparación Colectiva. Pág. 125.

¹²⁰ Por ejemplo, entre los resultados de implementación del piloto de fortalecimiento se constata que el módulo de comunicación carece de enfoque diferencial. De esta forma, ni en la presentación conceptual ni en las metodologías aplicadas se evidencia una apropiación de los enfoques diferenciales.

hegemónica o tradicional, relegando así formas de construcción política y discursiva alternativas.

En este sentido, dado que no se conocen los resultados de esta intervención, no pueden generarse conclusiones frente a la efectividad o funcionamiento de este proceso previsto en el Modelo Operativo.

Las anteriores brechas de carácter operativo instan a: i) adecuar y poner en marcha el modelo de gestión de oferta garantizando los derechos básicos de los SRC, ii) avanzar en la garantía de los derechos básicos de los SRC mediante la priorización de aquellos con mayor victimización o carencias¹²¹ frente a los DESCA con el fin de lograr el acceso y la garantía de estos derechos de forma escalonada¹²², iii) Incluir dentro de los productos (bienes y servicios) la oferta de las entidades correspondiente a las entidades del SNARIV, iv) Revisar la contribución de las entidades territoriales en los productos definidos, v) Incluir medidas con enfoque diferencial y de género en la lista de productos asociadas a la oferta de las entidades del SNARIV con competencias sobre los grupos del enfoque diferencial. En especial se recomienda que al hablar del enfoque de género se atienda tanto a las necesidades y particularidades de las mujeres víctimas en su diversidad, como a la población OSIGD, cubriendo ambos grupos del enfoque diferencial.

¹²¹ Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli: *“Los programas de reparación deben reconocer que no todas las víctimas se encuentran en la misma situación. No experimentan el mismo daño ni sufren las mismas consecuencias. Si bien los programas de reparación no pueden conceder reparación según el daño sufrido por cada víctima, sí pueden adoptar medidas para responder de manera adecuada a los más necesitados, como los niños, incluidos los nacidos como secuencia de una violación, las víctimas de la violencia sexual, los desplazados internos, los refugiados, las personas de edad, las personas con discapacidad y los miembros de la comunidad de lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales.*

109. Algunos Estados han establecido programas de reparación urgente para las víctimas más necesitadas. En Timor Oriental, por ejemplo, la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación puso en marcha un programa de reparación provisional por el que distribuyó unos 200 dólares a aproximadamente 700 víctimas. En Nepal, se estableció el Programa de Socorro y Rehabilitación Provisional para dar una respuesta rápida a las víctimas antes de la creación de un programa de reparación nacional. El Programa incluyó pagos en efectivo por única vez, tratamiento médico o pagos de becas. (...)

110. Los Estados también pueden responder a las necesidades de las víctimas más vulnerables mediante la reparación colectiva. Un ejemplo de ello es el enfoque de reparación comunitaria en Marruecos, donde se consideró esencial rehabilitar el desarrollo económico y social de las 11 regiones más desfavorecidas, excluidas y marginadas del país, en las que las víctimas habían sufrido graves violaciones de los derechos humanos y violencia política. La reparación colectiva adoptó la forma de preservación de la memoria, actividades generadoras de ingresos y accesibilidad a los servicios sociales básicos, entre otras. Las organizaciones de la sociedad civil podían presentar propuestas de proyectos de reparación colectiva y asumir la responsabilidad de su aplicación. El Relator Especial acoge con satisfacción este enfoque, pero recuerda a los Estados que la reparación colectiva no puede ser un sustituto de la reparación individual.”

¹²² En la ruta definida para la priorización de las víctimas en la oferta social del Estado en el marco del Plan de Desarrollo, se deberán incluir a las víctimas que hacen parte de los sujetos de reparación colectiva.

Como ya se advertía, el enfoque transformador puede ser apropiado de diferentes maneras. Teniendo en cuenta el camino recorrido y los testimonios de las víctimas, el enfoque psicosocial y la rehabilitación comunitaria ha generado la transformación de las relaciones de confianza, la recuperación de las prácticas sociales de intercambio y convivencia, el fortalecimiento de las redes de apoyo, el soporte frente al dolor y sufrimiento, el cuestionamiento de los imaginarios colectivos que legitiman y validan la violencia, aportando a la reconstrucción del tejido social¹²³.

El enfoque diferencial y de género, de ser apropiado, también genera efectos similares al reconocer el efecto desproporcionado que el conflicto armado tuvo sobre determinados grupos y al transformar las estructuras patriarcales y de discriminación implantadas en la sociedad; y por supuesto una correcta articulación con los procesos de retornos y reubicación y la posibilidad de acceder a los derechos económicos, sociales y culturales transforman el entorno de las comunidades, aportan a la superación de la situación de vulnerabilidad y contribuyen al desarrollo. A continuación, los avances y las razones de cómo estos componentes pueden aportar a la transformación.

2.1.2.1. El enfoque transformador a partir de la implementación del enfoque diferencial y de género.

Desde los pilotos de reparación colectiva acompañados por la CNRR (2006–2011), se ha entendido el enfoque diferencial como un conjunto de *“aspectos, conceptos y acciones que dentro de los procesos de reparación tienen una valoración especial y se fundamentan en marcos conceptuales y legales determinados”* (OIM y USAID, 2012). Es así como el Decreto 4800 de 2011 en el artículo 222 establece que *“la reparación colectiva tendrá un enfoque transformador y diferencial en tanto propenda por eliminar los esquemas de discriminación y marginación de los sujetos colectivos, que pudieron contribuir a la ocurrencia de los hechos victimizantes”*. En este sentido, se determinó también que en la reparación colectiva se daría especial atención a las necesidades de los integrantes del SRC que, por motivos de edad, género, orientación sexual y/o situación de discapacidad lo requieran. Lo anterior, buscando garantizar su participación efectiva y adecuada en la toma de decisiones.

De acuerdo con la CIDH y la Corte Constitucional, la inclusión del enfoque de género y derechos de las mujeres en los procesos de reparación implica reconocer la afectación diferencial y desproporcionada que enfrentan las mujeres en el conflicto

¹²³ Estudio de caso SRC, julio 2020: *“Entrelazando permitió como mujeres víctimas del conflicto reconstruir eso que se afectó por el conflicto, durante el conflicto nos tocó estar calladas, aunque no cobijó a toda la población, pero fue una estrategia que estuvo muy bien organizada ya que en cada momento se iba dando paso a paso para permitir la confianza en el grupo y avanzar en lo que sucedía. muchas no habían podido contar sus historias de vida. (...) Con Entrelazando ahora sabemos cómo llegar a las comunidades y ayudar a que las personas que aún no han hablado lo puedan hacer.”* Ver otros testimonios en el capítulo tres: Estudio de caso.

armado. Igualmente, su inclusión guardaría coherencia con las órdenes del Poder Judicial que dictan considerar dicha afectación diferencial en el diseño e implementación de políticas públicas.¹²⁴ Por otra parte, la inclusión del enfoque étnico en los procesos de reparación, debería acoger los pronunciamientos de la Corte Constitucional acerca de las afectaciones graves y diferenciadas del conflicto en las personas de pueblos y comunidades indígenas y de comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales; al tiempo que a los desarrollos de los daños diferenciales sufridos por estas, planteados en los Decretos ley.¹²⁵

Ahora bien, como se precisa en el Decreto 1084 de 2015, la reparación colectiva debe incorporar tanto el enfoque diferencial como aquel transformador. Este último comprendido en medidas que *“buscan contribuir a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que contribuyeron a la victimización, bajo el entendido que transformando dichas condiciones se evita la repetición de los hechos y se sientan las bases para la reconciliación del país”*. En este sentido, la reparación no se limita a restaurar o retornar a las víctimas a las condiciones de precariedad, vulnerabilidad y discriminación que fomentaron la ocurrencia de los hechos victimizantes, sino que atañe también a la transformación de dichas condiciones hacia otras de estabilidad, calidad y prosperidad. En términos de los PIRC, *“el enfoque transformador busca superar las condiciones de exclusión y pobreza orientando acciones hacia la eliminación de esquemas de discriminación, y buscando el fortalecimiento de las capacidades comunitarias e institucionales de interrelación y autogestión, construyendo así ambientes democráticos basados en la confianza”* (CNRR, 2011).

Siendo así, el enfoque transformador respondería a las necesidades de las mujeres víctimas frente a la reparación: *“una reparación adecuada para las mujeres debe reformar la situación de discriminación e inequidad en que viven. No puede limitarse a devolverlas a la situación en que se encontraban antes, es decir, “a una situación de violencia y discriminación estructural”* (Majoo, 2010). Según la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias, una reparación transformadora para estas debe identificar y tener en cuenta: (i) cuáles son las situaciones de discriminación y violencia que enfrentan las mujeres por su género, (ii) cómo la discriminación y violencia estructural determinó la forma en que las mujeres vivieron el conflicto armado y los hechos de violencia; (iii) cuáles fueron las afectaciones diferentes del conflicto armado en la vida de las mujeres y (iv) cuáles son las medidas que además de reparar el daño causado por el conflicto armado, contribuyen a superar la discriminación y violencias contra las mujeres, y potencian el goce efectivo de sus derechos (SISMA *et al*, 2017).

¹²⁴ Corte Constitucional, Auto 092 de 2008, Auto 009 de 2015; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2006.

¹²⁵ Corte Constitucional, Auto 004 y 005 de 2009; Decreto ley 4633 de 2011 (comunidades indígenas), Decreto ley 4635 de 2011 (afrocolombianas) y Decreto ley 4634 de 2011 (rrom).

Frente al último criterio, desde el enfoque de género y derechos de las mujeres, se plantea que los PIRC no se limiten a devolver a las mujeres a la situación en que estaban antes de la ocurrencia del hecho victimizante, sino que incluyan medidas afirmativas que promuevan la igualdad de género y potencien el goce efectivo de los derechos. *“Se requieren acciones para acceder a bienes y tierra, ingresos económicos propios, atención en salud con enfoque psicosocial, con salud sexual y reproductiva, identificación de la afectación del colectivo a través de los hechos de violencia contra las mujeres, visibilizando los daños diferenciales causados para que sean reconocidos como parte del daño de los sujetos colectivos a los que pertenecen, revisar los roles que ejercen las mujeres y sus barreras para la participación en los espacios públicos como las labores de la economía del cuidado (redistribuir, reducir y reconocer), los obstáculos para el ejercicio pleno de sus derechos y transformar la relación de las mujeres consigo mismas, entre mujeres y con sus entornos”*. En efecto, un PIRC con enfoque transformador y de género incluirá medidas que apuesten por cambiar la división sexual del trabajo, distribuir la propiedad de la tierra y aumentar la capacidad de las mujeres de emplearse o desarrollar proyectos productivos.¹²⁶

Considerando el desafío que representa la inclusión y garantía del enfoque transformador y de género en la reparación colectiva, a continuación, se reconocen algunos avances normativos en la implementación del Programa de Reparación Colectiva en esta perspectiva, señalando también la persistencia de brechas significativas en la formulación del diagnóstico del daño y la inclusión de medidas específicas para grupos del enfoque diferencial, de forma que se avance en la garantía de la inclusión del enfoque de género en un sentido afín al enfoque transformador.

Avances en clave de diseño y apropiación de lineamientos, metodologías y desarrollos técnicos.

Primero, desde el CONPES 3784 de 2012¹²⁷, se ha reconocido la inclusión del enfoque de género y diferencial para la revisión y priorización de casos. *“Este tipo de análisis permite identificar de manera diferenciada las necesidades, oportunidades, responsabilidades y roles de hombres y mujeres en determinados contextos, así como determinar las brechas de género, las posibles acciones para atenderlas y la necesidad e importancia de la participación de las mujeres en los procesos de reparación colectiva”* (p.37).

Para junio de 2020, *“ocho organizaciones de mujeres están en ruta de reparación, seis en fase de implementación, uno en identificación y uno más en diseño y*

¹²⁶ Alviar, H & Jaramillo, I.C, 2012; Guzmán, 2009.

¹²⁷ Documento CONPES 3284 de 2012 “Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado”.

*formulación de PIRC*¹²⁸. “En estos casos se han identificado hechos victimizantes de violencia sexual” (Kroc, 2019). Empero, frente al enfoque de género y diversidad sexual ya se comentó en este informe, que en el marco del Programa de Reparación Colectiva, se reconoció al primer SRC de carácter LGBT a nivel mundial y actualmente se encuentra un segundo en la ruta de reparación.

Otros avances normativos e institucionales orientados a garantizar el enfoque diferencial y de género en el proceso de reparación colectiva son los siguientes:

- La incorporación de lineamientos técnicos en los procedimientos, instructivos y metodologías del enfoque diferencial y de género del Modelo de reparación colectiva.¹²⁹
- El fortalecimiento de los espacios de participación de las mujeres en los escenarios de toma de decisión de los sujetos de reparación colectiva. A saber, la UARIV ha desarrollado lineamientos y acciones para fortalecer la inclusión de las mujeres en los comités de impulso en atención a un indicador de género del Plan Marco de Implementación, el cual será abordado con mayor detalle más adelante y desde el Componente de Enfoque Diferencial y de Género de este balance (Consejería de la Estabilización, 2020).
- La inclusión de preguntas con enfoque diferencial y de género en las guías de diagnóstico del daño para identificar los grupos de especial protección constitucional y los daños ocasionados en el marco del conflicto armado. A saber: “¿cuáles fueron los primeros espacios de reunión? (especificar por grupos poblacionales: mujeres, jóvenes, niños y niñas, entre otros), ¿Cómo cambiaron los niños y niñas después del conflicto armado? ¿cómo las mujeres? ¿cómo los y las jóvenes?”.¹³⁰
- El desarrollo de acciones de formación y capacitación para los(as) integrantes del SRC orientadas a la prevención y atención de afectaciones diferenciales por motivos de género, sexo, pertenencia étnica, entre otras. Por ejemplo, ejercicios de prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en el marco de procesos de reparación colectiva étnica (2019).¹³¹

La incorporación de los enfoques diferenciales y de género en la fase de diagnóstico del daño y su posterior materialización en los planes de reparación colectiva: un proceso pendiente.

La garantía del enfoque de diferencial tiene debilidades en diferentes momentos de la ruta de reparación colectiva. A continuación, se profundiza en esta brecha en (i) la formulación del diagnóstico del daño y (ii) la inclusión de medidas específicas para sujetos de especial protección constitucional en los respectivos PIRC.

¹²⁸ UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No. 202072010077141.

¹²⁹ UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No. 202072013802931.

¹³⁰ UARIV. 202072010077141

¹³¹ UARIV. *202072013802931*

Primero, al momento de requerir a la UARIV el pasado mes de junio acerca de los diagnósticos del daño que incluyan afectaciones diferenciales a los sujetos de especial protección constitucional integrantes del SRC, se respondió: *“El Programa de reparación colectiva tiene por objetivo contribuir a la reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado desde una perspectiva material, política y simbólica, para ello analiza los impactos que han afectado al colectivo en su conjunto y no se realiza una demarcación o clasificación de daños diferenciados por grupos étnicos, pues este no es el propósito de la reparación colectiva”*.¹³² La ausencia de mecanismos que permitan una identificación diferenciada del daño según edad es de especial preocupación toda vez que implica desatender a los NNA víctimas de reclutamiento forzado y otras formas de explotación para fines del conflicto armado, así como a la violencia sexual como afectaciones que sufren los NNA del SRC.

Aunado a esta dificultad desde el enfoque etario, en el marco del presente balance se constató como una práctica recurrente la no identificación y/o consideración de las violencias contra las mujeres como parte del daño al sujeto colectivo, en efecto, se invisibilizan las violencias que son incluso conocidas por los integrantes del SRC, reafirmando así el silencio sobre lo que les pasa a las mujeres en el marco del conflicto armado. Cabe mencionar que esta debilidad ya había sido evidenciada por organizaciones de mujeres integrantes de SRC mixtos y no mixtos en la publicación *“Reparación colectiva, incluyente y transformador: Lineamientos de reparación colectiva con enfoque de género y étnico en la política de reparación a las víctimas”* (CODHES, 2016).

Empero, en el panel de expertas en la implementación del Programa de Reparación Colectiva organizado por la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz y realizado en el marco del balance, una experta desde la perspectiva de género reconoció la relevancia de abordar las relaciones de poder en las comunidades en función del sexo y/o género a fin de avanzar en el reconocimiento de los daños, afectaciones y necesidades diferenciales. En sus palabras, algunas recomendaciones son: *“(i) reconocer que hay afectaciones diferenciadas para hombres y mujeres, (ii) procesos de recuperación de ciudadanía para hombres, mujeres y OSIGD son diferentes, porque la voz de las mujeres no está reconocidas, entonces implicó generar espacios específicos para mujeres; entonces hay que abordar en un proceso de fortalecimiento separado. Por ejemplo, esto permite identificar qué les sucedió a las mujeres y derivar en medidas específicas para las mujeres y sus hechos.”*¹³³

¹³² *Ibidem*.

¹³³ Panel de implementadores(as) de reparación colectiva organizado por la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz para la realización del balance. 2 de julio de 2020.

Si bien desde el estudio de caso realizado en el marco de este balance, se logró identificar que algunos diagnósticos del daño incluyen – como aporte metodológico en la caracterización del daño – una propuesta orientada a identificar cómo las afectaciones diferenciales y el impacto desproporcionado a las mujeres, niñas, niños, adolescentes y jóvenes, personas con discapacidad, personas mayores, y personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, acentuaron y en qué medida, los daños colectivos a la organización, como es el caso de ANUC; se evidencia también desde la revisión de fuentes bibliográficas, la consulta con expertos(as) y otros SRC incluidos en los estudios de caso que este enfoque metodológico en el abordaje de los diagnósticos del daño dista de ser una práctica y/o lineamiento estandarizado en el proceso de reparación colectiva de todas las organizaciones, grupos y/o comunidades.

La garantía del enfoque diferencial en el diagnóstico del daño permitiría que, como en el caso de ANUC, se incentive desde la identificación de los daños una relación entre las medidas de reparación y las medidas con vocación transformadora en función de los factores estructurales de discriminación por sexo, orientación sexual, identidad de género, condición de discapacidad, y edad.¹³⁴

Segundo, aunque la UARIV informó que la garantía de los enfoques diferenciales se ha hecho con el monitoreo del cumplimiento del instructivo de transversalización del enfoque diferencial y de género y los criterios de paridad y equidad en el modelo de reparación colectiva en cada una de las fases de la ruta, así como también la identificación de daños diferenciados con impacto colectivo de acuerdo a los enfoques¹³⁵; se evidencia la persistencia de una debilidad frente al número de medidas diferenciales en la formulación de los PIRC.

En los sujetos de reparación colectiva étnicos, *“se identifican 50 sujetos con pertenencia étnica que reportan 123 acciones de medidas dirigidas a mujeres en los PIRC respectivos”* y ninguna acción *“identificada o concertada con las comunidades con pertenencia étnicas (...) exclusivas para grupos poblaciones OSIGD”*. *“En cuanto a los sujetos de reparación correspondientes a comunidades campesinas y barriales en fase de implementación, se encontraron 37 PIRC con 62 acciones [dirigidas a mujeres]”* y una acción específica para población OSIGD entre el conjunto de estos sujetos colectivos.¹³⁶ Así mismo, *“para 26 sujetos colectivos, étnicos, no étnicos, organizaciones y grupos se han formulado 41 acciones reparadoras relacionadas con la violencia sexual”* (Kroc, 2019).

¹³⁴ Diagnóstico del Daño ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA – ANUC - UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, 09 DE NOVIEMBRE DE 2015 p.6.

¹³⁵ UARIV. Respuesta al requerimiento radicado No. Radicado No.: 202072013802931

¹³⁶ *Ibidem*.

Al observar las cifras anteriores con mayor detenimiento se reitera el mencionado obstáculo del reconocimiento del impacto diferencial y desproporcionado de la violencia en la vida de las mujeres y la población OSIGD como sujetos de especial protección constitucional, toda vez que son limitadas las medidas para garantizar acciones diferenciales en PIRC.

En detalle, se observa: i) de 50 SRC étnicos, se tiene un promedio de 2,4 medidas para mujeres, ii) de 62 SRC correspondientes a comunidades campesinas y barriales en fase de implementación, se encuentran 1,6 medidas en promedio para las mujeres, iii) la ausencia de medidas de reparación para personas OSIGD o en situación de discapacidad en SRC étnicos.¹³⁷ Adicionalmente, cabe mencionar que por lo general estas medidas no están orientadas a atender las afectaciones diferenciales en el marco del conflicto armado, sino que incluyen la mención nominal y/o simbólica a los grupos del enfoque diferencial entre, por ejemplo, medidas de satisfacción, conmemoración y/o dignificación colectivas donde se les invita a participar y/o a asistir. En otras palabras, en ocasiones se trata de medidas generales para el SRC con alguna mención a la participación, invitación y/o reconocimiento de los sujetos de especial protección constitucional.

Teniendo en cuenta las brechas en estas dos instancias del proceso de reparación colectiva, se hace evidente que para garantizar el enfoque diferencial en concordancia con una perspectiva transformadora, sigue siendo perentorio *“el restablecimiento de derechos desde un enfoque de género, diferencial y territorial, en virtud del cual se requiere que la UARIV lo aplique de forma adecuada y transversal en todas las etapas del procedimiento de priorización en las medidas de reparación individual y colectiva, lo que permitirá a las mujeres en toda su diversidad el goce efectivo del derecho a la reparación integral por las violaciones de las que fueron víctimas, que permita la transformación de sus vidas”* (SISMA, 2019). En este sentido, la realización de acciones y/o medidas afirmativas para garantizar los enfoques diferenciales sigue siendo una necesidad en la implementación del programa frente a las particularidades de los sujetos de especial protección constitucional; sin esto el carácter transformador de la reparación colectiva entra en entredicho.

Al respecto del enfoque de género, las mujeres y población con OSIGD víctimas integrantes de SRC que fueron consultadas en el marco del presente balance, enfatizaron en la importancia del componente transformador cuando los hechos victimizantes tienen relación con el sexo, género, orientación sexual e identidad de género de las víctimas. Se consideró que los esfuerzos institucionales al momento de atender y reparar este tipo de violencias en el marco del conflicto armado no pueden desconocer su relación con factores culturales y sociales de carácter estructural que permiten su ocurrencia y repetición.

¹³⁷ UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No. 202072010077141.

En este sentido, uno de los grupos focales desarrollados desde el componente de Enfoque Diferencial y de Género hizo referencia a la normalización de las violencias basadas en género, relacionada con la invisibilización de las mismas y su débil reparación: *“Como colectivo, no hay una visibilización de qué ha pasado con los cuerpos de las mujeres. No se ha dicho que ha pasado con los cuerpos de las mujeres en la guerra. Hay mujeres víctimas que desde niñas han sido explotadas sexualmente. los mismos funcionarios públicos de las instituciones han hecho que las mujeres normalicen sus violencias, incluso ellas se culpabilización de ser víctimas de trata de personas”*.¹³⁸ De ahí se reitera la importancia de diseñar medidas de reparación colectiva que impulsen cambios y/o transformaciones en las condiciones de discriminación y violencia estructural contra las mujeres y población con OSIGD.

Uno de los SRC con el que se dialogó expresó el desacuerdo frente a una aproximación de reparación restaurativa de las violencias basadas en género - que se exacerbaban en el conflicto armado - contra la población con OSIGD: *“frente al asunto transformador, es importante el hecho de que los sujetos LGBTI no tienen un pasado mejor al que volver. La Unidad se para desde “tú perdiste una pera, te damos una pera” porque las violencias de las comunidades LGBTI no han sido solo parte del conflicto armado, sino también son históricas”*.¹³⁹ En efecto, un componente transformador coherente con el enfoque de género involucraría acciones orientadas a erradicar y superar la discriminación y violencias por motivos de género y orientación sexual, al tiempo que a revalorar los estereotipos y prejuicios de género; contribuyendo así a las garantías de no repetición.

Aunado a lo anterior, en diferentes espacios del trabajo de campo consagrados al abordaje del enfoque de género, se manifestó la importancia de fortalecer la complementariedad entre la reparación individual y aquella de carácter colectivo. En particular, se señaló: *“frente a la reparación transformadora, nosotros sufrimos afectaciones como colectivas tanto individuales. Muchos sufrimientos desplazamientos, amenazas (...) la Unidad no entendía muchas de estos daños individuales como daños al proceso colectivo. Es necesario replantearse que lo colectivo no puede estar desligado de lo individual”*¹⁴⁰.

Siendo así, para las víctimas de violencias basadas en género, la reparación con enfoque transformador implica necesariamente tanto una atención adecuada a los daños y violencias de carácter individual ocurridos en el marco del conflicto armado (Art. 151 Ley 1448/11), pero propiciados por las dinámicas socioculturales y territoriales propias del contexto, así como un proceso de reparación colectiva que apueste a la reconstrucción de un tejido social libre de discriminación y violencias marcadas por el género o la orientación sexual. El componente transformador

¹³⁸ Grupo focal con colectivo PETRA: Mujeres Valientes. 9 de junio de 2020.

¹³⁹ Grupo focal con Mesa Diversa LGBT de la Comuna 8. 4 de junio de 2020.

¹⁴⁰ *Ibídem*.

implica además, el reconocimiento de cómo las afectaciones individuales impactaron el proceso de organización y construcción social e identitaria del colectivo. En el caso particular de las organizaciones de población con OSIGD su proceso de construcción identitaria atañe no solamente a la construcción de un proyecto político o social en colectivo, sino también de la definición y auto reconocimiento como sujetos con identidades de género e identidades sexuales no hegemónicas.

En resumen, aunque se identifican avances coherentes con el enfoque diferencial en el programa de reparación colectiva, a saber: (i) priorización e identificación de las organizaciones de mujeres y de población con OSIGD como SRC, (ii) lineamientos y orientaciones técnicas para la transversalización de los enfoques, (iii) inclusión de preguntas con enfoque diferencial en la guía para diagnósticos del daño y (iv) mayor relevancia a la participación de las mujeres en los comités de impulso, atendiendo a un indicador de género del PMI, persisten brechas y/o cuellos de botella en la garantía de los enfoques diferenciales que amenazan el sentido del enfoque transformador.

En detalle, el hecho de no abordar de manera integral la discriminación y violencias estructurales ejercidas contra las mujeres y personas con OSIGD, así como omitir las afectaciones diferenciales por motivos de edad (NNA), se constituye como un obstáculo fundamental para lograr una reparación integral y diferencial en un sentido transformador. Así mismo, la ausencia de medidas diferenciales y acordes a las necesidades y particularidades de los sujetos de especial protección constitucional del colectivo es otra brecha y amenaza para una reparación acorde al enfoque transformador consagrado en la Ley de Víctimas. Aunque en algunos SRC se identifican mayores avances en diagnósticos del daño y PIRC con acciones diferenciales, tal como lo ha evidenciado los informes de la CSMLV los esfuerzos no se observan de manera generalizada en todos los SRC.

2.1.2.2. *La importancia de la integralidad como contribución al enfoque transformador: retornos y reubicaciones en el marco de la reparación colectiva: un diálogo institucional e intersectorial pendiente.*

El Decreto 1084 de 2015 establece para la creación del Programa de Reparación Colectiva como ya se mencionó, la integralidad de las medidas y la coordinación del trabajo interinstitucional¹⁴¹. Desarrolla además como uno de sus componentes la “[a]rticulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.”¹⁴² Y expresamente solicita en el marco de la complementariedad y coherencia la necesaria “articulación con los

¹⁴¹ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.7.8.3.

¹⁴² Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.7.8.5.

esquemas especiales de acompañamiento para la población retornada o reubicada, definidos en los programas de retorno y reubicación, cuando sea procedente.”¹⁴³

A través de la **Resolución 03320 de 2019** se adopta el Protocolo de retornos y reubicaciones¹⁴⁴ cuyo objeto es definir acciones para la coordinación, planeación, seguimiento y control a personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado, con intención de retornar, reubicarse o integrarse localmente, y se define, entre otros temas, el acompañamiento al retorno, la reubicación o la integración local de comunidades y la articulación con que las entidades del SNARIV ejecutaran dicho protocolo bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. Así mismo se describe el proceso de elaboración del Plan de retorno y reubicación y se definen como uno de los componentes del acompañamiento al retorno, el siguiente:

- Contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad que aborda *“los derechos prioritarios de atención básica en salud, alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y atención psicosocial; y los derechos graduales o progresivos de seguridad alimentaria e ingresos y trabajo.”¹⁴⁵*

De la revisión del protocolo referido, sus objetivos y finalidades, puede evidenciarse que están estrechamente relacionados con algunos componentes de la reparación colectiva. En consecuencia, resulta necesaria la articulación que debe existir entre el Proceso de Retorno, Reubicación e Integración Local, con el Programa de Reparación Colectiva¹⁴⁶, en la medida que dicha articulación potencia y maximiza los procesos, encaminando los esfuerzos institucionales hacia una misma dirección y logrando la materialización y el goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos propio de los programas de retornos en aquellas comunidades que avanzan en su proceso de reparación, y que como se ha evidenciado, su garantía aporta a eliminar las causas estructurales de desigualdad y exclusión y que acentuaron las vulneraciones ocurridas con ocasión del conflicto armado, logrando la apropiación del enfoque transformador ya mencionado.

Lo que resulta problemático es que de la lectura de la Resolución 03320 de 2019 que adopta el Protocolo de retornos y reubicaciones y de la Resolución 03143 de 2018 que adopta el Modelo Operativo de Reparación Colectiva, no se vislumbra una articulación ni desde la concepción de los programas, ni desde las herramientas técnicas de planeación e instancias de coordinación definidas en los instrumentos, existiendo entonces vacíos programáticos y estratégicos, de medidas cuyo fin último es la transformación de las condiciones de vida bajo el efecto reparador y

¹⁴³ Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.7.8.13.

¹⁴⁴ El Protocolo anterior había sido adoptado mediante la Resolución 329 de 2014.

¹⁴⁵ Resolución 03320 de 2019, *“Por medio de la cual se adopta el Protocolo de retornos y reubicaciones conforme con el Artículo 2.2.6.5.8.8 del Decreto 1084 de 2015”*. Artículo 4.

¹⁴⁶ El análisis y revisión de avances sobre los procesos de retornos y reubicaciones de la Ley 1448 de 2011 es abordado en el Componente de Retornos y Reubicaciones.

transformador que requieren las comunidades gravemente afectadas por el hecho del desplazamiento forzado.

Aunado a ello, en las entrevistas realizadas se puede constatar que si bien en el discurso se entiende que son procesos complementarios se desconocen los lineamientos e instrumentos para lograr dicha articulación: *“en los PIRC una de las medidas puede ser el PRR (una sola que dice implementarlo) allí se están mezclando dos planes. Para ese primer ejercicio lo que estamos haciendo es explicarles a las comunidades por un lado y a los SRC en el caso de los PIRC que son dos planes, dos concepciones diferentes a pesar de que tiene acciones que se cruzan. Hay medidas que se parecen mucho a las acciones de los planes de RyR, ya lo tenemos identificado, justamente no solamente presentamos la oferta de RyR sino la oferta de la Unidad para apoyar procesos en el territorio. Tenemos ese cruce entre los dos identificando como un proceso puede apoyar al otro porque son complementarios realmente.”*¹⁴⁷

*“Lo que estamos haciendo en territorio es con esta primera mirada, encontramos donde hay esas coincidencias, donde no las hay, encontrando como un proceso fortalece al otro. Como las acciones del PyRR que pretenden la sostenibilidad le aportan al SRC. Nuestras acciones (RR) son un poco más generales no solamente atienden a una comunidad, pueden atender a cierto sector de municipio (víctimas y no víctimas) si el SRC vive allí también será beneficiario. Estamos hablando de llegar a superar condiciones mínimas para que haya sostenibilidad en el territorio para que las comunidades que residen se queden ahí y para que sus condiciones mínimas sean las mejores. A su vez como en RC estamos reparando daños y eso nos aporta mucho a los procesos de RyR porque estamos restituyendo en muchos de los casos temas materiales que permiten que el proceso de RyR sea sostenible. Como Unidad asumimos esa parte de restitución, está coadyuvando a cumplir planes de RyR. Tenemos identificados los procesos y en la medida en que vamos avanzando, al ser las dos áreas de la Dirección de Reparación tenemos la coincidencia en los procesos.”*¹⁴⁸

Por su parte en el estudio de caso las víctimas afirmaron respecto a este tema que *“No se abordó el tema de retornos y reubicaciones en Pueblo Bello, nos decían que retornos hacía parte de otra línea de la Unidad de Víctimas y que no se abordaría desde reparación colectiva. Aquí no se tuvo en cuenta el retorno de las víctimas al territorio. Hay un plan de retorno aprobado, pero no hubo acompañamiento.”*¹⁴⁹

“Trabajamos en este proceso bajo el acompañamiento de la UARIV. Se tocó en el departamento, pero no se siguió profundizando, se tocó, pero se dejó allí. Este tema

¹⁴⁷ Trabajo de campo diálogo con instituciones.

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ Estudio de caso SRC, junio 2020.

quedó en vacío, no hubo articulación, se tocó el tema sobre unas comunidades que habían sido desplazadas y querían retornar. Si hubiéramos tenido la orientación y nos dicen bueno, hubiesen dicho tenemos que trabajar para que estas comunidades retornen, tocaba hacer la gestión, convocar a las instituciones que tenían que convocarse para avanzar en el proceso.”¹⁵⁰

“Muchos miembros del programa de reparación colectiva están en programas de retorno y reubicación, pero el tema no se ha dado en el comité y son programas no conectados.”¹⁵¹

Resulta inquietante que ambas resoluciones fueron expedidas con posterioridad al Acuerdo de Paz, donde se solicitó expresamente, con el fin de fortalecer el enfoque transformador de la reparación, la articulación entre ambos procesos, así como con los desarrollos propios de la reforma rural integral.

Los diferentes aportes constatan que en la práctica **no se ha avanzado de forma articulada** como se tiene previsto en la Ley, lo que finalmente desemboca en una brecha que se traduce en una **débil respuesta institucional** para la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en la medida en que los esfuerzos de las entidades se diluyen en dar respuesta a la multiplicidad de programas existentes entre los cuales tenemos los retornos y las reubicaciones y los programas de reparación colectiva.

Aquí debe resaltarse la importancia que cobra la integralidad de los planes y programas, como contribución al enfoque transformador, en la medida en que dicha integralidad apunta a la necesidad de que se implementen de manera coordinada y articulada todas las acciones que resulten necesarias para restaurar el efecto negativo consecuencia de la violación de derechos generada por el hecho del desplazamiento forzado.

Así, los mecanismos deben estar articulados entre sí a fin de atender las necesidades de las víctimas, y contribuir al restablecimiento de sus derechos y transformación de su entorno y sus condiciones de vida según sus necesidades, razón por la cual, la coordinación es indispensable en este propósito. De igual manera y atendiendo a lo definido en el Acuerdo Final, la articulación y fortalecimiento de estos planes y programas, constituyen una oportunidad invaluable para avanzar en la SSV de las víctimas cuyas medidas de atención, coinciden en los dos programas, dando respuesta a las solicitudes individuales que ya se hacen desde la ruta de reparación colectiva y en la materialización de soluciones duraderas.

¹⁵⁰ *Ibídem.*

¹⁵¹ *Ibídem.*

Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente y dado que se ha evidenciado la existencia de múltiples programas y la falta de coordinación y articulación entre ellos, generando dificultades en la respuesta institucional, a efectos de garantizar el restablecimiento y goce efectivo de derechos, se abordará desde el componente de Retornos, Reubicaciones e Integración Local, el análisis sobre las implicaciones de las brechas resaltadas en la sostenibilidad de los procesos y por ende en la transformación de las condiciones de vida de la población víctima del desplazamiento forzado.

2.1.2.3. La importancia de la rehabilitación comunitaria para la transformación.

La UARIV ha definido como uno de los objetivos de la rehabilitación psicosocial *“contribuir a la reconstrucción y el restablecimiento del tejido social u organizativo y las relaciones de confianza; así como al fortalecimiento de la convivencia, tanto al interior de los Sujetos Colectivos víctimas del conflicto armado, como entre éstos con terceros, incluyendo el Estado colombiano. Adicionalmente, busca aliviar los daños psicosociales producidos en los atributos del Sujeto Colectivo, como consecuencia de las graves violaciones a los DDHH y las infracciones al DIH, así como a la recuperación de las habilidades colectivas que conforman el tejido social u organizativo”*¹⁵².

Adicionalmente, establece unas comprensiones generales que son fundamentales para la implementación de la medida de rehabilitación entre las que se destacan: i) la medida considerada como un proceso y no acciones puntuales, ii) un proceso participativo y de construcción conjunta, iii) reconocimiento de la autonomía de los SRC, iv) reconocer las formas en las que las comunidades, grupos y organizaciones le han dado sentido al sufrimiento, y las formas propias de recuperación y afrontamiento que ha tenido incluso desde antes de la llegada del Programa, v) la importancia de la fortalecer espacios de diálogo y de intercambio, vi) incluir el proceso de convivencia y reconciliación, vii) la persistencia del conflicto en los territorios, viii) el ejercicio del liderazgo y la ciudadanía, ix) la incorporación del enfoque de acción sin daño y psicosocial a todo el proceso, entre otras.

Por otra parte, la UARIV plantea que para la implementación de la medida de rehabilitación psicosocial se desarrollan tres estrategias:

- **Estrategia para la reconstrucción del tejido social y organizativo “Entrelazando”** que se desarrolla en las comunidades barriales y campesinas a través de cinco componentes: i) Viviendo la diferencia “Reconocer”, ii) Duelos colectivos “Sentir y Elaborar” iii) Prácticas sociales “Hacer”, iv) Transformación de Escenarios Locales “Recordar para transformar”, v) Imaginarios colectivos “Reflexionar” y en las organizaciones y grupos se desarrolla a partir de los

¹⁵² UARIV, anexo técnico, 2018. Pág 46.

siguientes cuatro componentes: a) Prácticas Colectivas, b) Fortalecimiento organizativo, c) Duelos Colectivos, d) Imaginarios colectivos.

- **Medida de rehabilitación psicosocial colectiva** que se desarrolla en los casos en los que por decisión del SRC no se implementa “Entrelazando”. La medida de rehabilitación psicosocial colectiva cuenta con una columna vertebral que define los puntos que se deben tratar para el abordaje del daño psicosocial a cada uno de los atributos, a saber: atributo de auto reconocimiento y/o reconocimiento por terceros, atributo de proyecto colectivo, atributo de formas de organización y relacionamiento, atributo de prácticas colectivas y atributo de territorio.
- **Medida de rehabilitación psicosocial colectiva para sujetos de reparación colectiva étnicos “Diálogos Interculturales”** dirigidos a generar espacios para reconocer y reflexionar comunitariamente sobre la cosmovisión del grupo étnico en relación con la salud, enfermedad, armonía, equilibrio, espiritualidad y tejido comunitario. La construcción de la medida de rehabilitación en el marco del proceso de consulta previa, libre e informada, debe contemplar acciones dirigidas a: i) atender la pérdida o afectación del vínculo o atadura en cada elemento de unidad comunitaria, ii) el restablecimiento de la identidad, el sentido de pertenencia y la espiritualidad, así como la recuperación y/o fortalecimiento de la etnicidad, iii) el reconocimiento tanto de las acciones de resistencia, así como de la ley de origen y el derecho mayor de los Sujetos Colectivos étnicos, iv) el fortalecimiento de la identidad propia y las prácticas de transmisión de saberes en la línea de los usos y costumbres de los Sujetos Colectivos étnicos, v) el fortalecimiento del liderazgo y el gobierno propio de acuerdo con su cosmovisión, Planes de Vida, Planes de Salvaguarda y Plan de Buen Largo Camino, vi) el restablecimiento y el fortalecimiento de la relación productiva y espiritual con el territorio, reivindicando su carácter sagrado.

La rehabilitación desde el componente colectivo de la reparación no se centra en las afectaciones a la salud física y mental sino en los daños que el conflicto armado generó en las redes, relaciones, procesos organizativos, prácticas sociales, pensamientos e imaginarios colectivos, espacios de encuentro e intercambio, es decir, en el conjunto de emociones, pensamientos, relaciones que definen la vida colectiva.

La UARIV señala como avances de la implementación de la Estrategia para la Reconstrucción del Tejido Social¹⁵³:

- *“los aportes en la construcción de confianza al interior de los sujetos de reparación colectiva y con el Estado Colombiano, ha implicado el desarrollo de*

¹⁵³ Documento aporta por la Coordinadora del Grupo Psicosocial de la UARIV como parte de la entrevista realizada en el marco del trabajo de campo de este balance.

- ejercicios constantes de concertación que permiten el establecimiento de acuerdos y relacionamientos basados en la horizontalidad.*
- *El trabajo con tejedores y tejedoras, ha permitido comprender dos cosas principalmente: la primera de ellas hace referencia a la necesidad de la promoción de un tipo de liderazgo que se centra en el cuidado y el equilibrio emocional de las comunidades y organizaciones. La segunda, que reconoce que, aunque las víctimas están sufriendo, no están enfermas, y por ende, personas que siempre han estado al servicio del equilibrio, la armonía y el cuidado; toman un lugar protagónico en la estrategia. El proceso constante de acompañamiento y construcción con los Tejedores y Tejedoras, favorece procesos de transformación no solo de las comunidades, grupos y organizaciones; sino también de ellos y ellas en su propia subjetividad*
 - *Es de mencionar además que el aporte de Entrelazando no solo está dado en la implementación de la medida como tal, de acuerdo a la propuesta técnica, metodológica y ética de la misma; sino a la transversalización del enfoque psicosocial en toda la ruta de reparación colectiva.*
 - *Desde un enfoque transformador, Entrelazando ha permitido (...) problematizar ciertos elementos de daño histórico que han legitimado la discriminación y vulneración de los derechos humanos de los más vulnerables dentro de estos colectivos.*
 - *Entrelazando ha permitido instalar un relacionamiento con los sujetos de reparación colectiva que se basa en el diálogo de saberes, el cual promueve, por un lado, el reconocimiento y fortalecimiento de aquello con lo que ya cuentan los colectivos para su proceso de reparación como la organización, los mecanismos de afrontamiento y resistencia, las prácticas de cuidado, los liderazgos, entre otros”.*

Estos avances coinciden con los reconocidos por los SRC como se verá en el capítulo tres de este balance, en el que se presentan los resultados de los estudios de casos realizados.

Sobre esta estrategia también se ha pronunciado el Relator Especial, Fabián Salvioli¹⁵⁴: *“se han utilizado otras formas de rehabilitación con cierto grado de éxito, como la Estrategia Entrelazando, que es una forma de rehabilitación colectiva. Su objetivo es contribuir a la reconstrucción del tejido social y facilitar la reconciliación mediante el empoderamiento de las víctimas. La Estrategia se puso en marcha en 2012 en 10 comunidades y ha continuado desde entonces. Los principales líderes comunitarios actúan como “creadores de lazos”. Se trata de personas reconocidas en la comunidad por su función esencial de fomentar la salud colectiva, recuperar la confianza y restablecer los vínculos emocionales entre los miembros. La Unidad para las Víctimas se encarga de impartirles formación. Trabajan en cinco esferas:*

¹⁵⁴ A/HRC/42/45. Consejo de Derechos Humanos 42o período de sesiones. 9 a 27 de septiembre de 2019.

Tema 3 de la agenda. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Fabián Salvioli, Relator Especial.

duelo colectivo, recuperación de viejas prácticas sociales compartidas por las víctimas, respeto de las diferencias que existen en las comunidades o grupos, reflexión en grupo y transformación de los lugares en que tuvieron lugar las atrocidades”.

Las evaluaciones que se le han hecho al programa han reconocido a esta estrategia como una medida que contribuye a la reconstrucción de confianza entre las personas de un mismo grupo, organización o comunidad, a diversificar los liderazgos, a la recuperación de las prácticas de intercambio y convivencia, a resignificar y dignificar los lugares de memoria y a favorecer la expresión emocional del dolor y el sufrimiento colectivo. Y tal vez al estar diseñada para ser construida participativamente desde la fase de alistamiento y durante toda la ruta de reparación colectiva y permitir que los y las participantes desarrollen acciones conducentes a la reconstrucción del tejido social, es que la UARIV ha logrado construir un proceso de acompañamiento continuo y de mayor permanencia en los SRC.

Una de las críticas que los SRC han realizado a la implementación de Entrelazando es que no incluía de manera contundente el enfoque diferencial y de género, que no tenía acciones específicas dirigidas a reparar el daño psicosocial que habían sufrido los niños, niñas, jóvenes, y el daño e impacto desproporcionado en las mujeres y la población OSIGD. Al respecto, un líder LGBTI comentó sobre ENTRELAZANDO que: *“el enfoque de género de la medida no era apropiado para abordar los asuntos LBGT, en tanto no atendía situaciones como el tránsito de mujeres y hombres trans”* (Grupo focal con Mesa Diversa de la Comuna 8, junio de 2020), sin embargo, destacó también la apertura y flexibilidad de la UARIV para adaptar sus metodologías y estrategias en materia de rehabilitación colectiva frente a las necesidades diferenciales de los(as) integrantes del colectivo.

Entrelazando, como medida de rehabilitación, era una estrategia que ya tenía un cierto nivel de estandarización porque los componentes definían una estructura y eran los mismos para todos los SRC no étnicos, la flexibilidad estaba dada en la construcción de los planes de acción por componente de Entrelazando, que eran las acciones que los tejedores y tejedoras se comprometían a realizar de manera autónoma para la reconstrucción del tejido social de su comunidad, organización o grupo. A partir de la construcción del Modelo, los componentes de Entrelazando se nombran como “servicios de rehabilitación psicosocial” y se materializan en productos.

Este cambio de lenguaje no es menor, porque influye en la manera como se entiende el proceso de rehabilitación y como se entiende la Estrategia, sobre todo en los profesionales psicosociales que deben implementarla. El Modelo no deja ver si se restringe la posibilidad que tenían los SRC de incluir en los planes de acción de los tejedores y tejedoras las actividades que para ellos y ellas tenían sentido para la reparación del daño. Psicológicamente no es lo mismo elegir unas acciones de una lista de productos, que construir colectiva y participativamente, a partir del

diagnóstico del daño, las acciones que el SRC identificaba como reparadoras y además se comprometían a realizar de manera autónoma.

Para este balance aún no se tiene información, desde las voces de las víctimas, sobre el impacto que este cambio genere, debido a que se realizó en 2018 y los SRC que participaron en el estudio caso ya habían implementado Entrelazando bajo lineamientos anteriores.

En los casos donde los SRC no acceden a la implementación de la estrategia de rehabilitación colectiva y reconstrucción del tejido social Entrelazando, la UARIV ha dispuesto que se deben construir unas medidas que respondan a los atributos definidos, sin embargo, llama la atención que no haya mención al sufrimiento colectivo.

Previo a la implementación del Modelo Operativo, algunos SRC decidían no implementar Entrelazando debido a que contaban con estrategias propias de recuperación emocional y reconstrucción del tejido social, tal es el caso de AFROMUPAZ, quienes fortalecieron la estrategia de la Huerta del Perejil, el Aguamanil, entre otras.

La Huerta del Perejil, constituye una estrategia de acompañamiento psicosocial orientada hacia la sanación colectiva de las heridas ocasionadas por el conflicto armado. En este espacio las mujeres tienen la oportunidad de escuchar, acompañarse y generar lazos de confianza. Se desarrolla en 13 pasos entre poesías, expresiones corporales y cantos bailados, los cuales hacen parte de rituales de la africanía que la organización conserva como tradición ancestral. Según Cruz et al. (2018), la huerta es una estrategia que, a nivel colectivo, se convierte en una oportunidad para que las mujeres reconstruyan sus proyectos de vida y generar formas de afrontar el dolor con la escucha y apoyo entre pares:

“La huerta del perejil es la estrategia colectiva, es una iniciativa y un proceso autónomo ha contado con el apoyo de la Unidad de Víctimas, reconociendo las estrategias con enfoque diferencial, un proyecto autónomo y propio, se sana desde el arte, desde la oralidad, volver a conectar con el habla, desde las expresiones corporales, hay la necesidad de hablar, es volver a saltar, es gritar, saco todo aunque no digas nada (...) conectarnos con los olores y sabores, desde la yerbabuena, el eucalipto, la ruda” (Grupo focal con AFROMUPAZ. Junio de 2020)

En el caso del trabajo con los(as) jóvenes de la organización, también se resaltó como favorable no solo el grado de autonomía alcanzado en la creación e implementación, sino también el componente comunitario de la estrategia toda vez que permite superar barreras de comunicación y tiene impactos importantes en el proyecto de vida de los(as) jóvenes. Al respecto, se señaló:

“La estrategia con los jóvenes fue bastante enriquecedora, permitió que muchos de los jóvenes que eran la mayoría, desertaran del pandillismo y de grupos armados de la ciudad. Ellos habían normalizado el atacar o el agredir a las personas que no eran del grupo de ellos, y lo agredían, y no se daban cuenta de cómo eso incrementaba el conflicto, y no se daban cuenta que las fronteras invisibles eran de la localidad o de barrio a barrio (...) ellos dicen que no tienen acceso a apoyo en salud mental, por toda la vulnerabilidad y el alto riesgo, y en algunos casos donde si acceden, no se sienten en la confianza de comentar estas situaciones, no se sienten entre pares, y los funcionarios a veces son más fríos o a la defensiva con la situación de los jóvenes, sienten que es muy institucional y que no están recibiendo apoyo con lo que están pasando.” (Grupo focal con AFROMUPAZ. Junio de 2020).

De hecho, es evidente el potencial que tienen las estrategias basadas en lo comunitario y el apoyo mutuo y que favorecen la garantía de las necesidades y particulares de grupos del enfoque diferencial; por ejemplo, de género, étnico y etario. A nivel comunitario esto permite generar y fortalecer las capacidades propias para el cuidado y la recuperación emocional, lo cual, en un contexto tan adverso, en donde persiste el conflicto armado, permite generar capacidades de afrontamiento y resistencia.

Frente a la Estrategia de Diálogos Interculturales, que está enfocada en los SRC étnicos, es claro que en cada SRC se requiere la consulta previa y la construcción de acciones específicas para la medida de Rehabilitación, esta estrategia ha tenido un menor avance que las anteriores. En cuanto a la medida de rehabilitación étnica, el balance del Gobierno (2020) indica que se realiza un proceso de concertación con cada SRC étnico, con lo que se reconoce su cosmovisión y sus propios referentes de bienestar, sanación y cuidado. También llama la atención que no reportan número de SRC étnicos con medida de rehabilitación construida e implementada, ni el número de acciones realizadas. Lo que sí es evidente es que el proceso de implementación de la medida de rehabilitación en los SRC ha tenido menores avances que las otras dos estrategias.

Retos de la rehabilitación en procesos de reparación colectiva.

Habiendo revisado los avances de las estrategias comunitarias ahora es necesario analizar cómo lograr su fortalecimiento. Al respecto las siguientes consideraciones:

i) La necesidad de ampliar la cobertura de los procesos de rehabilitación en los SRC de manera que logren cubrir la totalidad del SRC y no solo el ámbito más cercano del comité de impulso y tejedores y tejedoras; ii) Por otra parte, los tejedores y tejedoras necesitan mayor formación y acompañamiento por parte de los profesionales psicosociales de manera que aumenten sus capacidades para implementar de manera autónoma las acciones en cada uno de los componentes

de la medida¹⁵⁵; iii) se debe garantizar la continuidad del acompañamiento de los profesionales encargados de la implementación de la medida de rehabilitación y los perfiles de quienes se contraten deben responder a los especificaciones profesionales que se requieren para la adecuada implementación de las estrategias; iv) debe haber una articulación entre las medidas de rehabilitación individuales y colectivas, teniendo en cuenta que hay elementos del daño individual y/o familiar que no pueden ser asumidos por los tejedores y que requieren procesos de atención psicosocial en el marco del PAPSIVI o la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal.

Por lo anterior, llama la atención que el Modelo Operativo aprobado en el año 2018 no presente evidencias sobre cómo se implementará lo establecido en el Acuerdo de Paz, en particular, no hay referencias sobre cómo desde la rehabilitación comunitaria se aportará a la convivencia en las comunidades con las personas en procesos de reintegración a la vida civil, ni a los pactos por la convivencia pacífica, entre otras acciones que van más allá del daño a la población víctima y que buscan la inserción social y la reconciliación. A pesar de que el Modelo no lo nombra, si se evidencia que la UARIV ha construido un nuevo componente llamado “Viviendo la diferencia” que le apunta a la reconciliación

En el balance que entrega el Gobierno Nacional (2020) frente a la implementación de Política Pública de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el componente de Rehabilitación en el Programa de Reparación Colectiva, llama la atención que se presentan dos reportes por un lado: *“259 sujetos de reparación colectiva han avanzado en la reconstrucción del tejido social, el restablecimiento de las relaciones de confianza y el fortalecimiento de la convivencia en las comunidades (Entrelazando) y 59 sujetos han culminado la medida de rehabilitación comunitaria”* (Pag.14). Luego se informa: *“En este marco se ha implementado esta estrategia a favor de 190 sujetos de reparación colectiva, de los cuales 58 han realizado su tránsito a la fase de cierre y evaluación”* (Pag. 176). En este sentido no es claro cuál es el avance real de la medida de rehabilitación comunitaria en los SRC no étnicos, grupos y organizaciones. Sin embargo, esto pareciera indicar que casi la totalidad de SRC no étnicos incluidos en el Programa de Reparación Colectiva, cuentan con avances en la implementación de la medida de rehabilitación colectiva.

Es pertinente y oportuno que el balance del gobierno reconozca y enuncie la Estrategia de reconstrucción del tejido social Entrelazando como medida de rehabilitación comunitaria, sin embargo, llama la atención que no mencionen como

¹⁵⁵ Algunas organizaciones de la sociedad civil han criticado la medida al considerar que la UARIV delega la responsabilidad de la rehabilitación en los tejedores y tejedoras y los deja solos desarrollando acciones para los que no necesariamente están formados o capacitados. Mesa psicosocial documento macro de denuncias y recomendaciones debate control político 18 de mayo de 2016 atención psicosocial en el marco del conflicto armado 6 de mayo de 2016.

esta se articulará al Plan Nacional de Rehabilitación, ni cómo van a articular la rehabilitación comunitaria en el marco de los compromisos que genera el Acuerdo Final.

Los desarrollos en los componentes de enfoque diferencial y de género, retornos y reubicaciones y enfoque psicosocial y rehabilitación comunitaria tienen la pretensión de poder afirmar que su fortalecimiento y adecuada ejecución, conducen a la apropiación del enfoque transformador que ha pretendido la Ley de Víctimas y que como se ha evidenciado, a partir de los relatos de las víctimas, se requieren para la reconstrucción del tejido social, la transformación de las dinámicas de exclusión asociadas al género y contribución al desarrollo a partir de la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales.

Sin bien hay avances en este sentido a partir de la apropiación de lineamientos, es posible y necesario generar condiciones más favorables que trasciendan la reparación de los daños ocasionados, configurando escenarios adecuados para el desarrollo pleno de la ciudadanía y la construcción de paz y la reconciliación.

2.1.3. Impactos del Programa de Reparación Colectiva: avances y cierres del Programa de Reparación Colectiva.

El Programa de Reparación Colectiva se viene implementando en 754 SRC. De este universo, 484 son sujetos étnicos, 216 son sujetos no étnicos y 54 son organizaciones o grupos¹⁵⁶.

La distribución según el avance por las etapas de la ruta es la siguiente:

Fase	SRC Étnico	SRC No Étnico	Grupos y Organizaciones
Identificación	299	15	17
Alistamiento	60	42	8
Diagnóstico o caracterización del daño	56	34	3
Formulación PIRC	19	24	8
Implementación	50	89	17
Implementado	-	12	1
Total	484	216	54

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por UARIV.

Estos números permiten ver que del 64,2% del total que son SRC étnicos, el 61,8% se encuentran en una fase preliminar de identificación y sólo el 10,3% se encuentra en fase de implementación.

¹⁵⁶ Matriz general SRC actualizada al 30 de junio de 2020, UARIV.

Por el contrario, del universo de SRC no étnicos, el 6,9% en fase de identificación y el 41,2% se encuentra en fase de implementación.

Para los grupos y organizaciones hay una distribución uniforme entre el número de sujetos que se encuentran en la fase inicial de la ruta y los que se encuentran en fase de implementación. Del universo total solo el 1,72% han implementado en un 100% las medidas de sus PIRC.

En relación con los avances de los PIRC que ya se encuentran aprobados y en implementación el panorama frente al estado de cada acción es el siguiente:

Número de acciones en 156 SRC en etapa de implementación	Aprobadas	Gestión	Implementación	Implementadas
4.113	1.796	247	490	1.582

De acuerdo con el Instructivo para hacer seguimiento y mejora a los planes integrales de reparación colectiva de la UARIV, se entiende por cada uno de los estados de las acciones: a) Implementada: significa que la evidencia de su implementación reposa en el expediente físico y digital del sujeto, b) En implementación: significa que se encuentra con algún porcentaje parcial de avance implementada o no se tiene la evidencia de la finalización de la implementación, c) En gestión: significa que en el expediente del sujeto reposa una evidencia que da cuenta que alguno de los actores del programa está adelantando reuniones bilaterales o gestión con algún(os) actores del SNARIV, d) Aprobada: significa que no evidencia ninguna gestión todavía ni avance.

Lo anterior indica que el 38,4% de las acciones se encuentran implementadas y el 61,5% aún está pendiente.

Frente al avance del Programa de Reparación Colectiva la UARIV informa¹⁵⁷ que “durante la vigencia 2019, el Gobierno nacional ejecutó en su totalidad los PIRC de 12 SRC” y agrega que “para diciembre de 2019 el Programa de Reparación Colectiva reportó la implementación de las acciones de reparación de competencia de la Unidad para las Víctimas incluidas en el PIRC de siete SRC”, concluyendo que “el Programa de Reparación Colectiva reporta un historial de 23 PIRC implementados, cuatro durante 2018 y 19 PIRC, con las distinciones ya establecidas, intervenidos durante 2019.”

En los párrafos subsiguientes, con un panorama general sobre las cifras e indicadores, se presentan los análisis respectivos frente al reporte acá mencionado.

¹⁵⁷ Respuesta a requerimiento radicado No. 20207113067302.

De acuerdo con las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, específicamente en el Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, en materia de reparación colectiva se plantea como objetivo *“Implementar los procesos de retorno, reubicación e integración local y de reparación colectiva en articulación con las autoridades locales y su visión de desarrollo de los territorios”*¹⁵⁸ y se establece la siguiente meta para el cuatrienio:

Sujetos de reparación colectiva reparados administrativamente	Línea Base	Meta Cuatrienio
	0	140

Fuente: DNP, Plan Nacional de Desarrollo. Elaboración Propia.

El DNP en la plataforma Sinergia reporta los siguientes avances al indicador¹⁵⁹:

Año	Meta	Avance	% de avance
Línea Base	-	0	-
Ene-Dic 2019	30	19	63,33%
Ene-Dic 2020	37	0	0%
Ene-Dic 2021	31	-	-
Ene-Dic 2022	42	-	-
2018-2022	140	19	13,57%

Fuente: DNP, Sinergia. Elaboración Propia.

En este punto es importante mencionar que el indicador establecido “Sujetos de reparación colectiva reparados administrativamente” responde a: *“[s]e entenderá como reparado administrativamente el sujeto colectivo que ha recibido la totalidad de bienes y servicios acordados en el plan integral de reparación colectiva aprobado”*¹⁶⁰. Esta claridad obedece a la gestión realizada por la PGN ante el DNP y la UARIV con el fin de dejar en claro que el reporte debe realizarse sobre la totalidad de las acciones acordadas, en la medida en que en un principio el reporte solo obedecía a acciones implementadas por la UARIV.

¹⁵⁸ Estrategia: “El programa se centra en la implementación de las medidas de los Planes Integrales de Reparación Colectiva asociadas a los daños causados en el marco del conflicto armado a los sujetos colectivos incluidos en el RUV. La ejecución de estos planes tendrá una duración no superior a 3 años, se articularán a la hoja de ruta para la estabilización, en las zonas donde se crucen, y deben corresponder a la sostenibilidad fiscal. Las entidades territoriales o del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrán implementar los planes en coordinación con la UARIV, la Alta Consejería para el Posconflicto y el DNP.” Pág 85.

¹⁵⁹ <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1572/6143>

¹⁶⁰ VII Informe de la CSMLV. Pág. 308.

Ahora bien, entre los datos proporcionados en las respuestas brindadas por la UARIV y las herramientas y plataformas de seguimiento a los indicadores se identifican incongruencias en la información.

Por un lado, la UARIV reporta en su matriz de seguimiento que 13 SRC han implementado el 100% de las medidas de su PIRC, sin embargo, en repuesta recibida por la UARIV se menciona un total de 23 SRC (haciendo una distinción entre cierre administrativo y cierre total). Teniendo en cuenta únicamente aquellos que han cumplido en su totalidad las medidas del PIRC el total serían 16 SRC implementados. Por su parte en la plataforma de Sinergia se reporta un cierre de 19 SRC para el año de 2019. Adicional a lo anterior, es importante mencionar que la línea base establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 no contempla los 6 SRC que implementaron en su totalidad la ruta de reparación para el año 2018¹⁶¹.

Al revisar el Plan Operativo Anual del Subcomité Técnico de Reparación Colectiva para la vigencia 2020, se observa que los objetivos acordados fueron los siguientes:

1. *“Contribuir con la oferta pública existente, a la implementación de acciones de los PIRC étnicos, a través de la implementación de 30 acciones de Planes Integrales de Reparación Colectiva de sujetos de reparación colectiva étnicos, por parte de entidades del SNARIV.*
2. *Implementar con las entidades del nivel nacional y en alianza con entes territoriales, acciones incluidas en los PIRC como parte de la implementación de las medidas de reparación colectiva, a través de la implementación de 40 acciones de Planes Integrales de Reparación Colectiva de comunidades campesinas y barriales, por parte de entidades del SNARIV.*
3. *Fortalecer la capacidad técnica del subcomité de reparación colectiva en su conocimiento sobre la atención y reparación de los sujetos, con el lineamiento de reparación colectiva, a través de la realización de una jornada de actualización sobre aspectos normativos y técnicos del Programa de Reparación Colectiva que fortalezca el desempeño del subcomité en mención.*
4. *Contribuir a la difusión de los avances de la reparación colectiva, en los espacios de la Mesa Nacional de Víctimas. Este objetivo está a cargo de los representantes de la Mesa Nacional de Víctimas en el Subcomité de Reparación Colectiva, con lo que se busca es fortalecer su participación en el subcomité y visibilizar más los logros obtenidos.”¹⁶²*

Por su parte, los acuerdos logrados por la UARIV con las entidades miembros permanentes, miembros invitados y aliados invitados del Subcomité de Reparación Colectiva, al socializar las acciones de los PIRC, fueron los siguientes:

¹⁶¹ VII Informe de la CSMLV. Pág. 305, 306.

¹⁶² Respuesta a requerimiento radicado No. 20207113067302.

Tabla 2. Compromisos Subcomité de Reparación Colectiva.

Entidad	No. de acciones comprometidas
Ministerio de Salud y Protección Social	3
Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio	1
Ministerio del Trabajo	24
Centro Nacional de Memoria Histórica	13
Artesanías de Colombia	13
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	2
Total	56

Fuente: UARIV¹⁶³.

En un momento posterior, a partir del acompañamiento realizado por la PGN en el marco del subcomité técnico y de las solicitudes realizadas, la UARIV informó que “[e]ntre los meses de marzo y junio del 2020, 14 de las 15 entidades con las cuales se socializaron acciones de medida remitieron respuesta, en el mismo periodo de tiempo, se avanzó en la programación y desarrollo de algunas reuniones bilaterales a fin de dar claridades y ampliar información. Logrando a la fecha contar con una meta de 101 acciones de medida, proyectadas para ser implementadas en la vigencia 2020.”¹⁶⁴

Al revisar los compromisos asumidos en el marco del Subcomité Técnico de Reparación Colectiva se identifica que si bien el número total de acuerdos (101 acciones) sobrepasan los objetivos establecidos (70), se requiere revisar si las acciones efectivamente serán implementadas, y si las mismas responden a la meta establecida en el PND de 37 SRC reparados para el 2020. Los acuerdos totales no responden a la cifra de 2.531 acciones (aprobadas, en gestión e implementación) que componen los PIRC actualmente en implementación. La planeación del subcomité a través del POA, sigue sin dar respuesta al universo de acciones.

Es importante anotar que de cumplirse la meta del PND (140) al finalizar el actual período de gobierno, se estaría reparando administrativamente al 18,6% del universo total actual de SRC incluidos en el RUV. Según proyecciones de la CSMLV en su VII Informe sobre el tiempo requerido para reparar a los SRC que actualmente se encuentran en el RUV “de cumplirse la meta a 2022, estarían pendientes por implementar 615 PIRC y, de continuarse a este ritmo, se necesitarían más de 16

¹⁶³ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.

¹⁶⁴ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115160282

años para reparar administrativamente solo a los SRC incluidos en el RUV a marzo de 2020, esto sin tener en cuenta que el registro continúa abierto.”¹⁶⁵

Cierres administrativos y cierres totales para los Sujetos de Reparación Colectiva ¿Una cuestión de método que desdibuja el rol de la coordinación del SNARIV?

De los reportes de la información brindados por la institucionalidad y del análisis de los desarrollos de la Resolución 03143 de 2018, se han evidenciado dos prácticas que la UARIV viene implementando y que tienen un gran impacto en la ruta y la implementación de medidas:

- i) la división entre cierre total y cierre administrativo que estableció la entidad para contabilizar los cierres de los PIRC y,
- ii) el proceso de seguimiento y mejora de los PIRC.

Respecto al cierre administrativo este se da cuando se ha logrado la implementación de las medidas a cargo de la UARIV y el cierre total cuando la implementación de las medidas se ha dado en un 100%, esto es, tanto las medidas de la UARIV como del SNARIV.

Es importante preguntarse si esta clasificación genera efectos negativos en el rol de coordinación y la necesidad de articulación para la implementación de la reparación colectiva. Si bien esta división evidencia los avances por parte de la UARIV, podría no contribuir a la gestión de las otras acciones acordadas en los PIRC, desconociendo los esfuerzos conjuntos que como Estado se han emprendido y en contravía del enfoque de integralidad. De igual manera puede generar confusiones entre los SRC sobre el estado avance de cada uno de sus procesos.

La segunda práctica que reporta la UARIV es el proceso de seguimiento y mejora de los PIRC que se da con ocasión de la Resolución 03143 de 2018. En su artículo 20 establece que la UARIV “revisará (i) la pertinencia, la viabilidad financiera, técnica y jurídica de los PIRC aprobados a la fecha de expedición de la presente resolución, y (ii) la relación de las medidas acordadas con los daños colectivos. Posteriormente, de manera conjunta con el sujeto de reparación colectiva, se concertarán los ajustes necesarios para su implementación.” Según la UARIV lo anterior se hace “para cualificar la acción de la administración pública en la garantía de los derechos de los sujetos de reparación colectiva que vaya encaminado hacia una gestión eficaz y eficiente de los PIRC” y su objetivo está encaminado a “identificar las dificultades en la implementación de acciones así como su viabilidad para su garantía”¹⁶⁶.

¹⁶⁵ VII Informe Sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2018-2019. CSMLV. Pág. 309.

¹⁶⁶ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.

En desarrollo de lo anterior, se expide el *Instructivo para hacer seguimiento y mejora a los planes integrales de reparación colectiva* y se estipulan los pasos y actividades para la ejecución de las acciones definidas.

Este ejercicio contempla la necesidad de revisar el nexo causal entre el daño y la acción acordada con el fin de verificar si existe una relación directa, de no ser así se procede a identificar la naturaleza de la acción y si la misma tiene relación con otros componentes de la política a saber reparación individual, retornos y reubicaciones, prevención, asistencia y atención, o si por el contrario obedecen a acciones de desarrollo local, obligaciones propias del Estado (DESCA), corresponden a otras ramas del poder público o son acciones imprecisas o de difícil comprensión, con el fin de definir las acciones subsecuentes de gestión, ajuste o eliminación.

Una vez hecho el análisis se procede con los ejercicios de articulación tanto al interior de la UARIV como con las entidades del SNARIV. La acción podrá ser eliminada *“si es inviable técnica o jurídicamente, si es ambigua e imposible de aclarar con el sujeto y la EETT o si corresponde a otras ramas del poder público”*¹⁶⁷.

Sobre este tema, la CSMLV ha advertido varios riesgos. En su VI Informe manifestó su preocupación sobre *“el impacto y la posible acción con daño que puede tener el ejercicio de ajuste de las medidas de los planes, pues estas fueron el resultado de un proceso de concertación con las comunidades y su inviabilidad debió advertirse desde el principio y no después de demoras e incumplimientos por parte del SNARIV con el fin de evitar el desgaste comunitario y la pérdida de confianza en las instituciones.”* Por ello se recomienda en el mismo informe *“que los esfuerzos de la UARIV deberían centrarse en la coordinación del sistema, con el fin de identificar las acciones pertinentes para avanzar en la implementación de las medidas, de acuerdo a la temporalidad que el cumplimiento de los objetivos de la reparación colectiva requiere, haciendo uso de las herramientas previstas en la ley para dicho ejercicio de coordinación.”*¹⁶⁸

En la misma línea, en su VII Informe, la CSMLV, a partir de una revisión de las 56 actas de acciones mejora que adelantó la UARIV, realizó observaciones específicas teniendo en cuenta tanto los objetivos del Programa como el Instructivo definido para este ejercicio, y generó alertas importantes sobre los siguientes temas: i) eliminación de medidas que no son competencia de la UARIV, ii) ajuste de medidas limitandolas a las competencias de la UARIV, iii) eliminación o ajuste de medidas

¹⁶⁷ Instructivo para hacer seguimiento y mejora a los planes integrales de reparación colectiva. Procedimiento para la gestión de la implementación y seguimiento de los PIRC. Proceso: Reparación Integral. Código: 430.08.05-1. Pág. 10.

¹⁶⁸ VI Informe Sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2018-2019. CSMLV. Pág. 243 y 244.

de reconocimiento de responsabilidad, acceso a la verdad, peticiones de perdón, investigaciones judiciales y sanción de responsables, iv) inviabilidad por situación jurídica de los predios sobre los cuales se van a implementar las acciones, v) eliminación de acciones de distinta índole¹⁶⁹. La CSMLV encontró en dichas actuaciones riesgos importantes sobre el alcance del Programa de Reparación Colectiva y el desconocimiento del enfoque transformador de la Ley, así como decisiones que contrario a fortalecer el rol de coordinación de la UARIV debilitan su actuación frente al SNARIV.¹⁷⁰

Sobre este mismo tema SISMA advirtió que *“podría vulnerar[se] los derechos de los sujetos de reparación colectiva, al dejar estos criterios condicionados a la viabilidad financiera de la UARIV, atendiendo al déficit presupuestal que se conoce aqueja a la Unidad, lo que se agrava en los sujetos de reparación colectiva que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que se potencializa en el caso de las mujeres que han sufrido daños diferenciales y desproporcionados”*. *“Propuestas para la inclusión del enfoque de género la reparación individual y colectiva para las víctimas”* SISMA (2019).

De igual forma, en el estudio de caso realizado en el marco de este balance se presentaron algunas apreciaciones por parte de las víctimas sobre lo que ha sido este proceso, reforzando en algunos casos los hallazgos de CSMLV en su VII Informe:

- No es claro y hay dudas por parte de los SRC sobre las medidas efectivamente eliminadas y aquellas que sí se realizarán.

“En esa reunión se hablaron de las actividades que ya habían realizado, y también se revisaron y/o modificaron medidas que ya habían sido aprobadas. Se revisaron aquellas medidas que no habían salido. Muchas de las medidas están quedadas: la plazoleta y la casa histórica del Padre. Para reparar el asesinato del Padre era necesario construir esa casa histórica con todo lo que pedimos: posada para el campesino, sala de velación ... La Unidad llegó y nos pidió quitar un proyecto, entonces yo quité algunas cosas de la casa prevista. Quitó la cocina y preferí la sala de computación. Eso nos hace falta y está quedado.”¹⁷¹ (En el estudio de caso fue posible evidenciar que la medida

“Construcción y dotación de la Casa de Memoria de Puerto Caicedo” fue sustituida por otra acción en el marco del proceso de seguimiento y mejora de los PIRC, en entrevista con el SRC pareciera que no tiene clara esta sustitución.)

- No hubo acuerdos sobre las medidas eliminadas y aun así se procedió con los ajustes.

¹⁶⁹ Pág 317-320.

¹⁷⁰ Para una lectura completa sobre los ajustes en las 56 actas del proceso de seguimiento y mejora revisar el Anexo No. 3 que da cuenta de los cambios efectuados. Este ejercicio fue realizado por la PGN y puesto a disposición de la consultoría.

¹⁷¹ Estudio de Caso SRC, junio 2020.

“La revisión del PIRC es arbitraria, porque ellos vienen a decir que no corresponde. Se hizo el estudio del tema del acueducto y después nos dicen que en su momento no había acueducto, pero sí había, sino que no era uno con todas las condiciones técnicas...las medidas no son negociadas, son sacadas y nos dicen esto no va... no hay negociación, es la sacada del cuerpo de la institución. A todas las medidas contempladas era simplemente decir no va porque la UARIV no tiene nada que ver en vivienda, en construcción de vías... todo era excluyendo y todo con excusas...porque no le compete o no es de su competencia...”¹⁷²

- Se aduce que los ajustes obedecen a temas netamente presupuestales y falta de capacidad.

“Si comparamos la matriz actual con la inicial, se hizo un ajuste amplio, se disminuyeron una cantidad de acciones. En todos estos procesos, yo tuve conocimiento de los ajustes de eso se trataba, si habíamos sido los impulsores del proceso, lo mínimo que debía haber era conocimiento de los ajustes. Entre esos ajustes fue pensar en la cuestión de recursos, si bien es cierto el tema de la primera matriz del PIRC de acuerdo con las acciones contempladas nos daba un gran recurso y frente a responsables, la principal recaía sobre la administración municipal, eso llevó a que se hicieran ajustes a las acciones contempladas.”¹⁷³

“Estamos en lo cierto cuando se dice que hubo ajustes a la matriz inicial, lo que a nosotros nos informaron es que por problemas económicos había que recortar las iniciativas, lo que se construyó por ejemplo la iniciativa era hacerla de tres pisos, cada piso para un trabajo y no fue posible. Se dijo que se debía hacer de esa manera y así fue.”¹⁷⁴

- Frente a los temas de verdad y memoria vale la pena rescatar lo dicho por los SRC en la medida en que refuerza la gravedad de lo identificado por la CSMLV en este tema¹⁷⁵.

“Para nadie es un secreto que las medidas de satisfacción en materia de verdad y justicia es donde menos se ha tenido resultados, en especial para esas madres y padres a quienes se les ha visto vulnerados sus derechos. Hoy con el Acuerdo de Paz se tienen previstas unas garantías para estos temas. Ahora, dentro del Programa de reparación colectiva se ha buscado cómo se puede dar respuesta a las tantas preguntas que tienen las víctimas a los hechos que ocurrieron. Cuando una comunidad o sujeto es SRC es porque ha sufrido vulneraciones a los derechos humanos. Sí ha faltado potencializar y

¹⁷² Ibídem.

¹⁷³ Ibídem.

¹⁷⁴ Ibídem.

¹⁷⁵ VII Informe: “La CSMLV considera que estas acciones son coherentes con los objetivos del Programa, pues permiten el reconocimiento y la dignificación, y promueven la reconciliación y la convivencia pacífica, su eliminación borra de la memoria institucional las obligaciones del Estado establecidas al momento de la aprobación de las acciones.”

fortalecer las estrategias para tener una respuesta al tema de verdad y justicia. Cabe mencionar que sí se implementaron algunas medidas de satisfacción, pero en específico sobre el tema de verdad y justicia el plan sí se quedó corto.”¹⁷⁶

“Esa reparación no la hemos tenido porque no ha habido ni verdad ni justicia y no nos las han dicho. Y que para nosotros consideramos que debe entrar en el marco de la reparación no ha pasado.”¹⁷⁷

“Le doy un cero porque si bien estuvimos con el grupo de las FARC y les hicimos unas preguntas y esta es la hora en la que no nos han respondido. No hemos recibido ni la justicia ni la verdad.”¹⁷⁸

- La falta de claridad frente a la situación jurídica de los predios conlleva a la eliminación de medidas.

“¿Qué paso con la plazoleta de la memoria? se iba a hacer en la parroquia católica, pero se cayó, porque para que sean legales tenían que ser con escritura pública, y esa escritura la tenía la Diócesis de Mocoa, y el obispo no quiso prestar la escritura para hacer ese proyecto de reparación en la zona. Entonces, esa medida quedo por fuera del plan. Se hizo otra medida. Una construcción de viviendas.”¹⁷⁹

A partir de las anteriores voces y referencias institucionales, en síntesis, se identifican los siguientes ejes problemáticos y brechas:

- Inconsistencias frente al reporte de la información.
- Clasificación de los cierres de los PIRC para efectos de los reportes. La práctica de esta clasificación no genera valor agregado en el reporte de indicadores o las metas de cumplimiento de la entidad, pues ya está definido que el cierre de un proceso se da cuando se han implementado en su totalidad las medidas acordadas en su PIRC. Dicha división genera además un quiebre en la forma de entender la reparación colectiva donde el Estado concurre como un todo para la reparación de los daños ocasionados en su rol como garante de los derechos, lo cual impactará negativamente en la confianza construida con las comunidades, grupos y organizaciones. En un nivel más operativo, desdibuja el papel de la entidad coordinadora del SNARIV y afecta el control, seguimiento y monitoreo de las acciones¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Estudio de caso, junio 2020.

¹⁷⁷ *Ibidem*.

¹⁷⁸ *Ibidem*.

¹⁷⁹ *Ibidem*.

¹⁸⁰ En este mismo sentido el indicador del PMI que hace referencia a: “Este indicador dará cuenta de la sumatoria de Sujetos Colectivos que finalizaran la fase de implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva -PIRC, una vez se implementen la totalidad de las medidas competencia de la UARIV y las cuales se enmarcan en los componentes de rehabilitación comunitaria, satisfacción, restitución, indemnización

- En relación con las metas que se han establecido en las instancias de planeación se reitera que las mismas no dan cuenta del universo de SRC que se encuentran en ruta. Si bien hay avances en la apropiación por parte del SNARIV de la Reparación Colectiva y se avanza en un esfuerzo por entender las necesidades de los SRC a partir de la oferta de cada entidad aún es insuficiente frente a la magnitud del universo. Este tema se desarrollará con más profundidad en el siguiente apartado.

- En relación con el proceso de seguimiento y mejora de los PIRC existen varias brechas:
 - o Se presenta una tendencia a acotar o reducir el alcance de las medidas relativas a temas de construcción por la entrega de dotación de elementos y satisfacción.
 - o Preocupa el destino que sufren las acciones que son eliminadas, al no conocerse los instrumentos para su seguimiento. Se suma a ello que el modelo de gestión de la oferta, como ya se indicó, no se encuentra armonizado con el Modelo Operativo. Tampoco existe una estrategia para la movilización de las acciones que resultan no ser pertinentes en el marco de los PIRC pero que de alguna manera son un compromiso adquirido por la institucionalidad al responder a necesidades básicas (DESC) y contribuir al enfoque transformador. Se suma a lo anterior, el hecho de que lo consignado en el Acuerdo de Paz como una oportunidad a partir de los PDET para la materialización de los derechos básicos parece no estar siendo materializado.
 - o El ejercicio de seguimiento y mejora parecería encaminado hacia la eliminación de las medidas que tienen un grado de dificultad para su implementación; el ejercicio no siempre responde a los criterios establecidos en el Instructivo.
 - o El criterio de viabilidad financiera tiene consecuencias directas en los planes porque dada la ausencia de recursos suficientes para la reparación de las víctimas, cualquier acción que para la fecha de revisión del PIRC no cuente con recursos asignados, clasifica bajo este criterio.
 - o El proceso de seguimiento y mejora de los PIRC contrario a fortalecer el proceso de reparación colectiva ha generado dudas e inconformidades en los SRC. Los avances logrados en las relaciones de confianza construidas con la institucionalidad podrían verse fracturados y desdibujados con este tipo de acciones que aún requieren de elementos técnicos y objetivos para su aplicación.

administrativa y garantías de no repetición. Este indicador se reportará de manera acumulada año a año”, será modificado en la medida en que no es considerado como un avance, en el marco del Acuerdo de Paz, que solo se de cumplimiento a las acciones acordadas por parte de la UARIV.

2.2. Desafíos en la coordinación y la articulación para la implementación del Programa de Reparación Colectiva

Hasta el momento se han abordado temas relativos a la coordinación y articulación en la medida en que la reparación colectiva es concebida bajo la lógica de la integralidad y la necesaria concurrencia de diferentes entidades. La reparación del daño ocasionado a través de las medidas de indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición, así como la satisfacción de los derechos básicos, recae, por su misma naturaleza, en cabeza de diferentes entidades. Durante los 9 años de implementación del Programa de Reparación Colectiva se ha avanzado en la comprensión de las medidas a partir de los daños ocasionados por las vulneraciones masivas y sistemáticas de DDHH e infracciones del DIH en el marco del conflicto y sus impactos en las comunidades, grupos y organizaciones.

Entender las necesidades de los SRC y las debilidades en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales ha permitido modelar y encaminar la oferta del Estado hacia una reparación integral, camino que aún tiene un trecho por recorrer. Sin embargo, persisten fallas en la coordinación y la articulación, en razón a la forma de concepción del Programa de Reparación Colectiva, lo cual genera una respuesta débil e inadecuada que no se corresponde con la proporción de los daños y, en consecuencia, al cuestionamiento de la apuesta emprendida por el Estado colombiano y el incumplimiento de los compromisos adquiridos a lo largo de la implementación de la política.

Al inicio de este capítulo, se hizo una referencia sobre el tema de coordinación y articulación al explicar el proceso de gestión de oferta que se ha establecido de forma paralela a la reparación y al fortalecimiento de los SRC, así como al momento de explicar las metas y objetivos planteados en el POA. Ahora se profundizará en los desafíos de la coordinación y la articulación que están en estrecha relación con el proceso de reparación y de gestión de oferta, que no es otra cosa que la materialización de las medidas de reparación y el acceso a los derechos básicos.

Débil articulación dentro de la UARIV, entre el proceso misional de reparación colectiva y el proceso estratégico de articulación y gestión de oferta a cargo de la Dirección de Gestión Interinstitucional. Los procesos de cada dirección (Dirección de Reparación y Dirección de Gestión Interinstitucional) dentro de la UARIV han evolucionado a diferentes ritmos y los mismos parecen no comunicarse. Se suma a ello que no se creó desde el inicio una visión unificada de la coordinación, esta hipótesis tiene un desarrollo mayor en el componente del balance sobre Articulación Institucional.

La reglamentación de funciones de la UARIV a través del Decreto 4802 de 2011, se hizo de forma paralela con la reglamentación de la Ley 1448 de 2011, a través del

Decreto 4800 de 2011, lo cual generó, desde un comienzo, un traslape en los procesos de alistamiento institucional. La puesta en marcha de la entidad suponía a su vez el diseño e implementación de las distintas herramientas de planeación, al tiempo que urgía el cumplimiento de las metas del Gobierno, por ello se optó por desarrollar y pilotear todas las herramientas metodológicas y reunir todos los actores de la reparación, dentro y fuera del SNARIV, alrededor de una oferta coordinada de medidas posibles y costeadas. Esto llevó a que no fuera posible que la UARIV desarrollara un ejercicio de planeación en el que se mitigaran muchas de las brechas institucionales hoy existentes en el funcionamiento del Programa de Reparación Colectiva¹⁸¹.

Esto significó, que una vez se inició la implementación de la Ley de Víctimas, cada dirección misional de la entidad avanzó con la puesta en marcha de sus estrategias y procedimientos. Por un lado, la Dirección de Reparación inició la implementación de la ruta de reparación colectiva y con ello la formulación de los PIRC, y por otra parte, la Dirección de Gestión Interinstitucional avanzó con la puesta en marcha del andamiaje institucional, la instalación de los espacios de coordinación, articulación, y el diseño de las herramientas de seguimiento y monitoreo, así como el ajuste de algunas que ya existían como es el caso del RUSICST y el FUT, con el Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación respectivamente.

La Unidad para las Víctimas hizo un esfuerzo por la reorganización de los mecanismos de gestión de oferta, desde la adopción de la estrategia de ruta integral adoptada a través de la **Resolución 113 de 2015**, con la cual se buscaba articular y coordinar los procesos y procedimientos relacionados con el funcionamiento, operación y atención dispuestos por la UARIV y que se concretaba en materia de coordinación en la creación de un grupo de gestión de oferta que se encargara de gestionar y concretar la oferta necesaria para el cumplimiento de las medidas consagradas en la Ley y en especial en materia de reparación individual y colectiva, proceso que en la actualidad se ha asumido desde las subdirecciones de Coordinación Nación Territorio y la Subdirección Técnica del SNARIV.

Estos esfuerzos han incluido los procesos de reparación colectiva, con la dificultad que ha significado la comprensión dentro de la entidad, así como con las demás entidades del SNARIV de lo que significa la gestión de bienes y servicios dirigidos a sujetos de reparación colectiva. Un ejemplo claro de lo que ha significado el ajuste de procesos y procedimientos a partir de las necesidades de la reparación colectiva está asociado con la superación de los requisitos legales para la implementación de medidas que en muchas ocasiones se ven limitadas en razón del cumplimiento de las normas administrativas públicas de contratación. Esto se ve no solo reflejado en

¹⁸¹ Centro Nacional de Consultoría. Realizar una evaluación institucional y de resultados del programa de reparación colectiva, que permita identificar las acciones a mejorar sobre la articulación y la capacidad institucional de las entidades a cargo de su formulación e implementación, a nivel nacional y territorial, para el cumplimiento de sus objetivos de acuerdo con lo establecido en el decreto 4800 de 2011.

el nivel nacional al interior de las áreas que requieren de la contratación de servicios y proveedores a partir de unas necesidades especiales, sino además en el territorio donde la realidad supera lo acordado en los PIRC, como el caso de la legalización de predios para avanzar con la implementación de las medidas.

En este punto, el trabajo de revisión y ajuste de procedimientos, así como de sensibilización sobre las necesidades de la reparación colectiva ha sido de alguna manera aliviado por la intervención de la cooperación internacional quien ha contribuido con la materialización de acciones que para el sector público implican procedimientos adicionales. Esta intervención que este caso contribuye al avance de la ruta de reparación abre el debate sobre el papel de la cooperación al interior del Programa de Reparación Colectiva.

A pesar de los intentos por lograr una articulación más sólida entre las diferentes áreas de la UARIV para impulsar los procesos de reparación colectiva, aún persisten las dificultades de articulación, como se pudo evidenciar en la respuesta recibida en el proceso de construcción de este balance, en el cual se señala que a la fecha los procesos del Sistema Integrado de Gestión no se encuentran armonizados con el Modelo Operativo de Reparación Colectiva adoptado en el 2018 y del cual se hizo referencia.

Dificultades en la apropiación de los espacios de planeación y de los instrumentos a partir de las necesidades de la reparación colectiva. Es importante no perder de vista que en el marco de la Ley de Víctimas se han implementado una serie de instrumentos de planeación tanto para el nivel nacional como para el territorial, la mayoría de ellos, corresponden a la transición que del SNAIPD se hizo al SNARIV, con algunas modificaciones.¹⁸²

En el caso del nivel nacional los espacios de planeación establecidos han sido los subcomités técnicos¹⁸³, donde concurren las diferentes entidades con el fin formular los planes operativos anuales, definir los lineamientos a las entidades territoriales, establecer lineamientos para la elaboración de protocolos, metodologías y procesos, entre otras funciones.

En el marco de este espacio se estableció el Plan Operativo Anual-POA como la herramienta de corto plazo para consignar las medidas a implementar. Del Subcomité Técnico de Reparación Colectiva hacen parte las siguientes entidades: el Ministerio de Salud y Protección Salud, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Cultura, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Vivienda, ciudad y Territorio, Ministerio de Trabajo, además del Departamento

¹⁸² En el componente de Articulación Institucional de este balance se hace un desarrollo sobre el origen del SNARIV.

¹⁸³ Ley 1448 de 2011 Artículo 165 y Decreto 4088 de 2011 artículo 238.

Nacional de Planeación, el Ministerio de Justicia, Prosperidad Social y la Unidad para las Víctimas.

La composición de este subcomité consagrada en la norma ha resultado limitada frente a las necesidades de la reparación colectiva, y en la práctica a este espacio se invitan a un número superior de entidades como el SENA, el Centro Nacional de Memoria Histórica, Artesanías de Colombia y la Unidad de Gestión y Restitución de tierras despojadas, para que en el marco de los PIRC que se encuentran aprobados se concreten compromisos por parte de las entidades del orden nacional. Adicional a ello, es importante ampliar la mirada sobre aquellas entidades que si bien no hacen parte del SNARIV aportan a la realización de las medidas de reparación. En este sentido resulta muy importante considerar que el artículo 2.2.8.1.4 del Decreto 1084 de 2015 le otorga la potestad al Comité Ejecutivo de conformar nuevos subcomités o ajustar los existentes para garantizar la adecuada implementación de la política.

La UARIV en oficio remitido a la PGN¹⁸⁴, informó de 490 acciones contempladas en los PIRC que fueron socializadas a las entidades del SNARIV que hacen parte del Subcomité o son invitadas, sin embargo, hay un bajo nivel de compromiso frente a las mismas, pues a la fecha se cuenta con compromisos solamente de 6 entidades con 56 acciones. Esto debe revisarse en armonía con los compromisos asumidos en el POA 2020 en el cual se acuerda i) contribuir con 30 acciones implementadas por el SNARIV a SRC étnicos, y ii) Contribuir con 40 acciones para sujetos no étnicos. Como se manifestó anteriormente, esto da cuenta de la baja capacidad de las entidades para comprometerse con la reparación colectiva y de la ausencia de alineación entre las metas acordadas y las realmente asumidas.

Este ejercicio de planeación y gestión de oferta, aún sin finalizar, en la medida en que recientemente se adoptó el Modelo Operativo de Reparación Colectiva, ha implicado el desarrollo de nuevos procesos y procedimientos, y ha obligado a las entidades del SNARIV a la adaptación de sus procesos de planeación para dar respuesta a la lógica y los tiempos de la reparación colectiva, si bien se ha desarrollado sobre la marcha y de forma paralela a la implementación del Programa de Reparación Colectiva una respuesta positiva que ya se ve es la formulación de proyectos de inversión por parte de entidades distintas a la UARIV para la implementación de medidas. Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo formuló el proyecto de inversión Desarrollo de la Ruta de Empleo y Autoempleo a SRC nivel nacional.

¹⁸⁴ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.

Como efecto de este ejercicio vale la pena reconocer el ajuste en los lineamientos generales para la construcción de los Planes de Acción de la Política de Víctimas y, en consecuencia, para la certificación de las entidades¹⁸⁵.

Se busca finalmente con este ejercicio de gestión de la oferta que las entidades del orden nacional revisen el listado de SRC con planes aprobados y de acuerdo con sus competencias establezcan sus compromisos, así como lo precisa Prosperidad Social“(…) *una vez surtidos desde el año 2019 los procesos de focalización en Prosperidad Social y por ende la aprobación del presupuesto tanto de inversión como de funcionamiento, en el mes de marzo de 2020, el Departamento para la Prosperidad social trazó como meta en el Plan de Acción de Víctimas, el análisis de los Planes de Reparación Colectiva para dar inicio a la programación para la intervención progresiva, con la oferta programática de acuerdo con los tiempos de implementación de los programas y los presupuestos asignados por la Nación.*”¹⁸⁶

Ahora bien, es preocupante constatar que a la fecha varias entidades no incluyan en sus planes aún medidas propias de la reparación colectiva al respecto, algunas de las voces de los miembros del Subcomité de Reparación Colectiva plantean estos dilemas:

*“Percibo que las instituciones asisten, van a los espacios, muchas se comprometen a apoyar lo que les corresponde, nos presentan lo bonito que va a ser, lo que fue y lo que va a ser, pero en tema de realidad nos quedamos truncados, porque nosotros no vemos reflejada esa reparación”*¹⁸⁷

*“A donde va eso que tanto se pregona y tanto se dice, no lo veo reflejado, no sé si en otros territorios, donde se han hecho esas RC se ha dejado precedente y se ha dejado, pero con todo respeto las instituciones siempre presentan balance, presupuesto, todo se ve muy bonito en un papel, esa es la gran preocupación de nosotros”.*¹⁸⁸

“Todos los ministerios y secretarías deben crear un presupuesto para reparación colectiva y estar pendiente de las acciones en cada PIRC”.

Lo anterior se relaciona con la falta de definición de competencias de las entidades del orden nacional, situación que como se mencionó en los antecedentes de este balance, ha sido reiterada en otras evaluaciones, y obedece a la generalidad establecida en la Ley de Víctimas, seguido de una falta de precisión respecto a su

¹⁸⁵ El proceso de certificación será abordado con mayor profundidad en el Componente de Articulación Interinstitucional.

¹⁸⁶ Prosperidad Social. Respuesta balance de la Política Pública de Víctimas. Agosto 13 de 2020.

¹⁸⁷ Trabajo de campo. Entrevista a víctimas.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

alcance en el marco del CONPES 3726 de 2012 relacionado con los conocimientos que se tenían en ese momento sobre la reparación colectiva.

La urgencia de armonizar los procesos de planificación territorial y generar mejores condiciones para la participación de los Sujetos de Reparación Colectiva.

En lo que se refiere al nivel territorial, el Plan de Acción Territorial es la herramienta con la que cuentan las entidades locales para consignar los compromisos asumidos en el marco de la política de víctimas, instrumento que debe estar en armonía con los Planes de Desarrollo Territorial y debe responder a las necesidades evidenciadas en los Comités Territoriales de Justicia Transicional. Si bien este tema se abordará a profundidad en el componente de Articulación Institucional de este balance, respecto a la reparación colectiva uno de los cuellos de botella identificados está relacionado con la necesidad de armonizar los procesos de planificación territorial. El PAT es un instrumento que debe estar armonizado al Plan de Desarrollo y que a su vez debe guardar coherencia con el marco fiscal de la entidad territorial con el fin de garantizar que tenga un respaldo presupuestal suficiente. Así mismo, en cumplimiento de la Ley de Víctimas debe guardar coherencia con el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas y en última instancia debe guiar los compromisos asumidos en el marco de los PIRC.

Lo anterior muestra el desafío en materia de armonización de los instrumentos de planeación existentes en la Ley y de esta con el ordenamiento territorial del Estado. Y ahí lo primero que encontramos es que el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas no corresponde en metas, presupuesto y procesos a la realidad que enfrentan las instituciones encargadas de la política (para profundizar sobre este tema remitirse al componente de Articulación Institucional).

En concreto, en la práctica, frente a la reparación colectiva se han evidenciado obstáculos relacionados con: i) traslape del proceso del diseño del Programa de Reparación Colectiva, la formulación de los PIRC y los procesos de planeación territorial¹⁸⁹, ii) falta de voluntad de la administración territorial para identificar dentro del PAT a la reparación colectiva como una línea prioritaria, y iii) la continuidad de los procesos teniendo en cuenta los cambios de autoridades locales¹⁹⁰.

¹⁸⁹ “El proceso de inclusión de la Reparación Colectiva en los Planes de Desarrollo y en los PAT en un inicio, estuvo marcada por la dificultad para que fuera vinculada en los ciclos de planeación de los entes territoriales en el período 2012-2015”. Centro Nacional de Consultoría. Pág 73.

¹⁹⁰ “Digamos que los entes territoriales por el tema del presupuesto, digamos que ellos no han asumido un papel muy protagónico. Creo que de los que hemos estado, ni siquiera el personero que es la persona que representa el ministerio público dentro de esos procesos, ha podido o ha hecho presencia ¿no? En las alcaldías hay ocasiones, pues van firman y se van. Ehhh... digamos que para la implementación, pues ellos siempre manifiestan que dentro de sus presupuestos, dentro del plan de desarrollo pues no existen los recursos, entonces

En relación con los CTJT, estos espacios son la instancia de aprobación de los PIRC y por ello ahí deben concurrir las diferentes entidades que hacen parte del SNARIV y que tienen competencia en la implementación de medidas con el fin de formalizar los compromisos adquiridos. Sin embargo, se encuentran los siguientes obstáculos: i) una débil participación de los SRC para conciliar los intereses de las víctimas, y ii) la limitada capacidad del CTJT de concretar compromisos de las entidades del orden nacional en los PIRC¹⁹¹.

Es importante reiterar que el PIRC es el instrumento principal de planeación para determinar los compromisos del Estado hacia las víctimas y para definir los compromisos de cada entidad. La definición de las medidas de reparación y su adecuación con las herramientas mencionadas, tanto en el nivel nacional como en el territorial ha sido un gran reto, por las dificultades para que lo consignado en el PIRC responda a las herramientas de planeación, como fue mencionado en los párrafos anteriores.

Por ello, si se ha propiciado dado la construcción de confianza y un vínculo con los SRC a partir del ejercicio de concertación¹⁹², en el trabajo con la institucionalidad no

ellos quedan como sin armas, dicen 'pues cómo lo vamos a reparar'." (Entrevista a funcionario del orden departamental). Centro Nacional de Consultoría. Pág 74.

¹⁹¹ "Y en lo relativo a la Reparación Colectiva, es evidente que se han constituido en instancias clave para la aprobación de los PIRC, con la dificultad de no corregir los problemas que pudiesen existir en la asignación de responsabilidades a distintas entidades, como tampoco abordar en su complejidad e implicaciones lo relativo a los costos de las medidas a implementar.

Con dosis aún mayores de complejidad, las entidades del orden nacional en sus instancias regionales y algunas del orden departamental o municipal señalan los mismos reclamos planteados en relación con el Sub Comité: no son incorporadas en la política, sino en esta fase, a veces apurada y no suficientemente concertada, de decisión de los PIRC. Pero igualmente, en estas instancias se sufre con mayor rigor los problemas de rotación de funcionarios que asisten y de ausencia de capacidad técnica para abordar una temática compleja en su dimensión general, pero particularmente difícil en lo relativo a las precisiones y ajustes que requiere la Reparación Colectiva, además con la presencia directa de representantes de los Sujetos de Reparación Colectiva en los Comités. Desde una mirada conjunta, se repite en este caso la misma dificultad planteada en el nivel nacional: la Unidad se ha encargado de posicionar en la Agenda de la política y, en particular, de los Comités de Justicia Transicional la cuestión de la Reparación Colectiva, pero para ello ha trabajado muy autónomamente y no desde ejercicios de concertación amplia. Ello ha tenido como resultado, que el Programa esté y tenga algún

reconocimiento, pero a la vez que haya distancia y cierta indiferencia porque no hay espacios ni instancias para su apropiación." Centro Nacional de Consultoría. Pág 56. Año 2016.

¹⁹² "En este contexto de desconfianza generalizada, la ruta de reparación, como lo anotan igualmente los funcionarios de la UARIV entrevistados, es un proceso de construcción paulatina de confianza. Y, al igual que en el caso de la confianza interpersonal al interior de las comunidades, ésta surge como un sub producto de las relaciones, del diálogo y la concertación entre los sujetos y las entidades (sobre todo de las relaciones que se tejen entre la UARIV y los sujetos).

Igualmente importante para la generación de confianza, es el hecho de que las comunidades que se han sentido históricamente marginadas (antes "no aparecía en el mapa", como nos dijo un participante en un grupo focal

ha sucedido lo mismo, entre otras razones porque no ha sido una tarea fácil establecer una unidad de criterio frente a lo que realmente se necesita, aquello que requiere ser monitoreado, así como los tiempos para su ejecución. No obstante, lo anterior, hay avances en las acciones emprendidas para superar los mencionados obstáculos, los cuales se retoman en el siguiente párrafo.

Hay esfuerzos en las estrategias desplegadas por la UARIV para la apropiación de los compromisos por parte de las entidades territoriales sin embargo aún se requieren acciones para lograr un mayor compromiso con las entidades del orden nacional en la reparación colectiva. En los últimos años de implementación de la política se han visto algunos avances en términos de la disposición de la información sobre los SRC.

Es claro como la Estrategia de Nuevos Mandatarios, que consiste en garantizar la continuidad y sostenibilidad de los procesos de asistencia, atención y reparación integral que se han implementado a nivel territorial, a fin de dar cumplimiento a las metas establecidas por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia Pacto por la Equidad”, ha permitido la identificación de las medidas de reparación colectiva pendientes por implementar a cargo de las entidades territoriales. Para ello la UARIV realizó el diligenciamiento de los anexos técnicos de las necesidades a incluir en los planes de desarrollo territoriales de más de 173 SRC priorizados a febrero de 2020, así como también la revisión de 42 planes de desarrollo. La UARIV hizo las recomendaciones a la política de víctimas en los municipios donde se encuentran sujetos de reparación colectiva étnicos, no étnicos, y organizaciones y grupos, para que fueran tenidos en cuenta en la formulación de los PAT de nuevos mandatarios del cuatrienio vigente y de posibles acciones en materia de reparación colectiva que sean posteriores a los instrumentos de planeación territorial¹⁹³. Para conocer los resultados finales de esta gestión sería prudente una revisión de los planes de desarrollo territorial con el fin de evidenciar las acciones que efectivamente fueron tenidas en cuenta.

Lo anterior no se ha presentado en el nivel nacional, en este caso la estrategia de coordinación y articulación ha consistido en el seguimiento individual a cada entidad

refiriéndose a su comunidad), sienten que hay una mayor presencia institucional en sus territorios, que son oídos y tenidos en cuenta.” Centro Nacional de Consultoría. Pág 104. Año 2016.

Lo anterior es reafirmado por los SRC en el estudio de caso: *“Hay algo que no podemos desconocer es qué si se ha generado impacto en las comunidades, sabemos que nuestros territorios han sido muy golpeados donde en muchos pueblos a las 5 o 6 de la tarde se podía decir que era un escenario tipo cementerio, desolado. En Pueblo Bello, por ejemplo, ahora es un escenario totalmente diferente, escenarios como el de la placa que se construyó, para compartir, para el intercambio, la cancha que se adecuó, estos territorios si han vivido escenarios de transformación. Y sobre todo el tejido social que se ha venido reconstruyendo, las comunidades han venido construyendo sus redes comunitarias; el que se visibilice a los SRC como ejes articuladores, los principales impactos es que ellos son ejes transformadores y comunitarios muy importantes más allá de medidas materiales.”*

¹⁹³ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.

y en los diálogos bilaterales, sin tener en cuenta una visión común de Sistema. Los resultados no han sido los esperados y las metas siguen siendo insuficientes para el universo total de SRC.

Baja capacidad técnica, administrativa y presupuestal de las entidades del nivel local. Este hecho se ha constituido en un obstáculo para el diseño e implementación de varias medidas a cargo de la entidad territorial.¹⁹⁴ Los compromisos asumidos con los SRC chocan con la insuficiencia de mecanismos de concurrencia y subsidiariedad para la reparación colectiva que comprometa a entidades del SNARIV distintas a la UARIV. Lo cierto es que con la Ley 1448 de 2011 no se asignaron recursos específicos para que las entidades territoriales pudieran implementar las medidas de reparación a su cargo, lo cual hoy se evidencia en el estancamiento del avance de los SRC en la respectiva ruta. Esto requiere de fuentes alternativas de recursos y de la implementación de la estrategia de corresponsabilidad por parte de las entidades del SNARIV¹⁹⁵.

En materia de capacidad técnica algunas entidades territoriales aún cuando cuentan con los recursos, los funcionarios no tienen los conocimientos suficientes para lograr la implementación efectiva de la medida¹⁹⁶. Por ello es importante la asistencia técnica y el acompañamiento en esta materia por parte de la UARIV.

Falta de claridades en la definición de los roles y competencias de las entidades del SNARIV. Avanzar en la definición de las competencias frente a la reparación colectiva permitirá un compromiso institucional más sólido frente a la implementación de las medidas y un adecuado desarrollo en la estrategia de corresponsabilidad logrando una respuesta oportuna del Estado independientemente de las limitaciones de las entidades.

Las resoluciones y manuales como el de oferta, el anexo técnico del Modelo Operativo, la lista de productos (bienes y servicios), la matriz de competencias de

¹⁹⁴ Estudio de caso EETT: “Frente al SRC se hizo la solicitud de unas expectativas muy amplias... muchas necesidades fundamentales que incorporo el equipo. Pero la sola administración no tenía capacidad de dar respuesta... luego de dos administraciones solo llevamos el 50%. Todavía tenemos pendiente hacer más acciones... dejando la constancia de que con el cambio de metodología vemos que no tenemos acta de acciones que sí se realizaron.”

¹⁹⁵ La estrategia de corresponsabilidad es ampliamente desarrollada en el Componente de Articulación Institucional.

¹⁹⁶ “Los Comités de Justicia Transicional, advertida la diversidad de situaciones encontradas, hasta el momento han operado como instancias de toma de decisión respecto a los PIRC que son llevados a su agenda, pero la cuestión global de la reparación colectiva solo muy eventualmente es agendada. Tal característica hace que sea difícil tener mayor conocimiento sobre el PRC y una apropiación efectiva de la política. En los casos de ciertos SRC que llegan al momento de la formulación, pueden darse situaciones de mayor aproximación al tema y, eventualmente, de un compromiso desde los funcionarios territoriales con efectos sobre las entidades que asumen compromisos. Pero tiende a ser común el desconocimiento y la ausencia de interés real en la temática. Agravado, claro está, por la rotación de quienes asisten en representación de las entidades a los Comités.” Centro Nacional de Consultoría. Pág 57. Año 2016.

entidades del SNARIV, evidencian una falta de asignación clara de competencias y obligaciones a las entidades del SNARIV sin avanzar en el desarrollo que se requiere para generar claridades que deriven en un mayor compromiso.

Falta de representación de los SRC en los espacios institucionales de participación de las víctimas a nivel nacional, departamental y municipal, y limitada incidencia de los representantes de víctimas en el Subcomité Técnico de Reparación Colectiva. Otro tema que afloró en el desarrollo de este balance y que se hizo evidente en el estudio de caso realizado, está relacionado con la necesidad de los SRC de participar en las mesas municipales y departamentales con el fin de poder incidir en los ajustes a la política y la necesidad de contar con espacios de interlocución: *“la participación de los SRC no quedó contemplada en las mesas de participación de víctimas. Hay que generar un espacio mucho más puntual para los SRC. Las mesas de víctimas están muy cerradas, hay unos monopolios.”*¹⁹⁷

Para ello se hace necesario que en el marco de las reformas que se van a adelantar en el Protocolo de participación se incluyan las voces de las víctimas que hoy conforman los SRC. Es importante anotar, que la PGN tiene conocimiento de la propuesta de ajuste al Protocolo que para la fecha de presentación de este balance aún no ha sido expedida. De esta manera se dispone adicionar al artículo 16 un párrafo en el siguiente sentido: *“Para el caso de miembros de los Sujetos de Reparación Colectiva que aspiren a ser representantes y miembros en las mesas de participación de las víctimas deberán cumplir con los requisitos de: 1. Hacer parte de un Sujeto de Reparación Colectiva de comunidades campesinas o barriales u organizaciones y grupos incluidos en el registro único de víctimas cuyo Plan Integral de Reparación Colectiva sea aprobado en el marco del Comité Territorial de Justicia Transicional, 2. Ser elegido como el delegado a representar el sujeto de reparación colectiva mediante una certificación expedida por el comité de impulso”,* y un numeral al artículo 25: *“Un (1) cupo para representantes de los Sujetos de Reparación Colectiva.”*¹⁹⁸

Por otra parte, fue posible evidenciar no solo las debilidades técnicas y de apropiación de los procesos y procedimientos por parte de los líderes que participan en el Subcomité Técnico de Reparación Colectiva, sino además la necesidad de generar un impacto mayor a partir de la participación de estos en la toma de decisiones. En voces de los líderes estas son sus apreciaciones:

¹⁹⁷ Estudio de caso SRC, junio 2020.

¹⁹⁸ Presentación a la mesa nacional de víctimas, UARIV, Ajustes al Protocolo de Participación efectiva de las víctimas.

“Respecto a la experiencia voy a ser muy sincera, no sé si JC había estado antes, estoy tratando de buscar la información, la ley, estar empapada en eso, porque obviamente, yo no es que tenga tanta experiencia. Si tenemos las garantías para estar en los espacios y todo eso. Nuestra voz es escuchada, eso es algo que nos tiene en dudas, porque nosotros hacemos nuestras propuestas y peticiones, pero muchas veces creo que no son tomadas en cuenta, pero hacemos la incidencia y dejamos nuestras inquietudes y todo eso. Yo soy delegada desde el mes de diciembre del año pasado.”¹⁹⁹

“nosotros deberíamos tener una formación para de esa manera hacer una mejor incidencia, si bien es cierto venimos con un liderazgo empírico, no nos preocupamos de la norma y ley, y vamos a hacer peticiones, muchos venimos de hacer vías de hecho y así de esa manera aprendimos a hacer la incidencia muy empíricamente, falta que de verdad nos brinden una formación más profunda, para hacer real incidencia y me he dado cuenta que a la entidad como que no le interesa mucho eso, pero como somos juiciosos y tenemos las ganas y no queremos que se sigan vulnerando los derechos de las víctimas, buscamos la información y nos damos la pelea en los espacios y no solo por nosotros, sino por muchos compañeros, porque algunos entran y salen, entran personas nuevas.”²⁰⁰

El cumplimiento de este requisito no puede limitarse a un asiento en las discusiones. Para un diálogo fructífero en pro de las víctimas se requiere de la capacitación e involucramiento de quienes han sido elegidos como representantes en los espacios de planeación.

Las brechas identificadas requieren los siguientes ajustes a la política:

- i) La planeación realizada en el marco del CONPES 3726 de 2012 fue insuficiente en distintas materias, pero especialmente en Reparación Colectiva. Un nuevo proceso de planificación de la Ley debe partir de las realidades con los que hoy cuenta el Programa de Reparación Colectiva, tales como los PIRC, la caracterización de los daños ocurridos, la identificación de las brechas existentes, entre otros;
- ii) El proceso de planificación en esta materia debe incorporar un costeo de las diferentes medidas, identificando las entidades del SNARIV responsables del cumplimiento de las acciones. En el marco de la estrategia de corresponsabilidad la creación de mecanismos de concurrencia que permitan la articulación de la oferta en materia de RC y que involucre a las entidades del orden nacional y territorial;
- iii) El Comité Ejecutivo de la Ley de Víctimas debe velar por un adecuado cumplimiento por parte de las entidades del SNARIV de los compromisos adquiridos en el marco de la reparación colectiva;

¹⁹⁹ Trabajo de campo, entrevista a víctimas, junio 2020.

²⁰⁰ *Ibídem*.

- iv) Debe fortalecerse la participación de las entidades del SNARIV, para lo cual se recomienda regular su participación en el marco de los procesos de reparación colectiva;
- v) Debe reglamentarse la participación de los SRC en los espacios de diseño y formulación de la política guardando la paridad de género establecida en la Ley de Víctimas;
- vi) Incluir en las estrategias de fortalecimiento del PAT por parte de las entidades que conforman el equipo interinstitucional, las necesidades del proceso de reparación colectiva en términos de planeación.

En el último apartado de este capítulo, se plasman las acciones desplegadas por las instituciones competentes para la puesta en marcha de lo estipulado en el Acuerdo Final en relación con la Reparación Colectiva. Se identifican los aciertos a la fecha y los procesos y procedimientos que deben ajustarse para avanzar en la garantía de los derechos de las víctimas a partir de la integralidad de los mecanismos de justicia transicional y del enfoque transformador.

2.3. Acuerdo de Paz: una oportunidad para el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva

El Acuerdo Final es una oportunidad para potenciar el enfoque transformador de la reparación colectiva pues puso en el centro de la discusión a las víctimas del conflicto armado, creó además el SIVJNR del cual hace parte, como dijimos anteriormente, el actual programa administrativo de reparación integral a las víctimas y en materia de reparación colectiva dispuso que los PIRC deberán incorporar los siguientes elementos: i) medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño; ii) medidas de convivencia y reconciliación; y iii) la articulación con los Planes de Desarrollo Territorial, así como con las iniciativas de justicia y verdad; iv) planes de acción de reparación colectiva de manera participativa; v) mecanismos de participación; vi) medidas de contribución a la reparación.

Adicional a lo anterior, el Acuerdo Final, dispuso el fortalecimiento de los Planes Nacionales de Reparación Colectiva, la creación del Plan Nacional de Rehabilitación con el fin de aumentar la cobertura y fortalecer las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social en el marco de los planes de reparación colectiva y, la articulación entre los procesos de retornos y reubicaciones, restitución de tierras y reparación colectiva.

Para lograr el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final se formuló el Plan Marco de Implementación el cual *“orientará las políticas públicas requeridas para el cumplimiento del Acuerdo Final durante los próximos 15 años, y facilitará su seguimiento por parte de las diferentes instancias dispuestas para este fin. De igual forma, será el principal referente para la inclusión de los componentes de paz dentro*

de los próximos Planes Nacionales de Desarrollo en los términos establecidos en el Acuerdo Final y en el Acto Legislativo 01 de 2016.²⁰¹ Y para el tema de reparación colectiva estableció los siguientes indicadores de seguimiento:

Tabla 3. Indicadores PMI.

Estrategias	Línea de acción	Producto	Indicador	Meta Periodo 2019-2022
5.4.1. Reconocimiento de responsabilidad colectiva	5.4.1.1. Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva (Gobierno, FARC-EP, otros) por el daño causado	Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva	Porcentaje de actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva realizados que decida hacer el Gobierno, las FARC o cualquier otro sector de la sociedad	
5.4.3. Reparación colectiva en el fin del conflicto	5.4.3.1. Planes de Reparación Colectiva con enfoque territorial	Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva	Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado.	207
5.4.3. Reparación colectiva en el fin del conflicto	5.4.3.3. Planes Nacionales de Reparación Colectiva	Planes colectivos nacionales implementados de sujetos constituidos en grupos, organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres, gremios económicos, partidos y movimientos políticos y sociales en particular los de oposición, sindicatos, organizaciones de derechos humanos, organizaciones del sector religioso	Planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos. ²⁰²	20
5.4.3. Reparación colectiva en el fin del conflicto	5.4.3.3. Planes Nacionales de Reparación Colectiva	Espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de	Porcentaje de espacios de participación para definir prioridades en la implementación de	100

²⁰¹[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementación%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementación%20(PMI).pdf)

²⁰² “Este indicador proveerá información sobre la sumatoria de planes colectivos nacionales de sujetos constituidos en grupos, organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres, gremios económicos, partidos y movimientos políticos y sociales en particular los de oposición, sindicatos, organizaciones de derechos humanos y organizaciones del sector religioso que se encuentran aprobados a diciembre 31 de 2017 y los cuales requieren ser ajustados en el marco del fortalecimiento y alcance del programa de reparación colectiva, por lo que es necesario que a través del plan de mejora establecido se fortalezcan y se ejecuten de acuerdo a la competencia de la UARIV”

		reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres	las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, implementados. ²⁰³	
5.4.4. Rehabilitación psicosocial	5.4.4.2. Cobertura y elevar la calidad de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la rehabilitación del tejido social	Plan Nacional de Rehabilitación psicosocial para la convivencia y la no repetición	Plan Nacional de Rehabilitación psicosocial para la convivencia y la no repetición, implementado	

Respecto al PMI es importante hacer las siguientes anotaciones. En relación con el indicador “Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado”, inicialmente se había establecido que su medición se daría a partir de las medidas implementadas a cargo de la UARIV: *“Este indicador dará cuenta de la sumatoria de Sujetos Colectivos que finalizaran la fase de implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva -PIRC, una vez se implementen la totalidad de las medidas competencia de la UARIV y las cuales se enmarcan en los componentes de rehabilitación comunitaria, satisfacción, restitución, indemnización administrativa y garantías de no repetición. Este indicador se reportará de manera acumulada año a año”*, frente a lo cual se advierte lo ya mencionado en el apartado de reporte e indicadores respecto a la importancia de hablar de cierres cuando realmente se han implementado la totalidad de las medidas consignadas en el PIRC. Es importante anotar que esta falencia fue identificada en su momento por la PGN, frente a lo cual se requirió al DNP para realizar los ajustes pertinentes generándose una respuesta positiva:

“Respecto al ajuste en la descripción de los indicadores E.315 y E.MT.2 Sujetos de Reparación con Plan Integral de Reparación Colectiva Implementado, este cambio fue revisado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) quien emitió un concepto favorable considerando los compromisos establecidos para la UARIV tanto en el Acuerdo Final, en el PMI y en el Plan Nacional de Desarrollo.

Así las cosas, una vez la UARIV realizó la solicitud de ajuste al DNP, en su rol de administrador del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto - SIPO, se procedió a hacer el cambio en la descripción, metodología de cálculo y metas de manera que la información dispuesta para los indicadores sea coherente con la naturaleza de la reparación colectiva y con el fin que ésta busca en el resarcimiento de los daños. Es decir, la conceptualización del indicador está en vía de la entrega

²⁰³ *“Este indicador medirá la participación de las mujeres en los comités de impulso y/o grupos de apoyo en los que se garantizará su participación con el propósito de que las mujeres participen activamente en la definición de las prioridades en el proceso y específicamente en la implementación de las medidas de reparación colectiva, ya que este espacio se elige como instancia representativa del Sujeto de Reparación Colectiva.”*

de los bienes y servicios que hacen parte de estos planes, independientemente de la entidad responsable de cumplirlos.

Lo anterior, se ajustó en la ficha técnica y permitirá además que la información consignada en el Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno SINERGIA sea armónica con información del SIIPO.”²⁰⁴

En relación con el indicador “Planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos”, el cual *“proveerá información sobre la sumatoria de planes colectivos nacionales de sujetos constituidos en grupos, organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres, gremios económicos, partidos y movimientos políticos y sociales en particular los de oposición, sindicatos, organizaciones de derechos humanos y organizaciones del sector religioso que se encuentran aprobados a diciembre 31 de 2017 y los cuales requieren ser ajustados en el marco del fortalecimiento y alcance del programa de reparación colectiva, por lo que es necesario que a través del plan de mejora establecido se fortalezcan y se ejecuten de acuerdo a la competencia de la UARIV”*, es importante anotar que en la medida en que para el 31 de 2017 solo se contaba con 4 planes nacionales aprobados²⁰⁵, el indicador según como se ha planteado solo podría tener en cuenta este universo. No obstante, lo anterior, el reporte generado por la UARIV²⁰⁶ da como resultado un número mayor, de allí que se estén tomando en cuenta otros SRC diferentes a los de impacto nacional. En la medida en que se avanza con el fortalecimiento de SRC tanto nacionales como de impacto territorial conviene revisar lo definido en la meta del PMI y hacer las distinciones pertinentes.

Frente al indicador *“porcentaje de actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva realizados que decida hacer el Gobierno, las FARC o cualquier otro sector de la sociedad”* no se evidencia una meta al respecto

El indicador de género se desarrollará con más detalle en un momento posterior.

Teniendo en cuenta el impulso previsto en el Acuerdo Final al Programa de Reparación Colectiva a partir de la identificación de los componentes que debían fortalecerse mediante la articulación con otros programas de la justicia transicional, a continuación, se presentan los avances y las oportunidades frente a los temas definidos:

2.3.1. Articulación con los Planes de Desarrollo Territorial - PDET

²⁰⁴ Ajuste en la descripción de indicadores del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz – Radicado DNP 20206631171862.

²⁰⁵ Matriz general SRC corte 30 de junio de 2020: ANMUCIC 04/05/2016, ANUC 03/18/16, Concejales y diputados 04/05/16, REDEPAZ 09/29/15.

²⁰⁶ Cita del reporte.

En la Política Paz con Legalidad el gobierno incluyó el componente para de estabilización que supone la necesidad de articular los diferentes planes y programas y poder impactar lo territorios más afectados por la violencia de una forma ordenada con la vinculación de las diferentes entidades a cargo: *“En la experiencia internacional de estabilización, tanto en temas de desastres naturales, como en situaciones de violencia, el proceso de recuperación de las zonas debe estar focalizado, justamente donde ocurrieron las consecuencias. Se trata de lograr un balance entre la seguridad física y las intervenciones multidimensionales para asegurar la presencia del Estado y abordar las causas estructurales de la violencia. Es sobre esos territorios que se despliegan las acciones y mecanismos para estabilizarlos.”*²⁰⁷

Dicha intervención, prevista en 16 zonas y 170 municipios, parte de la necesaria *“articulación entre los Planes de Acción de los PDET, el PMI, los Planes de Acción del Programa Nacional Integral de Sustitución Voluntaria (PNIS), los Planes Nacionales Sectoriales y los PIRC, en una Hoja de Ruta para los municipios en los que coincida su priorización”*²⁰⁸. Esta articulación busca, entre otros, que los PDET tengan un enfoque reparador como fue previsto por el Acuerdo Final.

Será entonces en la Hoja de Ruta donde se *“articulará y armonizará los instrumentos y mecanismos de planificación y gestión a nivel técnico de recursos y financiero”*²⁰⁹ y según el gobierno, la misma permitirá: *“(1) una sola planeación, (2) la priorización, la concurrencia, la disponibilidad y la marcación de recursos para la implementación, focalizados de manera directa a los productos del PMI para el cuatrienio y, (3) el cambio institucional necesario para cumplir con la implementación. Esta hoja de ruta tendrá un acuerdo de inversión por subregión, en el cual se definen los compromisos de las entidades del nivel nacional y de los Gobiernos territoriales, los proyectos específicos, el presupuesto anualizado sin menoscabo de la autonomía municipal y departamental consagrada en la Constitución Política.”*²¹⁰

De acuerdo con lo anterior se han podido identificar los SRC en las zonas de intervención, y a su vez las coincidencias entre las medidas acordadas en los PIRC con aquellas que fueron propuestas por las víctimas y las comunidades como iniciativas PDET²¹¹. En el VII Informe de la CSMLV, se puede observar que según

²⁰⁷ Paz con Legalidad. Iván Duque Márquez. Presidente de la República. 2018-2022. Pág. 9.

²⁰⁸ Ibídem, pág 10.

²⁰⁹ Ibídem.

²¹⁰ BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 - 2022 PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD. Pág 797.

²¹¹ *“La Unidad para Víctimas en el 2019, realizó la identificación de las acciones que en los Planes de Reparación Colectiva eran susceptibles de ser cruzadas con iniciativas PDET con el fin de propiciar la materialización del enfoque reparador y así, aunar esfuerzos institucionales para el avance en la*

el cruce realizado por el Gobierno Nacional se han identificado 1.000 acciones de 69 PIRC que son coincidentes con 762 iniciativas PDET.²¹² No obstante estas coincidencias es importante revisar estas cifras a la luz del universo total de acciones PIRC en territorios PDET. La CSMLV hace el siguiente análisis: *Actualmente, de los 755 SRC, el 50% (381) se encuentran en municipios PDET y de los 156 que están implementando su PIRC el 44% (69) está en municipios PDET, de esos, 26 son étnicos. Adicionalmente, la UARIV informó que 1.000 acciones de 69 PIRC coinciden con 762 iniciativas de los PATR. Es decir, que de las 4.147 acciones que integran los 156 PIRC que se encuentran en implementación, el 24% cruzan con iniciativas PDET.*²¹³

Las 1.000 acciones identificadas con las iniciativas PDET están distribuidas en los diferentes pilares y no corresponden únicamente al Pilar 8 de Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz. La siguiente tabla refleja la distribución²¹⁴:

Tabla 4. Distribución acciones PIRC en los pilares.

Pilar	Iniciativa
ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL Y USO DEL SUELO	59
INFRAESTRUCTURA Y ADECUACIÓN DE TIERRAS	45
SALUD RURAL	87
EDUCACIÓN RURAL Y PRIMERA INFANCIA RURAL	151
VIVIENDA RURAL, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO RURAL	29
REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	128
SISTEMA PARA LA GARANTÍA PROGRESIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	21
RECONCILIACIÓN, CONVIVENCIA Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ	242
Total	746

El trabajo de campo de este estudio consultó sobre el proceso participativo realizado para la construcción de las iniciativas PDET. Se encontró que el ejercicio de inclusión de las medidas de los PIRC obedeció a las iniciativas propias de las comunidades y a las exigencias de los líderes y no fue el resultado de la incidencia o acompañamiento institucional. Si bien hoy existe una identificación de las medidas PIRC que coinciden con las iniciativas PDET realizada por el Gobierno, podría

implementación de los Planes de Reparación colectiva. Dichas iniciativas fueron facilitadas a la Agencia de Renovación del Territorio con el fin de que fuesen priorizadas para su implementación en el marco de la Hoja de Ruta. La identificación de acciones de los PIRC y su vinculación sobre iniciativas PDET se realiza sobre las medidas de los PIRC aprobados a la fecha en zonas PDET.” Respuesta a requerimiento radicado No. 20207113067302, UARIV.

²¹² VII Informe de la CSMLV. Pág 314.

²¹³ *Ibíd.*

²¹⁴ SEGUNDO INFORME AL CONGRESO Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz. Septiembre 2020. Pág 474.

afirmarse que muchas otras no fueron tenidas en cuenta, lo que puede respaldarse a partir del porcentaje de acciones de los PIRC que cruzan con iniciativas PDET. Este resultado puede ser atribuible a la ausencia de lineamientos claros sobre la identificación y priorización de medidas de reparación, a las debilidades propias del proceso participativo que se surtió, a una falta de acompañamiento por parte de la institucionalidad, y/o deficiencias en los liderazgos. Sobre este hecho las víctimas manifestaron:

“Hemos tenido posicionamiento e incidencia ante PDET y demás como Narrar, pero no gracias a la Unidad. En PDET participamos común y silvestre. (...) El ejercicio de Narrar ha sido ver en esas iniciativas del Pilar 8, hemos estado viendo dónde cabe Narrar. (...) En este proceso todo lo hemos hecho como Narrar, aquí la Unidad no ha venido a decir "prioricen los SRC" o incluyan en los PDET. Nosotras estamos gestionando para presentar a Narrar en PDET.”²¹⁵

“Se ha participado como persona, pero no como sujeto. Como sujetos y vengan por la experiencia que ustedes tienen, no. Al principio decían que a través de los PDET van a hacerse tres medidas en el Obrero, pero por ahora van hacer la entrega de unas tablets y se van a construir unos laboratorios y como junta nos enteramos el día que había que firmar y la implementación de una huerta casera. Debería haber una comunicación más directa como sujeto.”²¹⁶

Sobre las posibles medidas de los PIRC que no hayan sido contempladas en el marco de las iniciativas PDET, en respuesta brindada por la UARIV se manifestó que *“en ese escenario y teniendo en cuenta que, aunque las acciones no queden consignadas en los PATR el proceso de reparación sigue teniendo vigencia por lo tanto el procedimiento de implementación es igual que para los PIRC que no son PDET. Es decir, continuar con la competencia que corresponda, buscando compromisos ya sea del orden nacional, departamental o local.”²¹⁷*

Sobre la situación esbozada preocupa que en dichos territorios todos los esfuerzos institucionales y presupuestales estarán enfocados a la implementación de aquello que ha sido consignado en la Hoja de Ruta y para el caso de las medidas PIRC que no lograron ser tenidas en cuenta existirá una dificultad mayor a la que ya se presenta en la actualidad para su implementación (identificación de responsable y apropiación de recursos) en la medida en que entrarán en una especie de competencia con las acciones efectivamente priorizadas en el territorio en el marco de la Hoja de Ruta y que tendrán prelación por parte de las entidades nacionales y territoriales para su ejecución.

²¹⁵ Estudio de caso, junio 2020.

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.

A esta situación se suma lo ya esbozado anteriormente, sobre el proceso de seguimiento y mejora de los PIRC, en el cual se han excluido medidas de desarrollo económico y social, con un gran enfoque transformador, al considerar que las mismas no tienen un nexo causal con el daño, generando que dichas acciones no hayan sido tenidas en cuenta en la revisión de iniciativas PDET, y perdiéndose la oportunidad de poder avanzar en su implementación a través de la priorización y movilización de las entidades nacionales y territoriales en el marco de la Hoja de Ruta.

Otro cuestionamiento que salta sobre dicho proceso está asociado a la posibilidad de incluir nuevas medidas de los PIRC que serán aprobadas con posterioridad al ejercicio de la puesta en marcha de la Hoja de Ruta. Este componente de Estabilización apunta a la concreción de las necesidades de las víctimas ya identificadas en el proceso de diagnóstico del daño en el marco del Programa de Reparación Colectiva y que han tenido dificultades para su implementación por las muchas razones expuestas anteriormente. De no lograrse la inclusión de dichas medidas y bajo la premisa de que los esfuerzos institucionales, tanto nacionales como territoriales, estarán enfocados a la implementación de la Hoja de Ruta, podría preverse, como se mencionó, que tanto las medidas PIRC aprobadas, como la satisfacción de necesidades básicas de los SRC que serán tramitadas a través de la estrategia de gestión de oferta, tendrán mayores inconvenientes para su implementación en los próximos años.

Esta preocupación, relacionada con las medidas PIRC que no fueron identificadas como iniciativas PDET o las medidas de reparación que serán aprobadas con posterioridad a este ejercicio de planeación, se acentúa con la visión que la ART le está imprimiendo a dicho ejercicio:

“El ejercicio es interesante, porque el esfuerzo directamente de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y de la ART, es que las Entidades no sólo del Orden Nacional, sino del Orden Territorial entiendan que esa planificación es la que tenemos que respetar en los próximos 15 años. Hay que empezar a entender y a fortalecer ese elemento que es por tres períodos, que es a largo plazo, sin embargo, no se entiende el mensaje y se queda en el corto plazo. Dejar claro que esa planificación es irreversible en los próximos 15 años. Interiorizar este mensaje en todas las Entidades del Orden Nacional y del Orden Territorial, es difícil, pero hay que seguir batallando y orientarlo hacia ese norte.”²¹⁸ Para la implementación de medidas de reparación colectiva en zonas PDET, cuando las mismas no respondan o sean coincidentes con lo planeado en la Hoja de Ruta, la institucionalidad a cargo enfrentará obstáculos adicionales para la búsqueda de recursos y compromisos.

²¹⁸ Entrevista a Instituciones en el marco del trabajo de campo del balance a la Ley de Víctimas.

Para este escenario la UARIV ha manifestado que *“en este caso las acciones acordadas con los SRC e incluidas en los PIRC posterior a la formulación de PAT o aprobación de las iniciativas PDET y que sean de competencia de las EETT podrán ser incluidas en el proceso de actualización anual que se realiza a los PAT.”*²¹⁹

Por último, el ejercicio de priorización y la asignación de recursos a las iniciativas PDET coincidentes con medidas de los PIRC, ha generado también preocupaciones. Las víctimas, las entidades territoriales y organizaciones que hacen seguimiento a la política de víctimas alertaron la necesidad de incidir en la priorización de dichas iniciativas en los planes de desarrollo territorial y en la asignación puntual de recursos. Sobre este punto uno de los SRC que participó en el estudio de caso manifestó:

*“Nosotros como subregión de los Montes de María teníamos muchas expectativas como sujetos para la transformación del territorio, pero vuelvo y repito, las mismas condiciones que se han vivido en el país, el operador de los PDET, Mendagur, se llama, presentó algunos proyectos que ya tenían finanzas pero comenzaron del lado más atrás, hacia adelante, nosotros aquí teníamos como necesidad principal el tema del agua reservorios de agua, adquisición de tierras, que es una necesidad grande no solo en este sujeto, pero de igual manera tenemos esa gran dificultad, pero no, se comenzó con una cuestión muy leves, mejoramiento de unos hatos ganaderos, para siembra de corte de hierbas, fueron iniciativas concertadas y más nunca se oyó mentar eso.”*²²⁰

*“Bueno, ahorita, tenemos unos planes de desarrollo con enfoque territorial, en el pilar 8 con el tema de paz y de convivencia... la cancha se le están dejando a los municipios y les dicen méталos en el Plan de Desarrollo, pero ¿dónde están los recursos?”*²²¹

Por su parte las entidades territoriales también reconocen los riesgos actuales sobre la priorización y asignación de recursos:

*“El documento PDET fue construido en la administración anterior. El municipio de Morroa hizo un documento PDET ajustado a las realidades del municipio. En relación con Pichilín, en los diferentes pilares, se pusieron proyectos para mejorar las condiciones de la comunidad. Incluso ya se avanza en ese sentido. El SRC está inmerso en ese plan ahora falta ver si se acceden a los recursos porque como sabemos es una gran bolsa para muchas iniciativas. Electrificación y agua potable fueron dos de los proyectos.”*²²²

²¹⁹ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.

²²⁰ Estudio de caso, junio 2020.

²²¹ *Ibíd.*

²²² *Ibíd.*

Para la asignación de recursos de aquellas acciones efectivamente identificadas como medidas PIRC en la Hoja de Ruta, es indispensable la atención de la institucionalidad, específicamente de la UARIV como entidad coordinadora de la política de víctimas. Para aquellas acciones que no quedaron incluidas como iniciativas PDET o que resultarán en el futuro producto de la aprobación de nuevos PIRC, es necesario aclarar dentro del proceso de planeación de los PDET la posibilidad de incluir nuevas acciones cuando se trate de medidas que apuntan a la reparación de las víctimas bajo el fundamento desarrollado en el Acuerdo Final sobre la importancia de impactar las zonas más afectadas por el conflicto armado con medidas que respondan a los daños ocasionados productos de las violaciones a los derechos humanos. Esta revisión deberá tener en cuenta los tiempos propios de la ruta de reparación.

Ahora, si bien el objetivo de este apartado no es ahondar en la Reforma Rural Integral consagrada en el Acuerdo Final²²³, si es importante mencionar la oportunidad que representa para las SRC que no se encuentran en territorios PDET y que avanzan en la ruta de reparación colectiva, a partir de los impactos que esta pueda generar en la garantía de sus derechos económicos, sociales y culturales, contribuyendo a su estabilización socioeconómica y al ejercicio pleno de su ciudadanía, en esta ocasión no desde las acciones que puedan ser incluidas en la Hoja de Ruta sino a partir de los efectos que las múltiples intervenciones puedan generar. En este sentido, de avanzar en la implementación de los 16 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, se verá fortalecido este otro universo de SRC en la medida en que las acciones desplegadas para la transformación del campo y la ruralidad tendrán impactos directos en su proceso de reparación a partir de una intervención integral del Estado.

2.3.2. El Programa de Reparación Colectiva como mecanismo articulador: Acciones concretas de contribución a la reparación y régimen de condicionalidad.

El Acuerdo Final determina que en el marco del SIVJRN *“todos quienes hayan causado daños con ocasión del conflicto deben contribuir a repararlos. Esa contribución a la reparación será tenida en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia.”*²²⁴

De igual manera *“las FARC-EP se comprometen en el proceso de reincorporación a la vida civil, y como parte de dicho proceso, a realizar acciones de contribución a la reparación por los daños causados que podrán incluir entre otras, la participación*

²²³ “La RRI debe lograr la gran transformación de la realidad rural colombiana, que integre las regiones, erradique la pobreza, promueva la igualdad, asegure el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía y como consecuencia garantice la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia.” Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 24 de noviembre de 2016.

²²⁴ Acuerdo Final. Pág 178.

en obras de reconstrucción de infraestructura en los territorios más afectados por el conflicto, la participación en los programas de limpieza y descontaminación de los territorios de minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI) y municiones sin explotar (MUSE) o restos explosivos de guerra (REG), la participación en los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, la contribución a la búsqueda, ubicación, identificación y recuperación de restos de personas muertas o dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto, y la participación en programas de reparación del daño ambiental, como por ejemplo la reforestación.”²²⁵

Por su parte, Acto Legislativo 01 de 2017 define como uno de los “paradigmas orientadores de la JEP [...] la aplicación de una justicia restaurativa que preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización. La justicia restaurativa atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido.”²²⁶ Todo lo anterior está estrechamente relacionado con el régimen de condicionalidad que busca una respuesta integral a las víctimas y en ese sentido indica la necesaria articulación entre las medidas de verdad, justicia y reparación con el fin de otorgar un tratamiento especial de justicia²²⁷.

En desarrollo del componente de justicia en el marco del SIVJNR, la JEP establece las sanciones con la “finalidad esencial [de] satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz”²²⁸, y estas responden a la condicionalidad de los aportes de contribución a la verdad y responsabilidad. Pueden ser propias, alternativas u ordinarias.

Las sanciones propias corresponden a quienes reconozcan responsabilidad y verdad exhaustiva ante la Sala de Reconocimiento y el cumplimiento de la función reparadora y restauradora será de mínimo 5 años y máximo 8, además comprenderá restricciones efectivas de libertades y derechos.²²⁹

²²⁵ Acuerdo de Paz. Pág 179.

²²⁶ Acto Legislativo 01 de 2017, Artículo Transitorio 1 inciso 4.

²²⁷ “Los distintos mecanismos y medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición, en tanto parte de un sistema que busca una respuesta integral a las víctimas, no pueden entenderse de manera aislada. Estarán interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para acceder y mantener cualquier tratamiento especial de justicia, siempre fundados en el reconocimiento de verdad y responsabilidades. El cumplimiento de estas condicionalidades será verificado por la Jurisdicción Especial para la Paz.” Acuerdo de Paz, pág 130.

²²⁸ Artículo 125, Ley 1957 de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.

²²⁹ Ley 1957 de 2019, Artículo 126. Sanciones Propias. Las sanciones propias de la JEP, que se impondrán a todos quienes reconozcan responsabilidad y verdad exhaustiva, detallada y plena ante la Sala de Reconocimiento, respecto a determinadas infracciones muy graves, tendrán un mínimo de duración de

La función reparadora y restaurativa de las sanciones propias comprende la presentación por parte de los comparecientes de:

“un proyecto detallado, individual o colectivo, de ejecución de los trabajos, obras o actividades reparadoras y restaurativas. En dicho proyecto se indicarán obligaciones, objetivos, fases temporales, horarios y lugares de la ejecución, así como las personas que los ejecutarán, y el lugar donde residirán. Las sanciones impuestas por el Tribunal pre-establecerán los lugares donde residirán las personas que ejecutarán los proyectos. Los lugares donde residían tendrán condiciones apropiadas de habitabilidad y dignidad. El proyecto deberá establecer un mecanismo de consulta con los representantes de las víctimas residentes en el lugar de ejecución o con las autoridades indígenas del lugar donde vaya a ejecutarse la sanción cuando ésta vaya a ejecutarse en resguardos, para recibir su opinión y constatar que no se oponen al contenido del mismo. El mecanismo de consulta deberá ser aprobado por la Sala y se ejecutará bajo su supervisión. Las víctimas, si lo creen conveniente, podrán comunicar al Tribunal su opinión sobre el programa propuesto, incluso en los casos en los que la propia Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad sea la que lo formule.”²³⁰

Sobre la justicia restaurativa y las sanciones propias, se han realizado ya algunas recomendaciones sobre los contenidos mínimos de los proyectos a implementarse, en este sentido es importante que los mismos respondan *“a la oferta institucional, de manera que materialicen compromisos Estatales y acuerdos previos; particularmente aquellos que resulta de ejecución de la política pública de víctimas y la implementación del Acuerdo Final[;] (...) Los proyectos deberían buscar la restauración de un daño que tiene relación con los daños ocasionados en el marco del conflicto, sin que por ello se entienda la reparación directa individual o colectiva del daño causado por el sancionado[;] Los proyectos son medidas de reparación material que deben complementarse de contenidos simbólicos.”²³¹*

El régimen de condicionalidad y la obligación de contribuir a la reparación de las víctimas y las sanciones propias, encarnan el enfoque de integralidad planteado en la Ley de Víctimas y el Acuerdo Final y generan la obligación de armonización de los procesos de la reparación colectiva y la JEP. Frente a este tema la UARIV *“ha propuesto que el programa de reparación colectiva sea el mecanismo articulador*

cumplimiento de las funciones reparadoras y restauradoras de la sanción de cinco años y un máximo de ocho años.

El periodo máximo de cumplimiento de sanciones propias, por la totalidad de las sanciones impuestas, incluidos los concursos de delitos, será de ocho años. Comprenderán restricciones efectivas de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución, y además deberán garantizar la no repetición.

²³⁰ Ley 1957 de 2019, Artículo 141.

²³¹ Análisis y recomendaciones IFIT sobre las sanciones de la JEP y la Justicia Restaurativa. Noviembre de 2019. IFIT Institute for Integrated Transitions. Pág 1.

para la identificación de acciones que puedan ser implementadas en el marco de acciones concretas de contribución a la reparación, enunciadas en el punto 5.1.3.2 del Acuerdo Final y en el marco de las sanciones propias definidas en el artículo 141 de la Ley 1957 de 2019 u otras que defina la JEP. Se identifican dos momentos de intervención de la Unidad con relación a sus competencias y experiencia; en primer lugar, en el diseño y ejecución de proyectos restaurador de las sanciones, y segundo, en relación al desarrollo de trabajos, obras, o actividades con contenido reparador establecidas por parte de la JEP, lo cual supone la articulación del SIVJRNR y el programa de reparación colectiva, en tanto se debe propender por la coherencia interinstitucional entre las medidas de reparación enmarcadas en la Ley 1448 de 2011 y las medidas con contenido restaurador.”²³²

En relación a los avances la UARIV informó que *“está desarrollando acciones para compartir información sobre los daños colectivos ocurridos a los sujetos colectivos, contenida en los documentos de diagnóstico y de caracterización del daño, en el marco de la confidencialidad, para contribuir al estudio de casos y desarrollo de acciones de su competencia. Adicionalmente, con el objetivo de fomentar la participación de los sujetos colectivos se ha compartido información sobre los comités de impulso y grupos de apoyo y acompañamiento como escenarios de democracia representativa de los sujetos colectivos de Urabá, por solicitud de la JEP.”²³³*

La información proporcionada por la UARIV indica que se han identificado los elementos claves en la articulación entre los componentes de reparación y justicia, sin embargo, se desconocen los elementos operativos que conducirán a dicha articulación. Por ello es importante tener en cuenta lo siguiente:

- Los proyectos con contenido restaurativo y reparador de las sanciones propias y las acciones concretas de contribución a la reparación deberán considerar las medidas de reparación acordadas en los PIRC. De igual manera, deben ser tenidas en cuenta como elementos adicionales aquellas acciones de los PDET que coinciden con las medidas PIRC.
- Se deberán adelantar estrategias de articulación y diálogo con los comités de impulso, tejedores y tejedoras y los operadores judiciales de la JEP con el fin de generar un impacto mayor en el proceso de reparación administrativo que se adelanta.
- Los diagnósticos del daño de los SRC deberán ser tenidos en cuenta en los macro casos que se adelantan en la JEP con el fin de reconocer los daños ocasionados y la vulneración a los derechos humanos.
- La UARIV deberá establecer, de la mano de la JEP, mecanismos de seguimiento sobre los proyectos seleccionados en el marco de las sanciones

²³² Respuesta a requerimiento radicado No. 20207113067302, 2020-05-13, UARIV.

²³³ *Ibidem*.

propias con el fin de lograr una armonización con los tiempos establecidos en el Programa de Reparación Colectiva.

- Es conveniente desarrollar una guía con los lineamientos sobre el contenido simbólico y reparador propio de los proyectos a ejecutar. Dichos lineamientos deben incluir el enfoque psicosocial, diferencial, de género y de acción sin daño. Deben buscar responder al significado y a las expectativas que los SRC consideren que son acciones reparadoras, Deben contar con la participación de las víctimas, desde la planeación y el diseño, de manera que los SRC puedan valorar dichas acciones desde la noción de que “se está haciendo justicia”.

2.3.3. Actos de reconocimiento de responsabilidad y la articulación entre la reparación colectiva con iniciativas de justicia y verdad.

El Acuerdo Final estableció *“la realización de actos de reconocimiento y de contribución en los cuales el Gobierno, las FARC-EP y diferentes sectores de la sociedad que puedan haber tenido alguna responsabilidad en el conflicto, reconozcan su responsabilidad colectiva por el daño causado y pidan perdón, asumiendo cada uno lo que le corresponde, como expresión de voluntad de contribuir a un definitivo Nunca Más”*.²³⁴ Dispuso la articulación de la reparación colectiva con los esfuerzos de verdad y justicia y previó un régimen de condicionalidad que exige como uno de los requisitos para acceder a un tratamiento especial de justicia, aportes y contribución a la verdad.

La Corte Constitucional ha reiterado la necesaria complementariedad entre las medidas de reparación, verdad y justicia: *“(...) el derecho a la reparación como un derecho complejo, en cuanto se encuentra en una relación de conexidad e interdependencia con los derechos a la verdad y a la justicia, de manera que no es posible garantizar la reparación sin verdad y sin justicia”*.²³⁵ En el marco del Programa de Reparación Colectiva se han establecido medidas relacionadas con estos derechos como parte de las medidas de satisfacción, y las víctimas han exigido por su implementación en el marco de los PIRC.

En consultas realizadas a la UARIV sobre el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva a partir de lo estipulado en el Acuerdo de Paz y la creación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, manifestó que:

“según lo estipulado en el numeral 5.1.3.1. “actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva del acuerdo final”, será la Conferencia Nacional Episcopal que, con el apoyo de Diálogo Intereclesial por la Paz (DIPAZ) y otras iglesias, coordine estos actos, en diálogo con las organizaciones de víctimas y de derechos

²³⁴ Acuerdo de Paz, Pág. 178.

²³⁵ Corte Constitucional, Sentencias C-715 de 2012, C-579 de 2013 y C-099 de 2013.

humanos, entre otras. Teniendo en cuenta esto y que en diferentes espacios de nivel nacional sostenidos en años anteriores con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), se acordó que la interlocución para el desarrollo de actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva no está en cabeza de esta Unidad, ya que no contaba tanto con la competencia para la realización de estos, como para establecer diálogo con actores que soliciten realizarlos, sino que era la OACP. Razón por la cual, se solicitó al Departamento Nacional de Planeación que en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz modificara la responsabilidad del reporte, siendo asignado a la OACP.”²³⁶

Como se observa, la UARIV no considera como una de sus responsabilidades avanzar en la realización de los actos de reconocimiento de responsabilidad. Sin perjuicio de la asignación de responsabilidades para el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos en los indicadores, el gobierno debe articularse para la realización de dichos actos y la UARIV como coordinadora del SNARIV debe velar por su cumplimiento. Adicional a lo anterior es necesario generar una articulación con la CEV que fue creada *“para conocer la verdad de lo ocurrido en el marco del conflicto armado y contribuir al esclarecimiento de las violaciones e infracciones cometidas durante el mismo y ofrecer una explicación amplia de su complejidad a toda la sociedad”*²³⁷, la CEV se constituye en un aliado para contribuir a la reparación integral de las víctimas. Independientemente de los avances que puedan generarse desde dicho mecanismo, la UARIV debe desarrollar acciones de articulación ante cualquier esfuerzo en materia de verdad.

Más arriba se había hecho mención ya a la eliminación y/o ajuste de medidas de reconocimiento de responsabilidad, acceso a la verdad, peticiones de perdón, investigaciones judiciales y sanción de responsables, por parte de la UARIV en el marco del proceso de seguimiento y mejora realizado a los PIRC, argumentando como causa para su eliminación *“que son medidas de carácter judicial o individual”*²³⁸. Aquí se reitera que existe un régimen de condicionalidad establecido en el Acuerdo que además requiere de la articulación entre las medidas de reparación, verdad y justicia, como lo ha señalado ya la Corte Constitucional.

Sobre este punto las víctimas reclaman un mayor compromiso por parte del Estado como puede observarse a continuación:

“No hemos logrado por parte de la CEV, en la mesa de víctimas en Morroa, quedaron en venir a nuestro corregimiento y hasta el momento no ha llegado nadie. Nosotros necesitamos saber la verdad, porque los hechos de Pichilin, ni las víctimas directas de la masacre saben porqué, queremos una verdad verdadera, no a

²³⁶ Respuesta UARIV Respuesta a requerimiento radicado No. 20207113067302.

²³⁷ <https://comisiondelaverdad.co/la-comision/que-es-la-comision-de-la-verdad>

²³⁸ VII Informe de la CSMLV. Pág 318.

*medias. Tuvimos la oportunidad de ir a los Campamentos Sembrando Verdad, llevábamos como 20 preguntas, y no vimos la voluntad de que las cosas se esclarecieran.*²³⁹

*“Para nadie es un secreto que las medidas de satisfacción en materia de verdad y justicia es donde menos se ha tenido resultados, en especial para esas madres y padres a quienes se les ha visto vulnerados sus derechos. Hoy con el Acuerdo de Paz se tienen previstas unas garantías para estos temas. Ahora, dentro del Programa de reparación colectiva se ha buscado cómo se puede dar respuesta a las tantas preguntas que tienen las víctimas a los hechos que ocurrieron. Cuando una comunidad o sujeto es SRC es porque ha sufrido vulneraciones a los derechos humanos. Sí ha faltado potencializar y fortalecer las estrategias para tener una respuesta al tema de verdad y justicia. Cabe mencionar que sí se implementaron algunas medidas de satisfacción, pero en específico sobre el tema de verdad y justicia el plan sí se quedó corto.”*²⁴⁰

Es importante resaltar, como se menciona en el componente de Rehabilitación de este balance, que el conjunto de medidas de la Ley 1448 deben contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento. Desde una mirada psicosocial los actos de reconocimiento de responsabilidad, son una de las acciones que contribuyen de una forma más directa a este propósito, es necesario que sean procesos concertados y planeados con las víctimas, que las víctimas puedan participar en la planeación de lo que esperan de este acto de reconocimiento, de cuáles son los elementos simbólicos que deben estar presentes, de cómo se dignifica y honra a las víctimas, entre otros lineamientos que las entidades han venido construyendo a partir de la experiencia adquirida con estos procesos.

Así mismo, es importante insistir en que lo reparador no es solo el acto de reconocimiento en sí, sino el acompañamiento antes, durante y después para asegurar que las necesidades y las voces de las víctimas sean centrales y que el proceso de participación de las víctimas en estos eventos no genere nuevos daños ni profundice el sufrimiento.

Igualmente, atendiendo a los desarrollos del componente de Enfoque Diferencial y de Género en cuanto a las medidas de satisfacción, es necesario atender a los enfoques diferenciales en la creación e implementación de cualquier acto simbólico o de reconocimiento pues de lo contrario no solo se desdibuja el sentido reparador, sino que se corre el riesgo de caer en prácticas revictimizante.

No hay dudas sobre la necesidad de fortalecer las medidas de satisfacción mediante los actos de reconocimiento de responsabilidad en los procesos de reparación colectiva y su articulación cuando haya lugar con la CEV.

²³⁹ Estudio de caso SRC, junio 2020.

²⁴⁰ *Ibíd.*

2.3.4. Fortalecimiento de los Planes Nacionales de Reparación Colectiva

El Acuerdo Final dispuso el fortalecimiento de los Planes Nacionales de Reparación Colectiva *“con el fin de reconocer las especiales características de su victimización, recuperar su identidad y su potencial organizativo, y reconstruir sus capacidades para incidir en el desarrollo de políticas locales y nacionales en el marco de la legalidad. Estos planes deberán contribuir, también, a la convivencia, la no repetición y la reconciliación.”*²⁴¹

La UARIV en una primera consulta en este sentido dio respuesta exponiendo las acciones desplegadas²⁴²:

- a) *“A partir de la expedición de la Resolución No. 948 de 2017, la Unidad para las Víctimas ha diseñado un mecanismo administrativo que habilita la entrega de recursos a los grupos y organizaciones, reconocidos en el Registro Único de Víctimas como Sujeto de Reparación Colectiva, para lograr el cumplimiento de los PIRC, con el propósito de promover la recuperación de la autonomía, autogestión y las capacidades relacionadas con su objetivo común. Esta herramienta ha sido un vehículo de fortalecimiento de los planes nacionales, por cuanto permiten la implementación de acciones del Plan Integral de Reparación Colectiva por medio de las organizaciones y grupos, en las que se ha evidenciado un aporte significativo a la reparación de los daños ocasionados en el marco del conflicto armado interno.*
- b) *Es importante mencionar frente a lo citado en el 5.1.3.3.3, que los PIRC nacionales cuentan con acciones que buscan recuperar las capacidades organizativas, políticas y de incidencia de las organizaciones y grupos. Esto ha implicado, la materialización de los PIRC a partir de las Resoluciones de Fortalecimiento Organizativo, así como el desarrollo de actividades de concertación de los sujetos de reparación colectiva con las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.*
- c) *Así mismo, la Unidad para las Víctimas ha adelantado acciones de revisión de los PIRC con el fin de viabilizar su implementación. Esta estrategia busca fortalecer las medidas de los PIRC que han contado con dificultades en su ejecución.*
- d) *Finalmente, las organizaciones y grupos cuentan con un enfoque de género dentro de las medidas y acciones que están dentro de sus PIRC; particularmente las organizaciones y grupos constituidos por mujeres.”*

²⁴¹ Acuerdo Final para la Terminación Del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016. Pág 181.

²⁴² UARIV, Respuesta a su Requerimiento radicado No 201971117227612.

En una segunda comunicación se evidenciaron las medidas desplegadas con ocasión de las resoluciones No. 948 del 5 de septiembre de 2017 y No. 1092 del 17 de octubre de 2017²⁴³:

Tabla 5. Fortalecimiento Planes Nacionales.

SRC	Inversión	Acciones
ANMUCIC	Resolución de fortalecimiento organizativo No. 0424 con una ejecución presupuestal de \$300'000.00 0.	Caracterización de las mujeres pertenecientes al colectivo con la participación de las mujeres a nivel regional, la reactivación de las organizaciones municipales y regionales a través de encuentros municipales y regionales de las mujeres del colectivo, apoyando la restitución de las Personerías Jurídicas de las organizaciones.
	Resolución de fortalecimiento organizativo No. 1230, ejecutando el valor de \$330'157.01 9	Apoyar la actualización de las personerías jurídicas de ANMUCIC y sus filiales, realizar las caracterizaciones en los 23 departamentos donde tiene presencia el SRC, sistematizar y analizar los resultados de las caracterizaciones a nivel territorial y nacional, realizar asambleas municipales y departamentales para la actualización de sus personerías jurídicas ya ante la DIAN, apoyar la realización de tres (3) encuentros de la Junta Directiva Nacional, así como encuentros departamentales y regionales para la reactivación del trabajo de base, realizar un encuentro de una semana con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV y la Junta Directiva Nacional con el fin de conocer la oferta institucional y consolidar una agenda de trabajo y realizar reuniones con embajadas, agencias de cooperación y empresas privadas a fin de concertar acciones.
ANUC	\$300'000.00 0	i). Rediseño y fortalecimiento de herramientas y mecanismos de comunicación de la ANUC, ii). Gestión de propuestas para la reparación al daño político y social de la organización, iii). Estrategias para la reparación del daño organizativo y patrimonio de la ANUC, iv). Proyección para la reparación al daño económico a la ANUC y al paisaje campesino, v). Mecanismos para la reparación del tejido social, organizativo y político, vi). Gestión de planeación, dirección y administración, seguimiento y evaluación de las medidas o actividades reparadoras, vii). Promoción del enfoque diferencial de género y generacional y, viii). Sistematización y asesoría profesional de la medida de reparación.
	\$397'874.48 9	Elaboración de un (1) documento con nueva estructura y Proyecto Educativo Institucional (PEI) de la Escuela Nacional de Formación Campesina (ENFOCA), la estructuración y realización de dieciséis (16) ferias de dignificación campesina en igual número de municipios, el diseño de un (1) programa de promoción de la ANUC como organización y, el desarrollo de programas virtuales de liderazgo para la organización campesina de ANUC a través de la Escuela Nacional de Formación Campesina (ENFOCA).
	\$413'335.60 7	Recopilación de piezas de cultura campesina en las ferias de dignificación 2018, compilación de piezas culturales 2017 y 2018, elaboración de un documento, diseño, diagramación y edición del mismo para obtener una cartilla, revista o catálogo de cultura campesina de ANUC, la realización de treinta y seis (36) ferias de dignificación campesina en igual número de municipios, el fortalecimiento de las herramientas: página web (rediseño),

²⁴³ UARIV, Respuesta a requerimiento radicado No 20207113626982.

		revista (diseño e impresión), elaboración de dos (2) diagnósticos, desarrollo de programas virtuales de liderazgo para la organización campesina de ANUC a través de la Escuela Nacional de Formación Campesina (ENFOCA).
	\$313'882.215	i). Contratar un (1) un equipo de cinco (5) personas, conformado por miembros de la ANUC Nacional, para la elaboración de productos que impulsen la ejecución de acciones en el marco de la implementación del plan de reparación colectiva. ii). Producir un (1) documento síntesis de la campaña de comunicación y promoción autónoma de la organización. iii). Producir un (1) documento propuesta e informe de gestión ante instituciones para la recuperación y difusión de la memoria histórica de la ANUC. iv). Elaborar un (1) diagnóstico por parte de la ANUC sobre emisoras comunitarias de la organización. v). Producir un documento propuesta para la creación de los espacios para la memoria de la vida y la cultura campesina por parte de la ANUC. vi). Elaborar un (1) documento (manual) con normas sobre derechos de los campesinos compilado. vii). Elaborar un (1) documento de identificación de bienes de uso comunitario de la ANUC que puedan ser objeto de restitución de tierras o adjudicación de baldíos. viii). Producir un (1) documento propuesta de estrategia de promoción para la preservación y restablecimiento de los lazos de la vida campesina. ix). Producir tres (3) documentales así: 1. Lineamientos de política mujer ANUC, 2. Lineamiento de política jóvenes ANUC y 3. Lineamiento política adulto mayor ANUC. x). Producir un (1) documento con anteproyecto de ley sobre la exención del servicio militar para los campesinos. xi). Elaborar un (1) documento con nueva estructura y Proyecto Educativo Institucional (PEI) de la Escuela Nacional de Formación Campesina (ENFOCA). xii). Diseñar y divulgar campañas en medios masivos de comunicación para la desestigmatización de la ANUC. xiii). Elaborar una (1) propuesta por parte de la ANUC para el fortalecimiento de las Unidades de Comercialización.
CONCEJALES Y DIPUTADOS	Tres (3) resoluciones, cada una por \$100'000.000	i) Recuperación de los espacios autónomos de las Federaciones y Confederaciones para la divulgación de funciones y temas de interés público, ii). Recuperar los canales de comunicación y toma de decisiones que representan a los concejales y diputados (desde lo local hacia lo nacional) a través de medios impresos y electrónicos como la revista del concejal a través de las Federaciones y Confederaciones de Concejales y Diputados con el fin de canalizar la información sobre leyes, concursos, programas y temas de política pública que beneficien a los Concejales y Diputados de Colombia, iii). Fortalecimiento de la capacidad operativa de las Federaciones y Confederaciones a través de un proyecto macro en la que se puedan realizar encuentros autónomos con el fin de realizar pedagogía, recuperación de canales de comunicación y capacitación en temas puntuales.
	Resoluciones por valor de \$139'629.678 y \$111'639.074.	Elaborar un (1) plan de trabajo para estructurar los temas de política pública, realizar tres (3) foros con federaciones regionales, acompañar y visitar once (11) Asambleas Departamentales, desarrollar las encuestas necesarias e instrumentos participativos para la elaboración del plan de trabajo, rediseño del sitio web de CONFADICOL, realizar encuentros regionales de las federaciones y confederaciones de concejales y diputados, realizar un (1) foro nacional de concejales y concejales jóvenes con la participación de un concejal por departamento, en la ciudad de Bogotá, crear el plan de trabajo junto con la Unidad para las Víctimas para estructurar los temas de políticas públicas para los Concejales y Diputados, realizar un (1) foro sobre perspectivas políticas de los concejos y asambleas departamentales con socios estratégicos en Onto - Putumayo, con la participación de los concejales y secretarios de los concejos del Departamento de Putumayo y el concejo de Piamonte - Cauca, como invitado especial y, conocer sobre las funciones de los concejales y diputados – apropiación de temas de Justicia Transicional, Paz y víctimas a través de proyectos con las Confederaciones y Federaciones de Concejales y Diputados.
REDEPAZ	\$150'000.000	i). Contratar los servicios técnicos y el personal requerido en el Plan Operativo de Actividades, diseñar la metodología y definir los aspectos logísticos de los

		cuatro (4) encuentros sectoriales, ii). Convocar y acompañar los cuatro (4) encuentros sectoriales, iii). Elaborar y editar boletines informativos virtuales de cada uno de los encuentros (máximo una página), los cuales se incluyeron en la página de Redepaz y en las páginas web de las organizaciones asociadas a la Red, iv). Alistamiento de la Asamblea General de Redepaz (Sistematizar la experiencia y organizar las memorias, conclusiones y propuestas en logística constituyente de los encuentros realizados en 2015 y 2016), v). Convocar y realizar un encuentro de preparación y coordinación de la Asamblea General de Redepaz con el Comité de organización de la Asamblea y, vi). Alimentar y posicionar la página web de Redepaz.
	\$356'170.99 2	1. Creacion de contenidos comunicativos en video. 2. Creación de contenidos comunicativos impresivos. 3. Creacion de contenidos comunicativos en audio. 4. Creacion de contenidos comunicativos web. 5. Visibilizacion a traves de medios de comunicación regionales. 6. Visilización a traves de medios comunicativos nacionlaes. 7. Fortalecer las capacidades instaladas en materias de comunicaciones internas. 8. Fortalecer las capacidades instaladas en materias de comunicaciones externas.
	\$383'276.00 0	1. Realizar un encuentro de alistamiento metodológico y pedagógico de los talleres municipales y veredales. 2. Realizar una jornada de reflexión y acción simbólica y artística de memoria histórica con enfoque transformador en cada uno de los cinco (5) nodos zonales (urbano, llanos de Cuivá, Cedeño, El Cedro/Pueblito, Ochali/La Loma/El Llano), cada una de un día, 35 participantes. 3. Realizar una jornada de reflexión y acción simbólica y artística en Promoción y Defensa de Derechos Humanos en cada uno de los cinco (5) centros de desarrollo comunitario (urbano, llanos de Cuivá, Cedeño, El Cedro/Pueblito, Ochali/La Loma/El Llano), cada una de un día, 35 participantes. 4. Realizar una jornada de reflexión y acción simbólica y artística de justicia transicional y acuerdos para la paz en cada uno de los cinco (5) centros de desarrollo comunitario (urbano, llanos de Cuivá, Cedeño, El Cedro/Pueblito, Ochali/La Loma/El Llano), cada una de un día, 35 participantes. 5. Realizar una jornada de reflexión y acción simbólica y artística en cultura de paz y reconciliación en cada uno de los cinco (5) centros de desarrollo comunitario (urbano, llanos de Cuivá, Cedeño, El Cedro/Pueblito, Ochali/La Loma/El Llano), cada una de un día, 35 participantes. 6. Realizar una (1) muestra artística de reconciliación en Yarumal. 7. Realizar un (1) encuentro departamental de reconciliación en Medellín con 100 personas de dos días. 8. Sistematización de la Cartilla de la Reconciliación. 9. Promoción y difusión del proyecto "Yarumal Piloto de Reconciliación". 10. Sistematización y conceptualización de la apuesta pedagógica de Redepaz. 11. Diseño e impresión de a cartilla "Pistas Pedagógicas". 12. Encuentro Nacional de socialización de la cartilla "Pistas Pedagógicas". 13. Apoyo en material publicitario a Semana por la Paz 2018. 14. Apoyo en diseños a Semana por la Paz.
	\$385'196.00 0.	1. Convocar y acompañar (4) cuatro encuentros sectoriales. 2. Elaborar y editar boletines informativos virtuales de cada uno de los encuentros (Pedagogías por la paz para niños y niñas, Jóvenes constructores de paz, Mujeres tejedoras de paz y, Territorialidad para la paz).

Lo anterior nos permite ver que hay un esfuerzo presupuestal importante por parte del Estado para fortalecer los SRC con impacto nacional. Estas estrategias además están enmarcadas en el objetivo de fortalecer la autonomía y el proyecto colectivo de cada sujeto. Lo que resulta problemático de este esfuerzo, es la percepción que sobre dichas acciones tienen los directamente beneficiados. Por ello es importante complementar este desarrollo con la revisión del estudio de caso de los sujetos nacionales que comprende los avances de la ruta y la mirada de las víctimas. Allí se evidencian, desde una mirada completa, los reales efectos de dichos esfuerzos.

2.3.5. Rehabilitación Colectiva. Retrasos en la aprobación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial, Convivencia y No Repetición.

Recogiendo la experiencia y la implementación de esta medida en el marco del Programa de Reparación Colectiva, el Acuerdo de Final, hace una apuesta por fortalecer este proceso y por integrar nuevos componentes a las realidades que conlleva la construcción de paz en los territorios y comunidades.

En materia de rehabilitación colectiva en el Acuerdo el Gobierno Nacional se compromete a *“aumentar la cobertura y elevar la calidad de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social.”* Así mismo, establece lineamientos en torno a que estas estrategias se deben desarrollar a través de: *a) “procesos comunitarios de mediano y largo plazo que tendrán como propósitos fundamentales generar proyectos de vida futuros en común, b) fortalecer la confianza entre los ciudadanos y en las instituciones, c) lograr una convivencia pacífica restableciendo las relaciones de confianza entre las autoridades públicas y las comunidades, d) promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también de terceros que hayan podido tener alguna participación en Acuerdo Final”*

Adicionalmente, el Acuerdo establece la obligación de incorporar en estas estrategias de rehabilitación psicosocial colectiva los enfoques diferencial y de género, y avanza en fortalecer los componentes que ya se venían trabajando a través de la Estrategia para la rehabilitación comunitaria y reconstrucción del tejido social e incluye unos nuevos componentes en aras de fortalecer la convivencia y la no repetición:

a) “Creación de espacios de diálogo comunitario y duelos colectivos que permitan la expresión individual y colectiva del sufrimiento, b) Recuperación y generación de prácticas sociales, culturales, artísticas, y de recreación y deporte asociadas al intercambio entre ciudadanos y la convivencia en las comunidades, c) Impulso de iniciativas locales dirigidas a la reconciliación, la dignificación y el reconocimiento, d) Reflexión sobre imaginarios colectivos de proyectos de vida futuros que permitan dotar de sentido transformador la reparación y lograr una convivencia pacífica, e) Creación de escenarios de pedagogía para que se fortalezca el rechazo social a las violaciones e infracciones ocurridas en el pasado alentando la transformación de imaginarios que los permitieron o justificaron, f) Recuperación de prácticas sociales abandonadas como efecto del conflicto, g) Promoción de pactos de convivencia pacífica al interior de las comunidades, que incluyan a las víctimas y a quienes hayan podido tener participación directa o indirecta en el conflicto así como de procesos de construcción de confianza entre las autoridades públicas y las comunidades, h) Estrategias para la reconstrucción de los vínculos familiares afectados con ocasión del conflicto que, respetando las especificidades religiosas, étnicas y culturales y bajo el principio de la no discriminación, busquen que las

víctimas recuperen su entorno y sus lazos de afecto, solidaridad, respeto y asistencia.”

De igual manera establece que *“Las estrategias de rehabilitación psicosocial para la convivencia se coordinarán y complementarán con los esfuerzos de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición durante su período de funcionamiento”*.

El gobierno nacional ha avanzado en la construcción del borrador del Plan Nacional de Rehabilitación, Convivencia y No Repetición, con la participación de las siguientes entidades: Ministerio de Salud y Protección Social -MSPS, Centro Nacional de Memoria Histórica, Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas – UARIV y la Agencia para la Reincorporación y Normalización –ARN.

El documento que se encuentra publicado en la página web del Ministerio de Salud y Protección Social²⁴⁴, aclara que es una versión borrador “no debe ser compartido o citado”, por lo anterior no se puede establecer si lo que está publicado y diseñado en el Plan de Rehabilitación, son las acciones a las que las entidades se van a comprometer y deja abierta la pregunta sobre ¿cuál es Plan Nacional de Rehabilitación, Convivencia y No Repetición? y cuándo se va a iniciar su implementación oficial.²⁴⁵

También es de resaltar que, en este proceso de construcción del Plan Nacional de Rehabilitación, la CEV no aparezca dentro de las entidades que hacen parte del proceso de construcción de dicho plan, cuando como se mencionó, el Acuerdo de Paz estableció su participación.

Así mismo, se encuentra publicado en internet el borrador del decreto por el cual se *“adoptaría el Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición”*²⁴⁶, en este documento se plantea que se crearía *“la Comisión Intersectorial del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición, como instancia de coordinación y seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición”*. Llama nuevamente la atención que el decreto tampoco incluye a la CEV.

²⁴⁴ Plan nacional de rehabilitación psicosocial disponible en:

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/plan-nacional-rehabilitacion-psicosocial.pdf>

²⁴⁵ En el componente de rehabilitación de este balance se hace el análisis del Plan Nacional de Rehabilitación, Convivencia y No Repetición.

²⁴⁶ <https://consultorsalud.com/wp-content/uploads/2020/06/Plan-Nacional-de-Rehabilitaci%C3%B3n-Psicosocial-para-la-Convivencia-y-la-No-Repetic%C3%B3n..pdf>

Teniendo en cuenta que no se ha aprobado el Plan Nacional de Rehabilitación, ni el decreto que lo adopta, no se puede hacer seguimiento a este proceso, solo se puede señalar que se evidencia una demora en la aprobación del mismo, y que esto afecta significativamente el compromiso de *“aumentar la cobertura y elevar la calidad de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social”*.

A pesar de no contar con el documento aprobado, el borrador establece que las líneas estratégicas del Plan Nacional de Rehabilitación, Convivencia y No Repetición, en relación con la reparación colectiva buscan fortalecer el enfoque de reconciliación, el acompañamiento a los procesos de reincorporación: *“Fortalecer la atención a sujetos de reparación colectiva con miras a integrar en las estrategias diseñadas, actores que hasta el momento han estado ausentes o no han hecho parte activa de su implementación como, por ejemplo, personas que están en procesos de reincorporación a la vida civil. Así mismo, que favorezca la incorporación del enfoque de reconciliación y el enfoque territorial en el componente viviendo la diferencia de la estrategia diseñada por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*.

En la tercera línea, el Plan Nacional presenta las bases para el desarrollo de estrategias psicosociales para la convivencia y la no repetición. Considera que estas son una contribución a la construcción de una paz estable y duradera, enfatizando en los escenarios comunitarios con mayor afectación a causa del conflicto armado. Plantea la importancia de convocar la participación de víctimas, excombatientes, comunidades afectadas por el conflicto, fuerza pública, el Estado y la sociedad en su conjunto.

Los planteamientos en materia de rehabilitación psicosocial comunitaria y colectiva se construyen desde el reconocimiento de la experiencia territorial, por lo que se considera que su implementación debe tener en cuenta: i) los recursos que las comunidades han mantenido o desarrollado en el conflicto; ii) el fortalecimiento de las iniciativas territoriales en pro de la reconstrucción del tejido social, la reparación integral de las víctimas y el tránsito a la vida civil; y iii) el diálogo y los acuerdos entre grupos como forma para la reducción de violencia y la no repetición.

El Plan Nacional de Rehabilitación define como estrategias de esta línea: i) fortalecer la atención a sujetos de reparación colectiva; ii) implementar estrategias comunitarias para la convivencia y no repetición; iii) articular medidas de rehabilitación comunitaria y colectiva, y iv) fortalecer la formación al talento humano con enfoque psicosocial para la construcción de paz.

En relación con el punto de implementar la atención a SRC, el Plan Nacional establece la importancia de aumentar la oferta de la Estrategia para la reconstrucción del tejido social y organizativo “Entrelazando”. La UARIV fortalecerá las medidas de rehabilitación comunitarias y colectivas para: - Organizaciones,

Grupos y Movimientos gremiales con énfasis en organizaciones de mujeres. - Comunidades campesinas y barriales, ampliando la cobertura y atendiendo la fragmentación del tejido social. - Sujetos étnicos generando condiciones para que estos fortalezcan acciones dirigidas al restablecimiento de su armonía, equilibrio, espiritualidad, tejido social y comunitario.

Adicionalmente, incorpora la necesidad de implementar estrategias comunitarias para la convivencia y no repetición, que pueden superar las barreras de los SRC y está más orientadas a la convivencia, reconciliación y no repetición estableciendo que *“El desarrollo de estrategias de rehabilitación psicosocial comunitaria contribuirá a fomentar la acción ciudadana a través de las reflexiones sobre la posibilidad de crear futuros compartidos, tanto en el interior de las comunidades y colectivos, como en su relación con diversos actores, incluidos aquellos que causaron algún tipo de sufrimiento”*.

En este sentido, una mirada amplia a la medida de rehabilitación comunitaria en el marco del Acuerdo de Paz, debería permitirle al Estado en su conjunto implementar acciones encaminadas a reconstruir las nociones que socialmente se han visto afectadas por el conflicto armado, nociones como la justicia, la paz, la reconciliación, el reconocimiento de la diferencia, de las de la diversidad y del valor de la vida.

Una oportunidad en este momento frente a una posible reforma a la Ley 1448 para la rehabilitación es incorporar estrategias, planes y programas de carácter social, que podrían contribuir de manera significativa a la construcción de una cultura de paz, orientada no solo a quienes de manera directa individual o colectivamente han sido víctimas del conflicto armado, sino también a esos sectores sociales que han sufrido los efectos psicosociales de la guerra, como la deshumanización, polarización, naturalización de la violencia, militarización de la vida y la mente, negación o no reconocimiento del sufrimiento de las víctimas.

Es necesario avanzar de manera más directa y estratégica en la transformación de aquellos imaginarios sociales que legitiman y justifican la violencia (no solo en SRC a través de la medida Entrelazando) a través de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la convivencia y la no repetición como lo estableció el Acuerdo de Paz. En ese sentido, es importante considerar en el marco de las medidas de rehabilitación, el rol que pueden tener en el conjunto de la población colombiana²⁴⁷.

2.3.6. Enfoque de Género. Avances y retos en su implementación en el Programa de Reparación Colectiva una vez se firmó el Acuerdo de Paz.

El enfoque de género ha sido reconocido como un principio y elemento transversal del Acuerdo Final y se materializa, entre otras disposiciones, con la inclusión de 51

²⁴⁷ Este tema puede ampliarse en el Componente de Rehabilitación de este balance.

indicadores en el Plan Marco de Implementación (Humanas, 2018). En particular existe un indicador de género con relación al Programa de Reparación Colectiva que es: *“Porcentaje de espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, implementado”*, con la responsabilidad en cabeza de la UARIV y año de cierre al 2031.

En detalle, bajo este indicador se propone *“medir la participación de las mujeres en los comités de impulso y/o grupos de apoyo en los que se garantizará su participación el propósito de que las mujeres participen activamente en la definición de las prioridades en el proceso y específicamente en la implementación de las medidas de reparación colectiva”*.

Teniendo en cuenta que en el Componente de Enfoque Diferencial y de Género se analizan con mayor detalle las brechas asociadas a la creación y seguimiento de los indicadores de género del Punto 5, a continuación, se propone una revisión de los principales avances reportados frente a este indicador y se analizan los retos que ha supuesto la inclusión del enfoque de género en el Programa desde la concepción del indicador.

Según el informe *“Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz”* de la Instancia Especial de Mujeres (noviembre, 2019), la UARIV plantea como meta al 2022 que:

“el 100% de los espacios de participación contarán con mujeres. Para esto, se consolidará un lineamiento incluido en el SIG de la Unidad para las Víctimas para la transversalización del enfoque de género y DDHH de mujeres en la ruta de reparación colectiva y se reforzará el componente de fortalecimiento social y comunitario para la equidad en zonas PDET. Además, se identificarán y apoyarán las acciones afirmativas y medidas de reparación colectiva dirigidas a organizaciones de mujeres y mujeres de los SRC desde un enfoque de derechos y de género en territorios priorizados de acuerdos a los SRC acompañados. Simultáneamente, se fortalecerán los procesos de participación e incidencia de las mujeres en escenarios de toma de decisiones (comités de impulso, referentes de cuidados y grupos de apoyo) del programa de reparación colectiva a través de marcadores de paridad de género” (p.67).

No obstante, como se evidencia en diferentes apartados de este documento, el proceso de fortalecimiento social y comunitario previsto dentro del Programa carece de un enfoque de género que sea transversal y transformador en sus diferentes componentes. Así mismo, contrario a la meta propuesta, como se comentó en un apartado previo en este documento, no solo hay dificultades en la inclusión de acciones afirmativas y medidas de reparación colectiva dirigidas a las mujeres de los SRC, sino también la ausencia de mecanismos y/o trazadores que permitan identificar y hacer un seguimiento diferencial a dichas acciones o medidas

diferenciales. Esto, sumado a la ausencia de presupuestos sensibles al género en el marco de la formulación y seguimiento a los PIRC.

Adicionalmente, a pesar del énfasis en el enfoque de género y derechos humanos de dicha meta, su comprensión resulta limitada frente al amplio espectro de necesidades y agendas relevantes en materia de género y construcción de paz. De una parte, la concepción del enfoque de género prevista en el indicador hace una apuesta centrada en la participación de las mujeres que no cobija de manera extensiva las necesidades y demandas que estas han planteado frente al proceso de reparación colectiva. En este proceso la noción de participación de las mujeres termina reducida a incluir a las mujeres en los comités de impulso y/o grupos de apoyo. De esta forma, no se impacta ni las condiciones estructurales que impiden la participación plena de las mujeres, ni se garantiza la representación de las necesidades e intereses de las mujeres en el proceso de reparación colectiva.

De otra parte, la centralidad de la participación de las mujeres favorece la falta de reconocimiento y posicionamiento de otras necesidades, intereses y expectativas relevantes en materia de género y construcción de paz. Por ejemplo, la diversidad sexual, de una vida libre de violencias, de igualdad de género (con inclusión y garantía de la autonomía económica, física y en la toma de decisiones)²⁴⁸, entre otras. Si bien la inclusión de medidas y acciones afirmativas en los PIRC representa una oportunidad para garantizar el goce efectivo de los derechos de las mujeres en ámbitos diferentes al de participación, la ausencia de referencia al respecto de estas otras necesidades e intereses no aporta a la mencionada transversalización del enfoque de género supuesta en dicha meta.

Además de dichas debilidades, el seguimiento de este indicador ha resaltado la insuficiencia de los avances: *“en materia de reparación, en contraste, los desarrollos normativos de las medidas de género fueron más modestos, ya que todas las relacionadas muestran avances insuficientes”* (GPAZ, 2018, p.35). Y, en particular, para el indicador referido se planteó: *“la disminución del apoyo del gobierno nacional a la Unidad de Víctimas ha determinado su poco avance en el cumplimiento de las órdenes de género del AP frente a la reparación colectiva en el fin del conflicto”* (p.36).

Recogiendo algunas debilidades planteadas anteriormente, para julio de 2019, la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional del Acuerdo de Paz constata la persistencia de obstáculos, debido a:

²⁴⁸ En concordancia, los índices de medición de igualdad de género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) incluyen datos en tres dimensiones: autonomía económica, autonomía física y autonomía en la toma de decisiones. Esta última se refiere a la presencia de las mujeres en los distintos niveles de los poderes del Estado y las medidas orientadas a promover su participación plena y en igualdad de oportunidades. <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-la-toma-decisiones>

“la ausencia de información sobre la implementación de medidas transversalizadas con el enfoque diferencial y de género” específicas en los diversos planes y rutas de reparación individual y colectiva, así como en los planes de reparación colectiva étnicos con enfoque de género, mujer, familia y generación”. Sin embargo, reconoce los avances de la UARIV en cuanto a la articulación entre PIRC y PATR, logrando un cruce de iniciativas y medidas de reparación colectiva de las cuales “las que se refieren específicamente a las mujeres se relacionan con temas de educación y preparación profesional, atención psicosocial y estrategias de sanación, acceso a tierras y a vivienda, emprendimientos y proyectos agropecuarios, medidas de satisfacción y memoria, fortalecimiento de procesos organizativos, capacitación en DDHH, y pedagogía para la paz” (p.48-49).

No obstante, para finales de 2019 se evidenciaron mayores avances respecto a dicho indicador. La Instancia Especial de Mujeres (2019) precisó que se ha avanzado en el indicador a través de cuatro actividades:

- i. Transversalización del enfoque de género y DDHH de las mujeres.
 - Producto: Elaboración de lineamiento o guía técnica para la transversalización del enfoque (25%).
- ii. Fortalecimiento del componente de acompañamiento de reparación colectiva.
 - Producto: Formalización del procedimiento en el Sistema integrado de gestión (15%).
- iii. Identificación y acompañamiento de las acciones afirmativas y medidas dirigidas a organizaciones de mujeres y mujeres de los sujetos de reparación colectiva.
 - Producto: Acciones dirigidas a mujeres: 271 (10 de protección, 18 de acceso a la justicia, 26 de acompañamiento psicosocial, 18 actividades de memoria, 36 procesos de formación, 93 fortalecimientos organizativos, 33 iniciativas productivas, 22 prevención de violencias, 12 prevención en salud).
- iv. Fortalecer los procesos de participación e incidencia de las mujeres en escenarios de toma de decisiones.
 - Producto: SRC con participación de las mujeres superior a 40% (75%).

Cabe anotar que estos avances fueron reiterados por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación en su informe de marzo de 2020. En este mismo sentido, la UARIV reportó que se ha iniciado un trabajo articulado para la transversalización del enfoque de género en los procesos de Reparación Colectiva. Destacando, de manera particular, las siguientes acciones:

*“Transversalización del enfoque de género en la ruta de reparación colectiva a través de ajustes en los lineamientos y procedimientos de cada una de las fases, impulsándose temas como; fortalecimiento de capacidades ciudadanas, eliminación de prácticas discriminatorias, prevención de violencias basadas en género, participación y paridad en los escenarios de participación y empoderamiento económico”; al igual que “acciones afirmativas direccionadas a la protección, al acompañamiento para el acceso a la justicia, al acompañamiento psicosocial, a la divulgación de la memoria y el fortalecimiento organizativo y productivo de las mujeres en los sujetos de reparación colectiva”.*²⁴⁹

Ahora bien, los desarrollos frente al indicador de género en la reparación colectiva permiten evidenciar ajustes normativos e institucionales para la inclusión del enfoque de género en el Programa de Reparación Colectiva. De los informes anteriormente comentados se evidencia que el Acuerdo Final representó una oportunidad para el fortalecimiento del enfoque de género, principalmente, en materia de la inclusión de las mujeres en los espacios de participación de la reparación colectiva y, de manera aún incipiente, para una eventual transversalización del enfoque en el Programa y la garantía de medidas y acciones diferenciales en los PIRC. Frente a esto último, cabe precisar que, de las cuatro actividades asociadas al cumplimiento del indicador, solo aquella relacionada con la participación de las mujeres en los comités de impulso reporta un nivel de cumplimiento superior al 50%. Adicionalmente, tal como se aborda en el componente de enfoque diferencial, no es claro en qué sentido y/o de qué forma estas cuatro actividades aportan al cumplimiento del indicador como está concebido en el PMI, según sus metas y/o objetivos.

Por otra parte, de los hallazgos derivados del balance aquí presentado, se evidencia la persistencia de dificultades para garantizar medidas y acciones diferenciales en los PIRC no solo para las mujeres, sino también para los sujetos con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Así como se evidencian importantes debilidades para garantizar un enfoque de género realmente transversal y transformador a lo largo de toda la ruta del proceso de reparación colectiva. De hecho, la eventual transversalización del enfoque de género en el Programa de Reparación Colectiva implica la superación de brechas y cuellos de botella persistentes desde la creación del mismo y enunciada en diferentes apartes del presente documento.

En este sentido, a la fecha del presente balance, la expectativa de la garantía del enfoque de género en el Programa de Reparación Colectiva se ha materializado

²⁴⁹ UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No. 202072013802931.

En particular, cabe precisar que la UARIV informó que la transversalización del enfoque diferencial y de género en la ruta de Reparación Colectiva se facilitarían a través de un documento instructivo que haría parte del mapa de procesos del sistema integrado de gestión, cuyo proceso estaría listo en el mes de julio de 2020. Fuente: UARIV.

como ya se dijo principalmente en materia de la inclusión de las mujeres en los comités de impulso, con pendientes importantes frente a: la población OSIGD, la garantía de acciones y/o medidas diferenciales y la efectiva transversalización del enfoque de género.

En el capítulo dos se desarrollaron los puntos álgidos del Programa de Reparación colectiva identificando los avances en la implementación y a partir de allí las brechas y retos que aún existen para la garantía y goce efectivo de los derechos de las víctimas, con la intención de generar recomendaciones en la medida en que este balance se hace en el marco de las discusiones sobre la prórroga de la Ley. En este sentido se abordó el Modelo Operativo de Reparación Colectiva para entender los desarrollos del mismo y el enfoque transformador, los desafíos en la coordinación y articulación como elementos claves para el éxito del Programas y, por último, los puntos dispuestos en el Acuerdo Final orientados al fortalecimiento de la reparación colectiva a partir de la articulación con los componentes del SIVJRGN.

En el próximo capítulo se desarrolla el estudio de caso que complementa los análisis previos a partir de los objetivos y componentes del Programa de Reparación Colectiva desde las voces de las víctimas.

3. TERCERA PARTE: ESTUDIO DE CASO

3.1. Desarrollo Metodológico

Para el desarrollo de este estudio se decidió abordar un diálogo directo con 8 sujetos de reparación colectiva utilizando la técnica del estudio de caso con el fin de evidenciar los impactos del Programa de Reparación Colectiva teniendo como marco de referencia los objetivos y componentes consagrados en la Ley de Víctimas, así como los aciertos en la implementación de la política de reparación colectiva y los cuellos de botella aún presentes desde la mirada de las víctimas y las entidades territoriales.

Se entiende por estudio de caso: *“una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto real, cuando las fronteras entre el*

*fenómeno y el contexto no son evidentes, y en la que se utilizan múltiples fuentes de evidencia*²⁵⁰.

Esta metodología de carácter cualitativo²⁵¹ implementada en procesos de investigación y evaluación, está orientada a entender aquellas circunstancias, situaciones o fenómenos únicos sobre los cuáles se requiere más información o requieren una lectura mucho más detallada.

Dependiendo de las características de las investigaciones se pueden establecer dos o más variables de interés para el análisis y estas se mantienen bajo observación a partir de las diferentes técnicas que durante el desarrollo del estudio de caso puedan ser implementadas por parte del equipo investigador (técnicas de carácter etnográfico, entrevistas de tipo cualitativo, etc).

Para efectos de determinar la muestra de los SRC y el caso nacional que serían objeto del análisis, en diálogo con la PGN, se tomaron en consideración variables de tipo cuantitativo que permitieran llevar a cabo la estandarización de la información y generar la identificación de los SRC más pertinentes para el estudio de caso.

Las variables de análisis de este balance estuvieron entonces determinadas por los objetivos y componentes del Programa de Reparación Colectiva y las técnicas desarrolladas partieron de diálogos abiertos, entrevistas semiestructuradas y cuestionarios.

Para el desarrollo de este ejercicio se seleccionaron 8 SRC que cumplieran los siguientes criterios: (i) coincidencia con iniciativas PDET, (ii) haber hecho parte del proceso denominado seguimiento y mejora a los planes integrales de reparación colectiva, (iii) tener la medida de rehabilitación en los PIRC, (iv) que existieran coincidencias con planes de retorno o reubicación, y (v) que hubiera un avance real de tránsito por las diferentes etapas de la ruta de reparación.

Se tuvo en cuenta además que en la selección se contara con al menos una organización de mujeres buscando ampliar el análisis a los componentes de enfoque diferencial y de género.

El ejercicio de cruces teniendo en cuenta los criterios mencionados permitió la selección de los siguientes SRC:

Tabla 6. SRC objeto del Estudio de Caso

²⁵⁰ Yin (1981; 1989) en El estudio de casos como estrategia de construcción teórica: características, características y defensas de Jaime Bonache.

²⁵¹ Es importante destacar que no excluye las herramientas cuantitativas y por el contrario se pueden abordar como un complemento para comprobar las hipótesis.

SRC	Tipo de SRC	Fase	Retornos y Reubicaciones	Plan de Mejora	Departamento	Rehabilitación
Narrar para Vivir	Organización	Implementación	N/A		Bolívar	x
ANUC	Nacional	Implementación	N/A		Nacional	x
ANMUCIC	Nacional	Implementación	N/A		Nacional	x
Pueblo Bello	Comunidad	Cierre		x	Antioquia	x
Cabecera municipal Puerto Caicedo	Comunidad	Implementación		x	Putumayo	x
Comunidad de Pichilin	Comunidad	Implementación	x		Sucre	x
Cabecera Municipal de Villagarzon	Comunidad	Implementación		x	Putumayo	x
La Chinita	Comunidad	Implementación	N/A	x	Antioquia	x

Fuente: UARIV. Elaboración propia.

El desarrollo del estudio de caso consistió en un diálogo con representantes de los comités de impulso de cada uno de los SRC. En un primer momento se llevó a cabo un diálogo abierto sobre los objetivos y componentes del Programa de Reparación Colectiva, acto seguido se llevó a cabo un cuestionario alrededor de los mismos puntos de discusión.

En el estudio de caso, el análisis se centró en los elementos comunes que surgieron del relato de los diferentes actores consultados: miembros de los comités de impulso y funcionarios públicos de las entidades territoriales relacionadas con el proceso.

Para la identificación de los representantes del comité de impulso con quienes se sostuvo el diálogo, los SRC desarrollaron un proceso autónomo para la selección de los delegados/as que asistirían a la sesión conjunta. Se indicó que la selección debería tener en cuenta los siguientes criterios:

- Delegados(as) que estén o hayan estado muy de cerca de la construcción del plan integral de reparación colectiva desde el inicio del proceso.
- Delegados(as) que estén o hayan estado muy de cerca de la implementación de la medida de rehabilitación.
- Delegados(as) que lideren al interior de los sujetos procesos de atención y/o acompañamiento y cuidado de los grupos especiales de protección, así como las poblaciones de los enfoques diferenciales.
- Delegados(as) que tengan o hayan tenido un rol significativo en la interlocución con las autoridades territoriales en el proceso de concertación del PIRC y/o de su implementación.

- e. Tejedores y tejedoras.
- f. Participación de hombres, mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIG).²⁵²

Instrumentos para recolección de información

El diálogo que se llevó a cabo y la lista de chequeo alrededor de los componentes del Programa de Reparación Colectiva responde a una encuesta con escala de valoración tipo Likert diferencial para cada tipo de sujeto en tanto podrían tratarse de casos nacionales, organizaciones mixtas o de mujeres o sujetos con impacto territorial (Anexo 1).

Adicionalmente se realizaron diálogos con las entidades territoriales donde se ubica cada uno de los sujetos de reparación colectiva mediante una entrevista semiestructurada orientada a entender los aciertos, así como los cuellos de botella para el desarrollo y puesta en marcha de la reparación colectiva en cada uno de estos territorios (Anexo 2).

3.2. Sujetos de Reparación Colectiva objeto del estudio de caso.

A continuación, se presentará el avance en la implementación del Programa de Reparación Colectiva de cada uno de los sujetos abordados, incluyendo la mirada de las víctimas y la experiencia por parte de las entidades territoriales a partir de la aplicación de los instrumentos de campo.

Los dos primeros SRC presentados en esta parte del balance son casos con impacto nacional que hacen parte de la Estrategia de Casos Nacionales que *“tiene como objetivo implementar procesos de reparación integral con enfoque político y dimensión colectiva, a grupos y organizaciones sociales y políticas altamente victimizados en el marco del conflicto armado interno, como una contribución al proceso de paz y a la democracia en Colombia”*²⁵³, en la medida en que las vulneraciones ocasionadas a estos colectivos implicaron el debilitamiento de los valores democráticos propios de un Estado Social de Derecho.

Posteriormente, se presentará el caso de una organización de mujeres entendida *“como el conjunto de personas vinculadas entre sí a través de estatutos formales que tiene un objetivo común y consensuado, son reconocidos por este objetivo y sin ánimo de lucro. Cuenta con una estructura organizacional y con medios que les permiten desarrollar su objetivo, el cual se encuentra directamente relacionado con*

²⁵² Atendiendo al esfuerzo de la UARIV por transversalizar el enfoque de género en el Programa y el indicador de género del PMI, el diseño metodológico tomó en consideración la inclusión de las mujeres entre los representantes de los comités de impulso con los que se dialogó.

²⁵³ <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/casos-nacionales/391>

*su proyecto colectivo y determina tanto sus prácticas colectivas, como sus formas de relacionamiento*²⁵⁴.

Por último, se presentan 3 casos adicionales relacionados con comunidades hacen referencia a grupos de *“personas que convive en un mismo espacio geográfico, que puede ser rural o urbano que construye su identidad colectiva a partir del territorio, de las relaciones de parentesco, de una historia de convivencia y de elementos de cooperación y organización de orden económico, político, cultural y simbólico.”*²⁵⁵

3.2.1. ASOCIACION NACIONAL DE MUJERES CAMPESINAS INDIGENAS Y NEGRAS DE COLOMBIA - ANMUCIC

ANMUCIC nace en la década de los años 80 como una organización gremial y de género sin ánimo de lucro que persigue la garantía de los derechos de las mujeres rurales para lograr la igualdad respecto de los derechos a la tierra²⁵⁶. Sus apuestas, han estado principalmente orientadas, al acceso y propiedad sobre la tierra y al desarrollo de proyectos productivos con el fin de *“mejorar las condiciones de vida de las mujeres, así como de fortalecer su autonomía y reconocer su papel en el trabajo en el campo”*²⁵⁷. Adicionalmente, hacen incidencia política y legislativa en beneficio de las mujeres generando más y mejores espacios donde su voz sea reconocida.

ANMUCIC está constituida por asociaciones departamentales con presencia en la región caribe, la región pacífica, la región andina y la región amazónica. Cuenta con asociaciones municipales en más de 70 municipios del territorio nacional.

Para la década de los años 90 el conflicto armado generó impactos en la organización debilitando sus vínculos organizativos e impidiendo su funcionamiento a través del *“asesinato de lideresas de las juntas directivas departamentales y municipales, el exilio de integrantes del equipo nacional, las múltiples amenazas y persecuciones a las que se [vieron] enfrentadas y el desplazamiento de un gran número de mujeres de la organización”*²⁵⁸. Específicamente el diagnóstico del daño relaciona los siguientes hechos victimizantes sufridos por la organización: homicidios y atentados; amenazas e intimidaciones; amenazas de reclutamiento

²⁵⁴ Resolución 03143 del 23 de julio de 2018, Art 3. *“Por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*

²⁵⁵ *Ibídem.*

²⁵⁶ *“Esta Asociación nace del proceso de la ANUC, fue conformada con el apoyo estatal, y es el resultado no solo de la iniciativa de lideresas de la ANUC, sino también de un momento histórico concentrado en la lucha por los derechos de las mujeres”*. Fuente: Diagnóstico del daño de ANUC. Noviembre de 2015.

²⁵⁷ <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/asociacion-nacional-de-mujeres-campesinas-negras-e-indigenas-de-colombia-anmucic/37218>

²⁵⁸ Caracterización del diagnóstico del daño colectivo Asociación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas y Negras de Colombia ANMUCIC. Abril de 2014. Unidad para las Víctimas.

forzado de los hijos e hijas de las asociadas; señalamiento y estigmatización; exilio; secuestros o retenciones; desapariciones forzadas; control social; violencia sexual; y delitos contra el patrimonio y bienes.

Llama la atención que, si bien uno de los principales delitos de los que han sido víctimas las mujeres de ANMUCIC ha sido la violencia sexual, en el diagnóstico del daño no son sobresalientes estos casos. Lo anterior posiblemente se asocie al imaginario social según el cual corresponde a un ámbito de lo privado e íntimo, aunque sí se hace evidente en las cartografías y en la aplicación de otros elementos de los talleres con las mujeres.²⁵⁹

Al respecto, es pertinente precisar que informes nacionales e internacionales han argumentado que *“la violencia sexual en el conflicto armado colombiano es sistemática y se usa como arma de guerra”* (Amnistía Internacional, 2004), así mismo, han documentado los factores asociados a la invisibilización y ocultamiento de la violencia sexual. Entre estos factores se identifican: los funcionarios no indagan por la violencia sexual que pueda haber acompañado o estar detrás de otro delito, no se hacen preguntas directas sobre la violencia sexual, las mujeres no conocen sus derechos ni los procedimientos para acceder a la justicia y la reparación, las mujeres temen asumir el estigma social asociado a la culpabilización del hecho, entre otras (Mesa de trabajo, 2008). De ahí se puede comprender el silencio o invisibilización de la violencia sexual en el diagnóstico del daño, aun cuando se trata de un sujeto colectivo que corresponde a una organización de mujeres.

Los daños ocasionados tanto colectivos como individuales, con impacto colectivo, producto de los hechos mencionados anteriormente son los siguientes:

- Daño político al tejido social y la identidad de la organización.
- Daños sobre la propiedad y el patrimonio económico de la organización.
- Daños sobre la tierra y la relación de las mujeres con la tierra la seguridad y soberanía alimentaria.
- Daño psicosocial y a la salud.

De estos daños, *“y bajo el enfoque de derechos humanos de las mujeres se puede afirmar que los repertorios de violencia ejecutados contra ANMUCIC, han sido reiteradas y sistemáticas las violencias a los DDHH de las mujeres pertenecientes a la organización.”*²⁶⁰ De ahí que se puedan identificar violaciones a la sombra de derechos asociados a la autonomía económica, física y en la toma de decisiones de las mujeres de la organización: derecho a la propiedad y el patrimonio económico, derecho al trabajo, derechos sexuales y reproductivos, derecho a una vida libre de violencias, derecho a la participación política, entre otros.

²⁵⁹ *Ibidem*. Pág. 30-31.

²⁶⁰ *Ibidem*. Pág. 37.

Ahora bien, el desarrollo del proceso de reparación de ANMUCIC puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo²⁶¹:



El PIRC de ANMUCIC se compone de 15 medidas y 68 acciones comprendidas de la siguiente manera:

Tabla 7. Estado de medidas y acciones ANMUCIC.

No.	Medida	Acciones	Estado ²⁶²
1	Exigibilidad al esclarecimiento de los hechos, la justicia y la verdad, garantías de no repetición y articulación con las entidades competentes de investigar y juzgar los hechos victimizantes causados a la organización	4	3 aprobadas 1 gestión
2	Apoyo a la construcción e implementación de un plan de prevención y protección individual y colectiva con participación de las mujeres de ANMUCIC	5	3 aprobadas 2 gestión
3	Apoyo en la articulación con las entidades competentes para el reconocimiento al ejercicio de liderazgo y al trabajo organizativo de las mujeres de ANMUCIC	3	2 aprobadas 1 gestión
4	Diseñar e implementar una estrategia de atención específica para las mujeres de ANMUCIC que sean víctimas de violencia sexual e intrafamiliar	3	2 implementación 1 gestión
5	Implementación de un Plan de comunicación de ANMUCIC Nacional, con enfoque diferencial y territorial, que permita la reconstrucción y desarrollo de la memoria histórica, la restituir el buen nombre de ANMUCIC y sus lideresas	4	3 aprobadas 1 gestión
6	Desarrollar e implementar una estrategia de memoria histórica, que contribuya a la restitución el buen nombre de ANMUCIC y sus lideresas y el reconocimiento de su aporte político y social a las mujeres rurales y al país	2	1 implementada 1 implementación
7	Implementar un Programa de atención psicosocial a las mujeres de ANMUCIC con el fin de tratar las afectaciones psicosociales de las integrantes	3	3 aprobadas
8	Contribuir con la recuperación del tejido social, al restablecimiento de las relaciones de confianza y fortalecimiento de la convivencia pacífica en la organización	4	3 implementación 1 gestión
9	Apoyo al restablecimiento de la participación de las mujeres de ANMUCIC los espacios de decisión de las	3	3 aprobadas

²⁶¹ Matriz de seguimiento UARIV. Actualizada al 31 de marzo del 2020. Todos los datos sobre los procesos de reparación de los SRC objeto del estudio de caso son tomados de dicha matriz.

²⁶² De acuerdo al Instructivo para hacer seguimiento y mejora a los planes integrales de la reparación colectiva de la UARIV, se entiende por cada uno de los estados de las acciones: a) **Implementada:** significa que la evidencia de su implementación reposa en el expediente físico y digital del sujeto, b) **En implementación:** significa que se encuentra con algún porcentaje parcial de avance implementada o no se tiene la evidencia de la finalización de la implementación, c) **En gestión:** significa que en el expediente del sujeto reposa una evidencia que da cuenta que alguno de los actores del programa está adelantando reuniones bilaterales o gestión con algún(os) actores del SNARIV, d) **Aprobada:** significa que no evidencia ninguna gestión todavía ni avance.

	entidades del sector agropecuario a nivel local, departamental, regional y nacional, para la incidencia política		
10	Recuperación y/o asignación de espacios de trabajo e infraestructura para funcionamiento de programas y proyectos de la organización (sedes, oficinas) y bienes de la organización en los departamentos (terrenos, casas, equipos de oficina, vehículos, proyectos, equipos para proyectos productivos)	3	1 implementada 2 aprobadas
11	Restituir los terrenos donados, cedidos, o de propiedad de la organización	3	3 aprobadas
12	Desarrollo de un programa de fortalecimiento organizativo de ANMUCIC nacional desde las bases departamentales, orientado a la reconstrucción del tejido social de la organización ²⁶³	7	1 implementadas 5 implementación 1 aprobada
13	Diseñar e implementar un programa de reintegración y apoyo a las mujeres de la organización que han sido víctimas de desplazamiento forzado, y como consecuencia algunas mujeres de la organización tuvieron que exiliarse, y otros hechos victimizantes	7	1 implementada 1 gestión 5 aprobadas
14	Elaboración y puesta en marcha de un Programa de apoyo para la formulación y gestión de recursos para proyectos productivos, con base en la vocación de las mujeres y los territorios	12	1 implementación 4 gestión 7 aprobadas
15	Apoyo y acompañamiento a trámites relacionados con la exoneración de deudas de la organización a niveles municipal, departamental y nacional	5	1 implementación 4 aprobadas
Resumen			Aprobadas 39 Gestión 12 Implementación 13 Implementadas 4

Fuente: UARIV. Elaboración propia.

²⁶³ En el marco de la medida de fortalecimiento organizativo “en el año 2016 se implementó la resolución de fortalecimiento organizativo No. 0424 con una ejecución presupuestal de \$300'000.000, y mediante la cual se realizaron, la caracterización de las mujeres pertenecientes al colectivo con la participación de las mujeres a nivel regional, la reactivación de las organizaciones municipales y regionales a través de encuentros municipales y regionales de las mujeres del colectivo, apoyando la restitución de las Personerías Jurídicas de las organizaciones. Evidencia de esto fue la realización del encuentro regional de juntas directivas de ANMUCIC de los departamentos del caribe (Magdalena, Cesar, Bolívar, Sucre, Atlántico y Guajira), encuentro que tuvo como finalidad continuar con el proceso de socialización del Plan Integral de Reparación Colectiva – PIRC de la Organización y aunar esfuerzos con los entes territoriales para la implementación de este. En el año 2017 se les asignó la resolución de fortalecimiento organizativo No. 1230, ejecutando el valor de \$330'157.019, esta permitió implementar acciones dirigidas a, apoyar la actualización de las personerías jurídicas de ANMUCIC y sus filiales, realizar las caracterizaciones en los 23 departamentos donde tiene presencia el SRC, sistematizar y analizar los resultados de las caracterizaciones a nivel territorial y nacional, realizar asambleas municipales y departamentales para la actualización de sus personerías jurídicas ya ante la DIAN, apoyar la realización de tres (3) encuentros de la Junta Directiva Nacional, así como encuentros departamentales y regionales para la reactivación del trabajo de base, realizar un encuentro de una semana con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV y la Junta Directiva Nacional con el fin de conocer la oferta institucional y consolidar una agenda de trabajo y realizar reuniones con embajadas, agencias de cooperación y empresas privadas a fin de concertar acciones”. Respuesta a requerimiento radicado No 20207113626982, UARIV.

Frente al ejercicio de mejoramiento del PIRC establecido por la UARIV en la Resolución 03143 de 2018, no se han logrado acuerdos para la concertación y ajuste de medidas.

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- En relación con las garantías de no repetición y la protección a las lideresas se **percibe un riesgo contra su seguridad en razón al ejercicio de sus actividades.**²⁶⁴

“Hay un problema también de la repetición porque en los territorios volvió la guerra. La protección de las lideresas, estamos haciendo un trabajo sin protección, ese es el problema que siempre le hemos dicho a la Unidad y a Protección, porque empezó una reparación sin protección. Nos hace vulnerables en el territorio y más de ataques a las lideresas.”²⁶⁵

- **Existe una gran inquietud sobre la territorialización de la política en sus diferentes componentes.** Tanto para el fortalecimiento organizativo como para la reconstrucción del tejido social hay críticas frente a la coordinación entre la nación y el territorio para la puesta en marcha de los proyectos y la implementación de políticas de interés para las mujeres víctimas. Consideran que los mismos no son suficientes y no responden a las especificidades de cada territorio, de ahí que no se garanticen los enfoques diferenciales.

“(…) la UARIV desconoce las diversidades de cada territorio, ha intentado que sean las mismas medidas y procesos en los mismos tiempos y con los mismos recursos, esto es muy complejo por ejemplo con la dispersión territorial y eso es una limitante (…)”²⁶⁶

“En el fortalecimiento organizativo cada territorio tiene sus situaciones y no es lo mismo en cada departamento, hay que ver cada una de las organizaciones. En el fortalecimiento organizativo solo el recurso se da nacional y no se permite la territorialización. No hay apoyos puntuales para el territorio.”²⁶⁷

- **Si bien se plantean limitaciones frente al acceso y al alcance de los programas, hay un reconocimiento a la rehabilitación comunitaria y al ejercicio realizado con las tejedoras.** Se reconocen los impactos en los procesos organizativos y personales de recuperación emocional específicamente de las tejedoras, e incluso se solicita que el ejercicio pueda llegar a más mujeres de la

²⁶⁴ Al respecto, es pertinente precisar que el patrón de victimización contra ANMUCIC tuvo como principal estrategia el ataque a sus lideresas más visibles y representativas, con el fin de eliminar los liderazgos, generalizar el temor entre las mujeres y desarticular la organización.

²⁶⁵ Estudio de caso SRC. Junio 2020.

²⁶⁶ *Ibidem.*

²⁶⁷ *Ibidem.*

organización con una mejor articulación para responder a los diferentes hechos victimizantes que sufrieron las mujeres.

“Hay que reconocer que las capacitaciones que nos dieron fueron buenas. En algunas regiones ya se hizo el trabajo psicosocial. Ayudó a la reconstrucción no digamos del proyecto de vida, porque son muchos elementos, ayudó al fortalecimiento del tejido social, el proyecto de vida es muy integral, eso sí, dejó como una capacidad técnica en estas lideresas, hubo situaciones también en que como lideresas nos cargamos mucho de todos estos dolores y a la final contribuyó a afectaciones psicológicas para quienes estábamos acompañando (...) porque eso decimos que si hay algo que ha sido productivo en la RC de lo más importante ha sido lo de tejedoras, que nos ha ayudado a atender a acompañar, falta llegar a otras regiones, solo con seis municipios nada más eso no es suficiente. Eso no es de un taller.”²⁶⁸

“También lo de las mujeres acompañamos a Bogotá para lo de las declaraciones en cuanto a la violencia sexual que me parece un tema muy delicado y para cada mujer de todas maneras desde lo más profundo de sus sentimientos fue como abrir una herida y a la vez tener una esperanza de un apoyo que nunca ha llegado y que para algunas ya nunca llegó, ya muchos han muerto, otra de las cosas que nos han hecho sentir muy mal a nosotras como mujeres.”²⁶⁹

“No tenemos una ruta articulada preferencial en víctimas de violencia física, violencia sexual, psicológica, no tenemos una acción articulada con los entes territoriales, donde nos permitan tener acceso a las mujeres.”²⁷⁰

- Se insiste en la necesidad de articulación entre las diferentes entidades que conforman el SNARIV, así como la inclusión de dichas entidades al proceso de reparación colectiva. No se dan respuestas a los problemas estructurales de la organización relacionados con el acceso y titulación a la tierra ni los proyectos productivos que fomentan la autonomía económica de las mujeres.

“Pero falta articulación del SNARIV y de la institucionalidad. Mayor liderazgo de la Unidad para lograr la articulación de entidades del SNARIV y de los enlaces territoriales.”²⁷¹

²⁶⁸ *Ibídem.*

²⁶⁹ *Ibídem.*

²⁷⁰ *Ibídem.*

²⁷¹ *Ibídem.*

“No se nos escucha ni se nos abre una oferta frente a las problemáticas de la mujer rural: titulación de tierras, formación sostenida y de calidad, inclusión del PIRC en entidades territoriales.”²⁷²

“Una de las cosas del fortalecimiento y la recuperación era el apoyo a proyectos productivos el mismo ministerio yo no sé dónde estaba parado, pero es la hora que no habido ninguna reunión, hemos pedido reunión con el ministerio de agricultura cada una de las agencias y hasta ahora de tantos años hemos tenido dos, tres eventos nacionales todo el comité de impulso.”²⁷³

- En relación con la **articulación y fortalecimiento del PIRC en razón al Acuerdo de Paz se insiste en la necesidad de acompañamiento en los espacios de incidencia y de un involucramiento mayor por parte de la institucionalidad.**

“No se ha articulado el Plan de Reparación con temas del Acuerdo de Paz. Hemos trabajado con la CEV y más con instituciones de tipo de nacional para temas en el marco del Acuerdo de Paz. Hay muy poco porque el Gobierno no está interesando (...) Desde nuestra participación en la Cumbre de Mujeres y Paz hemos hecho incidencia en el Congreso, muy desde la plataforma, puyando e incidiendo para que esto se dé. Hay un desanimo frente a esos incumplimientos. Necesitamos sentarnos e incidir (...) yo he venido trabajando en PATR - Magdalena con ART. He hablado de que se tenga en cuenta los PIRC y la participación activa de las mujeres. Ha sido una lucha para que se nos permita incidir en este proceso de PDET, donde la participación sea más alta.”²⁷⁴

- **Existen reclamos frente al manejo de los espacios, talleres y reuniones por parte de los operadores** al considerar que estos no conocen las realidades de las mujeres y no reconocen sus conocimientos y experiencia.

“En la formulación nos tuvieron en cuenta, pero para todo lo demás es a través de operadores y no se tiene en cuenta la experiencia de las mujeres. Todo es a través de operadores quienes no tienen en cuenta las realidades de las mujeres. Nos ponen en corre-corre y perdemos espacios... Ellos se quedan con más del 40% de los recursos. Nosotros le solicitamos a Yolanda que esto no fuera así, esto se piensa desde el escritorio y no desde las realidades territoriales.”²⁷⁵

“Hemos tenido malas experiencias cuando los operadores vienen y hacen temas de logística frente a los eventos. Tienen muchas complicaciones y derivan en

²⁷² Ibídem.

²⁷³ Ibídem.

²⁷⁴ Ibídem.

²⁷⁵ Ibídem.

trabajo para nosotras. Lo peor es que nos desconocen y nos quieren ver, por ser mujeres campesinas, como incapaces para hacernos cargo de estos asuntos.”²⁷⁶

- Las fallas en la implementación del Programa de Reparación Colectiva se perciben como desgastes y daños para la organización, afectando su credibilidad y los liderazgos de la organización.

“Vemos que no hemos hablado han tocado el gran tema de los 30 años, es una de las cosas que más a nosotras nos afectó, como asociación ya que eso nos hizo perder credibilidad en nuestras regiones una vaciladera que ya eso, pero resulta que siempre nos colocan una cantidad de barreras, una cantidad de compromisos en los cuales no podemos en ese caso, eso es una de las revictimizaciones más grande que hemos tenido.”²⁷⁷

Resultados del ejercicio de campo

Con ANMUCIC la aplicación del instrumento se llevó a cabo en dos momentos, con una participación total de 9 mujeres del comité de impulso. Teniendo en cuenta la evolución de los diálogos fue posible desarrollar en términos concretos el 50% del instrumento diseñado. Lo anterior porque la apuesta metodológica fue siempre privilegiar la narración de los convocados antes de imponer un guion o libreto para la conversación. En este orden de ideas, de 38 preguntas contenidas en la lista de chequeo para este sujeto fue posible el abordaje explícito de 19. Las categorías que se abordaron con mayor detalle están relacionadas con los objetivos 1, 2, 3 y 4 del programa de reparación colectiva. Los objetivos 1, 4 y 6 obtuvieron un promedio de respuestas que indica la percepción de los sujetos en un nivel medio de cumplimiento. Los objetivos 2, 3, y 8 indican de acuerdo con el número de respuestas obtenidas de parte del SRC una percepción de cumplimiento realmente baja de estos objetivos en el marco del Programa de Reparación Colectiva.

La tabla siguiente recoge lo explicado

²⁷⁶ Ibídem.

²⁷⁷ Ibídem.

Tabla 8. Resultados instrumento de campo ANMUCIC.

Categoría	ANMUCIC					VALORES DE REFERENCIA ²⁷⁸				
	Respuestas esperadas	Respuestas logradas	% aplicación instrumento	Promedio de respuestas	Confiabilidad por % de respuestas obtenidas ²⁷⁹	TD	D	NA ND	A	TA
Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etnodesarrollo.	5	5	100,0	2,2	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados.	5	5	100,0	1,8	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural	7	6	85,7	1,3	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica.	3	2	66,7	2,5	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.	NA	NA	NA	NA	NA	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Necesidades especiales de los miembros del sujeto de reparación colectiva en razón de su edad, género, orientación sexual y/o situación de discapacidad.	4	2	50,0	2	Media	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Arraigo territorial/integración comunitaria.	NA	NA	NA	NA	NA	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados	6	1	16,7	1,3	Baja	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Contribuir a la Reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado a los sujetos de reparación colectiva desde una perspectiva material, política y simbólica.	8	0	0,0	NR	Baja	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Total	38	19	50,0	1,9	**					

Fuente: Balance Ley 1448 PGN. Elaboración propia.

²⁷⁸ TD: totalmente de acuerdo; D: desacuerdo; NA ND: ni en acuerdo ni en desacuerdo; A: de acuerdo; TA: totalmente de acuerdo.

²⁷⁹ La columna en relación con la medición de la confiabilidad por categorías de respuesta tiene que ver con la cantidad de preguntas que esperan desarrollarse y la cantidad efectivamente lograda. Cuando las respuestas logradas de forma cuantitativa son menores a la mitad de las preguntas que se esperaban formular se considerará que el nivel de confianza de la medición es medio. Si las respuestas obtenidas corresponden a menos del 30% de las esperadas se considerará baja.

Los análisis cuantitativos y cualitativos sobre este SRC ponen la atención en el grado de inconformidad que existe por parte de las mujeres frente al avance del Programa de Reparación Colectiva lo cual se encuentra reflejado en el porcentaje de avance del PIRC. Llama además la atención que las medidas relacionadas con el “Apoyo al restablecimiento de la PARTICIPACIÓN de las mujeres de ANMUCIC en los espacios de decisión de las entidades del sector agropecuario a nivel local, departamental, regional y nacional, para la incidencia política” y “ELABORACIÓN y puesta en marcha de un Programa de apoyo para la formulación y gestión de recursos para PROYECTOS PRODUCTIVOS, con base en la vocación de las mujeres y los territorios”, las cuales en total contemplan 15 acciones, y responden directamente a los daños recogidos en el diagnóstico del daño y a la naturaleza de la organización, cuentan con pocos avances en su implementación. De las 15 acciones no se ha implementado ninguna de ellas, solo una está en proceso de implementación y el resto se encuentran en estado en gestión o aprobadas. Esto fue alertado en los diálogos sostenidos.

En el mismo sentido, en los relatos de las mujeres se percibe un descontento en relación con la articulación entre el PIRC y el Acuerdo de Paz, lo que genera grandes interrogantes en este caso en particular toda vez que el Acuerdo responde a las exigencias planteadas en las luchas de las mujeres de ANMUCIC. Este sería un claro ejemplo de cómo el proceso de reparación colectiva podría verse fortalecido de lograrse una articulación con las acciones y programas establecidos en el Acuerdo de Paz.

Es importante mencionar, que además de la implementación de la rehabilitación colectiva orientada a contribuir a la recuperación del tejido social, al restablecimiento de las relaciones de confianza y fortalecimiento de la convivencia pacífica en la organización, se hayan incluido dos medidas adicionales que se corresponde con el componente individual de la rehabilitación, a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, donde se esperaría que el proceso de reparación colectiva jalonara también los procesos de reparación individual, en particular de rehabilitación para favorecer la integralidad de la reparación y de la rehabilitación, tema que fue reiterado en el marco del diálogo sostenido con el SRC.

Vale la pena resaltar que el PIRC cuenta dentro de sus medidas sobre la garantía de los derechos a la justicia y la verdad y las garantías de no repetición con una acción consistente en “generar estrategias efectivas de articulación con entes competentes de la nación para activar procesos de búsqueda de víctimas de ANMUCIC, para el seguimiento de las denuncias de exhumación e identificación de víctimas, además de garantizar la entrega de los restos y el cumplimiento de los protocolos”, la cual se encuentra en estado aprobada.

3.2.2. ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA - ANUC

La ANUC se constituye como organización social el 2 de mayo de 1967, cobijada por el Decreto 755 de 1967, que buscaba entre otras acciones promover la organización campesina en todo el país para su vinculación a las políticas de desarrollo. Desde entonces la ANUC, como sujeto que se caracteriza por su pluralismo político, religioso, étnico y de género, ha tenido como objetivo *“organizar, capacitar y representar a los campesinos de Colombia y actuar como su interlocutor válido, como órgano asesor y consultor ante el gobierno y la sociedad para gestionar, defender y reivindicar sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales asegurando el total respeto y cumplimiento de las garantías que le otorgan la constitución y la ley.”*²⁸⁰

La ANUC alcanzó a tener presencia en 850 municipios y 28 departamentos. Hoy logra incidir en 500 municipios y 25 departamentos. Tuvo en su momento 1 millón de afiliados individuales y, en la actualidad, no alcanzan los 400 mil y su presencia nacional se redujo a la mitad de los municipios.

Ahora bien, el diagnóstico del daño realizado en el marco del proceso de reparación colectiva encuentra los siguientes hechos victimizantes sufridos por la organización en los diferentes períodos de violencia: allanamientos sin autorización judicial a los domicilios; prohibición de reuniones comunitarias; arrestos ilegales; torturas; juicios ante tribunales militares; homicidio de líderes locales; desapariciones forzadas; obligación al exilio de líderes; abandono y despojo de predios; venta de predios a bajos precios; prohibición del trabajo comunitario; masacres; desaparición forzada; homicidios sistemáticos de dirigentes nacionales, departamentales y municipales; desplazamiento; impunidad sistemática frente a la profundización de una violencia diseminada y cotidiana e instalación del miedo como matriz de articulación de la vida cotidiana.

Entre los hechos victimizantes no se identificaron ni la violencia sexual ni el reclutamiento de hijos e hijas. Lo anterior, a pesar de que en el diagnóstico del daño existen numerables referencias a estos casos:

“Se denuncian abusos sexuales a mujeres y hombres. Y algunas secuelas de estas prácticas llevaron a la prostitución, principalmente de muchas niñas” (p.63); *“Los guerrilleros obligaban a las jóvenes a acostarse con uno y otro. Luego las muchachas volvían (se escapaban) y les daba vergüenza, se tenían que ir del pueblo”* (p.64); *“Las mujeres tuvimos que sacar la bandera de la paz porque nos mataron muchos hombres. Sin embargo, eso generó que aumentaran los casos de violencia sexual y ataques contra nosotras”* (p.64); *“Las mujeres hacían parte de la directiva, pero no con cargos fuertes, sino vocales. Daba miedo usar la palabra “ANUC”, a las mujeres les daba miedo participar y tener cargos grandes en ANUC. Trabajaban en las huertas y en la siembra, aún lo hacen. Las mujeres perdieron tierras, el desplazamiento forzado las hizo abandonar sus quehaceres. Las*

²⁸⁰ Diagnóstico del Daño Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia – ANUC – Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 09 DE NOVIEMBRE DE 2015. Pág. 3.

obligaron a atender a los grupos guerrilleros. Las obligaron a entregar a sus hijos a los cultivos de coca. Estuvieron entre el ejército y la guerrilla. Les retenían comida. Hubo problemas de nutrición en los niños” (Anotaciones en Comisión Resiste y Persiste), entre otras.

Los daños generados a la ANUC fueron los siguientes:

- Daño a la organización: daño a las prácticas organizativas y culturales de la organización; daño a la relación de liderazgos y vocerías internas; daño a las relaciones con organizaciones de base, daño a la memoria de la ANUC.
- Daño a la Libertad de Asociación
- Daño al proyecto político de la ANUC: la descampesinización del Estado (Daño a la participación en el diseño y ejecución de la política pública sobre el campo); ruptura de las alianzas de los campesinos con los movimientos étnicos.
- Daños al territorio y al paisaje campesino: cambios en las relaciones con el territorio; cambios en los patrones de vida colectiva; cambios en el medio ambiente
- Daños Económicos: el daño a los sistemas agroalimentarios como daño transversal
- Daños Psicosociales

Un hallazgo relevante del proceso de diagnóstico fue constatar las afectaciones en materia demográfica: *“sus afiliados envejecieron y en muchas regiones no hubo renovación de los liderazgos”*. Se precisa que para el diagnóstico se trabajó por comisiones de acuerdo con los perfiles de los participantes: *“hombres, mujeres, jóvenes, adultos mayores y en algunos casos niños”*. Llama la atención la ausencia de comisiones para los pueblos y comunidades étnicas, en tanto se caracteriza la diversidad étnica del colectivo.

Así mismo, en las actividades de levantamiento del diagnóstico del daño, *“desde el enfoque de género y DDHH de las mujeres se buscaba indagar en la línea del tiempo por tres focos diferenciales: i) relación de las mujeres con la tierra, soberanía y autonomía alimentaria (...), ii) ejercicio de liderazgos femeninos y construcción colectiva (...), iii) incidencia y participación políticas de las mujeres campesinas”*.²⁸¹

El desarrollo del proceso de reparación de la ANUC puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo:

²⁸¹ *Ibidem*. Pág. 30.



El PIRC de la ANUC se compone de 12 medidas y 78 acciones²⁸²:

Tabla 9. Estado de medidas y acciones ANUC.

No.	Medida	Acciones	Estado
1	Medida de fortalecimiento de la organización y recuperación de autonomía de la ANUC para contribuir a la inclusión del campesinado al desarrollo económico	1	1 implementada
2	Medida "la ANUC embajadora de paz": pedagogía para la paz, validación de acuerdos y posconflicto	1	1 implementada
3	Generación de capacidades de talento humano y fortalecimiento de la ANUC en el nivel nacional y regional. Capacidades instaladas de la organización	4	2 implementadas 2 implementación
4	Fortalecimiento a Comunicaciones de la ANUC – Transmedia	5	3 implementadas 1 implementación 1 aprobada
5	Recuperación de espacios para la memoria y la vida campesina	13	7 implementadas 6 implementación
6	FORTALECIMIENTO AL PROYECTO POLITICO DE LA ANUC: Estrategia para la difusión y discusión de los derechos de los campesinos y los principios y objetivos de la ANUC	8	5 implementadas 2 implementación 1 aprobada
7	Fortalecimiento y recuperación de los espacios para el desarrollo de la vida campesina- Restitución de bienes colectivos de la organización	17	6 implementadas 4 implementación 5 gestión 2 aprobadas
8	“Dignificación de la Identidad Campesina” / Acto de conmemoración de los 45 años de la ANUC	3	2 implementadas 1 implementación
9	Himno de la ANUC	1	1 implementada
10	Reconocimiento de la ANUC como actor fundamental en el desarrollo económico del país para la incidencia de la desconcentración de la propiedad, garantice el adecuado uso de los suelos y propicie la organización campesina	18	1 implementada 6 implementación 4 gestión 7 aprobadas
11	Mecanismos de prevención e investigación para las garantías de no repetición de los hechos	5	1 implementación 4 aprobadas
12	Medida de Protección	2	2 aprobadas
Resumen			Aprobadas 16 Gestión 9 Implementación 23bferwx Implementadas 30

²⁸² En el marco Fortalecimiento del proceso de los planes nacionales de reparación colectiva la ANUC con la ANUC se han desarrollado cuatro (4) resoluciones de fortalecimiento organizativo que han permitido la implementación de diferentes medidas incluidas en su PIRC: “la primera de estas en el 2016, ejecutando el valor de \$300’000.000, la segunda en el año 2017, mediante la cual se ejecutaron \$397’874.489, la tercera en el año 2018, con una ejecución presupuestal de \$413’335.607 y la cuarta con una ejecución de \$313’882.215, la cual fue otorgada durante la vigencia fiscal 2019.” Respuesta a requerimiento radicado No 20207113626982, UARIV.

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- Entre los testimonios se encuentra reiteradamente la **necesaria vinculación de las entidades del SNARIV para poder dar cumplimiento a las medidas aprobadas**. No se percibe dicho apoyo por parte de las entidades. Adicionalmente se afirma que no se conoce de antemano el presupuesto con el que se ejecutarán las medidas lo que dificulta concluir cada una de las apuestas consignadas en el PIRC.

“El apoyo ha venido de la UARIV, pero de las otras entidades no hay respuesta, en síntesis, el SNARIV no sirve.”²⁸³

“Cuando llegamos al final de la formulación del plan exigimos al gobierno que para su cumplimiento se establecieran unas metas y ellos se negaron a las metas y lo que alegaron era que cada institución y ministerio tenía presupuestos independientes y que ellos no podían incorporar presupuestos que no conocían de los ministerios, eso quería decir (...) que era un saludo a la bandera y que íbamos a esperar y que iba a ser un recorrido todo este tiempo de lo que fuera más fácil y menos significativo del grueso del problema.”²⁸⁴

- **Los integrantes del SRC no perciben una sintonía entre el Programa de Reparación colectiva con el Acuerdo Final.**

“Los programas no están en coherencia con lo definido en el Acuerdo, hay un divorcio total, no hay una articulación entre el acuerdo y el programa de reparación colectiva.”²⁸⁵

- Se pide por parte de los integrantes del sujeto una **articulación con la ruta de reparación individual**. Consideran que al pertenecer a la ANUC y ser SRC debería existir la posibilidad de acceder a las medidas individuales establecidas en la Ley.

“Debe haber medidas entre lo colectivo y lo individual. Creo que se olvidó la Unidad o la misma ley que las organizaciones (ANUC o cualquiera) se debe es a sus miembros porque quienes componen a las organizaciones son hombres y mujeres de carne y hueso y ese es el primer sujeto que debe tenerse en cuenta, sus integrantes (...)”²⁸⁶

b. Resultados del ejercicio de campo

Para el caso nacional ANUC, se contó con la participación de 7 miembros del comité de impulso con cargos directivos dentro de la organización y representación de los

²⁸³ Estudio de caso SRC. Junio 2020.

²⁸⁴ Ibídem.

²⁸⁵ Ibídem.

²⁸⁶ Ibídem.

departamentos del Caquetá, Bolívar y Huila. El diálogo se llevó acabo en un nivel político y la aplicación del instrumento no resultó viable. En esa medida todo el abordaje se realizó de manera cualitativa a partir de las intervenciones de los miembros del comité de impulso. Es de resaltar que no participó ninguna mujer en el diálogo.

Del conjunto de medidas del PIRC, llama la atención la ausencia de medidas con enfoque de género y etario, aun considerando la violencia basada en género detallada en el diagnóstico y los riesgos de reclutamiento forzado. En particular, la carencia de estas medidas se contraponen a la participación de jóvenes en la formulación del diagnóstico del daño y a la detallada tradición de participación política de las mujeres que se detalla en este.

Las exigencias por parte del sujeto en relación con la vinculación de las entidades del SNARIV se corresponde con el insuficiente avance de medidas en cabeza de entidades diferentes a la UARIV.

El estudio de caso en los sujetos nacionales merece una reflexión debido a la especificidad de los SRC y a la importancia que se le ha dado a dicha estrategia desde su apuesta y desde el Acuerdo Final.

El gobierno nacional ha desplegado esfuerzos en la aproximación a SRC con un impacto nacional en la búsqueda de la reparación de sus daños y con la intención de lograr su fortalecimiento político y social entendiendo que los SRC nacionales se constituyen en voces determinantes, por las diferentes apuestas que persiguen, para la democracia y por supuesto para la construcción de la paz y la reconciliación.

A este respecto, lo que llama la atención, es la evidencia de un aporte significativo en recursos para su fortalecimiento organizativo²⁸⁷ por parte del Estado, en contraste con un bajo porcentaje de avance en la implementación de medidas, y más preocupante aún con un nivel de insatisfacción importante en los relatos de quienes fueron abordados para esta investigación.

La apuesta por el fortalecimiento político de los SRC con impacto nacional se ha orientado a la generación de capacidades de participación para su incidencia en los temas que son de sus intereses con el fin de avanzar en la elaboración de normas, programas y proyectos afines a sus luchas. Los diálogos dejaron entrever que hay unas exigencias que sobrepasan los objetivos de la reparación colectiva pero que están asociados a los objetivos que se persiguen como organización. Los logros y desaciertos propios de sus procesos organizativos se atribuyen a la falta de apoyo por parte de entidades del SNARIV en el marco del proceso de reparación colectiva.

²⁸⁷ Resoluciones 948 y 1092 de 2017, UARIV.

Ahora bien, hay elementos propios de la territorialización de la política y debilidades asociadas que ya fueron mencionadas, que se ven con mayor medida en estos SRC. Por la forma en como están constituidos, la institucionalidad se enfrenta a retos mayores para lograr un impacto en la totalidad de sus integrantes distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional, frente a lo cual las víctimas manifiestan que se requieren mayores acciones en este sentido; hay una exigencia para el cumplimiento de medidas propias de la naturaleza de la organización en cabeza de entidades del SNARIV que no han sido resueltas en razón a los problemas de oferta ya mencionados; los tiempos del proceso afectan la credibilidad de las instituciones y desgastan a sus participantes lo que desencadena en una visión negativa general que impide ver los aciertos.

Por último, debe mencionarse que los SRC consultados no encuentran en el Acuerdo Final una oportunidad para su fortalecimiento. En este caso en particular inquieta toda vez que el Acuerdo está orientado a resolver los problemas asociados a la distribución y productividad de la tierra, temas que organizaciones como ANUC han perseguido por años.

Esta reflexión conduce a una revisión de la estrategia de casos nacionales y a las acciones encaminadas a su fortalecimiento, que incluya una mirada sobre las formas y los tiempos de dichos procesos, los reclamos e incumplimientos y también los aciertos; así como la revisión de la lista de productos (bienes y servicios) la cual debe incluir respuestas (medidas y acciones) que respondan a los objetivos que se persiguen con la reparación de los SRC con impacto nacional que se aprueben hacia el futuro.

3.2.3. RED DE MUJERES NARRAR PARA VIVIR

Narrar para Vivir nace en el año 2001 con el objetivo de *“visibilizar, empoderar, y promover la participación de las mujeres víctimas de la violencia por conflicto armado en la Región de los Montes de María”*²⁸⁸. Con el despliegue de sus iniciativas buscan *“impactar en el bienestar individual y social de las mujeres y acompañarlas en la búsqueda por la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.”*²⁸⁹

Narrar para Vivir se constituye como un espacio seguro para las mujeres que han sufrido diferentes hechos de violencia. La narrativa es el elemento común que las convoca a través del cual logran expresar sus heridas y sanar. Esta dinámica además se constituye en un ejercicio de memoria histórica de los hechos violentos ocurridos en la región²⁹⁰. Narrar para Vivir ha hecho parte de los diferentes espacios

²⁸⁸ Diagnóstico de daño, Organización: Narrar para vivir. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Pág 7.

²⁸⁹ *Ibidem*. Pág 8.

²⁹⁰ 15 Municipios que componen la Región de los Montes de María, 8 correspondientes al Departamento de Sucre (Morroa, Ovejas. Chalan, Coloso, Palmitos, San Antonio de Palmitos, Tolviejo, San Onofre) y 7 al

de construcción de paz de la región y ha incidido en las agendas del gobierno local mediante la divulgación de los temas de interés de las mujeres y la organización.

Las acciones más recientes de la organización se han concentrado “en la estrategia de protección colectiva de la cual se desprende todas las exigencias de medidas complementarias de protección como herramienta para permanecer en el territorio y para garantizar su accionar político, logrando avanzar en conjunto con el gobierno nacional en construir rutas para la protección efectiva de las mujeres y restablecimiento de derechos vulnerados y de esta manera poder ejercer sus labor social en los contextos de conflicto.”²⁹¹

Los hechos de violencia generaron cambios en las prácticas y formas organizativas, en la cultura política y el modelo de liderazgo. Además, generaron impactos en la salud física, mental y en el cuerpo de las mujeres, en el desempeño educativo, en la forma de relacionarse y en los roles al interior de las familias.

El desarrollo del proceso de reparación de Narrar para Vivir puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo:



Es importante destacar que el 12 de diciembre del año 2019 se llevó a cabo con la organización un balance y validación de las medidas y de las acciones contenidas en el PIRC donde se establece un cierre administrativo del proceso considerando que la UARIV “manifiesta el cumplimiento de las medidas de competencia de la Unidad y por tanto se da cierre administrativo al Plan Integral de Reparación Colectiva y se señal[a] su compromiso de seguir acompañando a la organización en la gestión de las medidas y acciones sobre las cuales su implementación es responsabilidad de otras entidades del Estado.”²⁹²

El PIRC de Narrar para Vivir se compone de 15 medidas y 24 acciones, 8 de ellas se ven beneficiadas con 12 acciones/iniciativas PDET en la región Montes de María:

Tabla 10. Estado de medidas y acciones Narrar para Vivir.

No.	Medida	Acciones	Estado	PDET
1	Pago valor sede para la organización “Narrar para Vivir” ubicada en el municipio de San	1	1 implementada	

Departamento de Bolívar (San Juan Nepomuceno, El Carmen de Bolívar, Zambrano, El Guamo, Córdoba, San Jacinto, María La Baja)

²⁹¹ Diagnóstico de daño, Organización: Narrar para vivir. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Pág. 9.

²⁹² Formato de acta de reunión y seguimiento, código 710.14.15-10. Versión: 03 Fecha: 18/02/2019. Pág. 17.

	Juan Nepomuceno dotada y adecuada			
2	Implementación de la Estrategia de rehabilitación del tejido social Entrelazando	1	1 implementada	
3	Acceso de las mujeres de Narrar y sus familias al Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas – PAPSIVI	1	1 implementada	Formular e implementar programas de atención Psicosocial y psiquiátrica para la atención de las víctimas de la zona rural del Municipio de San Juan Nepomuceno, Bolívar.
4	Programa o proyecto integral en salud sexual y reproductiva y atención psicosocial para las integrantes y facilitadoras y sus núcleos familiares, con la participación de las mujeres en el diseño e implementación del mismo	2	2 aprobadas	-Formular e implementar programas de atención Psicosocial y psiquiátrica para la atención de las víctimas de la zona rural del Municipio de San Juan Nepomuceno, Bolívar. -Promover programas de salud mental, sexual y reproductiva para las comunidades rurales del municipio de San Juan Nepomuceno que abarque las poblaciones Jóvenes, Víctimas y LGBTI.
5	Programa de acompañamiento jurídico a casos emblemáticos de mujeres de la organización y el caso de la organización	1	1 aprobada	Desarrollar programas de formación y promoción de liderazgos para la mujer rural y comunidad LGTBI de las veredas del Municipio de San Juan Nepomuceno, Bolívar.
6	Programa de formación básica en defensa de derechos con enfoque de género	1	1 implementada	
7	Recuperar la capacidad de la organización para continuar con sus programas de alfabetización	2	2 aprobadas	-Desarrollar programas orientados a Jóvenes y Mujeres en la identificación de su vocación y establecimiento del plan de vida de la zona rural del Municipio de San Juan de Nepomuceno, Bolívar; Implementar programas de formación para el emprendimiento y formación política dirigido a la mujer campesina, al campesino y los grupo étnicos ubicados en la zona rural del municipio de San Juan Nepomuceno. - Gestionar becas integrales para que los bachilleres rurales del municipio de San Juan Nepomuceno accedan a la educación superior relacionado con énfasis agropecuario.

8	Realizar un acto con presencia del gobierno nacional que dé un mensaje de respaldo a la Red de Mujeres Narrar para Vivir	1	1 implementada	
9	Campaña de comunicación y visibilización que incluya un programa radial comunitario, que dé cuenta de la acción misional de "Narrar para vivir", en espacio de televisión en medios nacionales, regionales, así mismo la elaboración de un video que reconstruya y cuente la historia del proceso organizativo de las Mujeres	2	2 implementadas	
10	Proceso de formación con instituciones locales sobre la atención con enfoque diferencial	1	1 implementada	
11	Resultados efectivos en la investigación y sanción para los responsables de las agresiones contra las mujeres de Narrar para Vivir	1	1 aprobada	Desarrollar programas de formación y promoción de liderazgos para la mujer rural y comunidad LGTBI de las veredas del Municipio de San Juan Nepomuceno, Bolívar; Implementar programas de fortalecimiento a organizaciones de base (sociales y comunitarias) para mejorar su operatividad en los corregimientos y veredas del Municipio de San Juan Nepomuceno, Bolívar.
12	Fortalecimiento organizacional construido de manera participativa que identifique potencialidades, debilidades y fortalezas	1	1 implementada	
13	Acompañamiento técnico en elaboración de proyectos: elaboración, administración, gestión y ejecución de proyectos	1	1 implementada	Desarrollar proyecto de acompañamiento para la comercialización, para beneficiar a las familias productoras de San Juan Nepomuceno, Bolívar; Implementar proyecto de ampliación de la apicultura, para beneficiar a 700 mujeres de zona rural de San Juan Nepomuceno, Bolívar.
14	Medidas de protección colectiva	3	3 aprobadas	- Implementar programas que promuevan la promoción y respeto de los derechos humanos, de las comunidades rurales del Municipio San Juan Nepomuceno, Bolívar. - Implementar programas de fortalecimiento a organizaciones de base (sociales y comunitarias)

				para mejorar su operatividad en los corregimientos y veredas del Municipio de San Juan Nepomuceno, Bolívar. - Diseñar estrategias encaminadas a mejorar la seguridad en la zona rural del Municipio San Juan de Nepomuceno, Bolívar.
15	Reconstrucción de la memoria histórica de la organización, su lucha, resistencia y aporte a la construcción de paz en la región de los Montes de María, garantizando su amplia difusión por medios locales y nacionales. Un monumento de una mujer que represente la resistencia, con una placa que explica el significado del monumento y la frase de narrar: “los violentos podrán acabar con nuestros sueños, pero nunca con nuestra capacidad de soñar”:	5	4 implementadas 1 aprobada	- Construir 3 casas de la memoria en los corregimientos San Cayetano, San Pedro Consolado y la Haya del Municipio San Juan Nepomuceno, Bolívar.
Resumen			Aprobadas 10 Gestión 0 Implementación Implementadas 14	

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

Atendiendo al enfoque de género del punto 3 del Acuerdo de Paz – relacionado con el Fin del Conflicto -, mediante el Decreto 1314 de 2016 se creó la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos, “con el objetivo de coordinar y orientar la formulación, implementación y seguimiento del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos” (Programa Integral, 2016). Posteriormente, mediante la Resolución 0845 de 2018, se adopta el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos. Con estos antecedentes y la incidencia del movimiento de mujeres en la paz, para el año 2019, la organización “Narrar para Vivir” se constituye como uno de los primeros pilotos para la territorialización del Programa en el país y para este mismo periodo se expidió el Plan de Acción del Programa.²⁹³

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- **Se reconocen los avances desde la rehabilitación comunitaria con Entrelazando.** Consideran las mujeres de Narrar para Vivir que han logrado

²⁹³ A propósito del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos se profundiza en el componente de Enfoque Diferencial y de Género.

fortalecer la confianza y reconstruir el proyecto colectivo. La percepción positiva de la medida se relaciona también con el reconocimiento y visibilización de la violencia sexual contra las mujeres de la organización. Insisten en la necesidad de ampliar la cobertura para que otras mujeres puedan acceder al programa. Por el contrario, **hay reclamos frente al PAPSIVI como estrategia individual de atención psicosocial y salud integral que no responde a las afectaciones de las mujeres producto de los hechos sufridos por el conflicto armado.**

“La estrategia Entrelazando desde el año antepasado nos favoreció bastante porque pudimos fortalecer la confianza, la relación y avanzar en toda esa parte. Eso tenía también un cierre y una finalidad pero que aún como colectivo nos hubiese gustado que la hubieran implementado más, eso tenía unas limitaciones, que no todas las del colectivo podían participar. Fue una experiencia bastante favorable, nos ayudaba a fortalecernos cada día más como colectivo, como persona. Nos quedó faltando bastante en el tema psicosocial para las mujeres víctimas del conflicto armado.”²⁹⁴

“Hubo mujeres que fueron víctimas de violencia sexual y ellas ni siquiera no lo sabían (...) De la forma más natural ellos pudieron ir sacando eso y darnos cuenta de que había muchos casos de violencia sexual en los grupos que ellas ni siquiera ni nosotras ni siquiera mucho menos eh las mujeres también entonces creo que fue una estrategia eh muy buena desafortunadamente pues se tenía sus limitaciones, pero eh no quiere decir que a nosotras nos quedó esa capacidad instalada.”²⁹⁵

“La estrategia de PAPSIVI no sirve para nada, hay una deuda en el tema de reparación colectiva para sanar las heridas, las estrategias de PAPSIVI no sirven, venían dos o tres profesionales hablaban con nosotras y no volvían, nos tenían dos días y no volvían. No había condiciones dignas para el trabajo.”²⁹⁶

- **Se insiste en fortalecer los espacios de participación de los SRC al no verse incluidos en las mesas de participación de víctimas municipales y departamentales.**

“la participación de los SRC no quedó contemplada en las mesas de participación de víctimas. Hay que generar un espacio mucho más puntual para los SRC. Las mesas de víctimas están muy cerradas, hay unos monopolios.”²⁹⁷

- En relación con **el componente de fortalecimiento institucional se tiene una mirada negativa frente a los avances.** Consideran que el proceso no es fluido y que se han presentado ajustes en el camino en relación con los enlaces lo que

²⁹⁴ Estudio de caso SRC. Junio 2020.

²⁹⁵ Ibídem.

²⁹⁶ Ibídem.

²⁹⁷ Ibídem.

dificulta los avances de la ruta. Hay reclamos frente al trabajo realizado a nivel territorial.

“Nuestra relación con la institucionalidad es porque nos la hemos ganado por otros procesos (Mesa de Garantías de Lideresas), no por el Programa de Reparación Colectiva. Con la Unidad tuvimos buena relación durante 2013-2015, luego ni hemos sabido quién es. Nos nombran un enlace... antes dependíamos de Bogotá. Luego, pasamos a lo territorial, pero estos se demoran en llegar. Además, con los alcaldes no hay claridad de participación.”²⁹⁸

- **Frente a la medida relacionada con los proyectos productivos y el fomento de la autonomía económica de las mujeres de la organización, se identifica falta de transparencia por parte de las autoridades territoriales competentes.**

“Del nivel territorial no se ha bajado nada para nuestro Plan de Reparación. Siempre nos quiere meter otras cosas al PIRC. Proyectos productivos que nos ganamos (por ej, del Ministerio de Trabajo) nos lo quieren dar como si fuera uno de los 3 proyectos del Plan. Igual nos quisieron meter el PNIS como si fuera un proyecto productivo del PIRC. Pero eso no corresponde porque no apela a nuestro daño colectivo y las afectaciones (...) ¿Por qué todo se concreta con un sujeto y no con los demás? Los alcaldes no nos tienen en cuenta y no han hecho nada con el SRC.”²⁹⁹

- **Hay conocimiento sobre los procesos y las iniciativas PDET en el territorio.** Las mujeres de Narrar para Vivir han hecho parte de los espacios territoriales de planeación para incluir sus proyectos, sin embargo, no encuentran un acompañamiento por parte de UARIV para la inclusión de las iniciativas.

“Hemos tenido posicionamiento e incidencia ante PDET y demás como Narrar, pero no gracias a la Unidad de Víctimas. En PDET participamos común y silvestre. (...) El ejercicio de Narrar ha sido ver en esas iniciativas de Pilar 8 hemos estado viendo dónde cabe Narrar. (...) En este proceso todo lo hemos hecho como Narrar, aquí la Unidad no ha venido a decir "prioricen los SRC" o incluyan en los PDET. Nosotras estamos gestionando para presentar a Narrar en PDET.”

- **En relación con el enfoque diferencial en razón a la edad, la pertenencia étnica, la orientación sexual y/o la situación de discapacidad no se reconocen medidas diferenciadas.** En este sentido, las mujeres de Narrar tampoco reconocieron un abordaje y/o tratamiento diferencial por parte del nivel territorial.

“Aquí todas las medidas han venido por igual... no se ha tenido consideraciones diferenciales para las mujeres afro, indígenas y LGBTI. (...) Yo no sé porque el

²⁹⁸ Ibídem.

²⁹⁹ Ibídem.

*gobierno nos pone a hacer unos planes cuando ellos se ajustan a la oferta de lo que hay. Nosotras empezamos con una estrategia, planes... pero terminamos con un plan que no nos pertenece, sino que se amolda a la oferta que tienen el gobierno. (...) Nos ofrecen proyectos productivos en el marco de lo existente. Pero lo de nosotras es más el fortalecimiento del tejido social.*³⁰⁰

*“Los funcionarios de la Unidad y hasta nos tratan muy.... No tanto del nivel nacional (vienen con el sentido del empoderamiento, enfoque de género), pero funcionarios del nivel territorial viene hasta a tratar mal a las mujeres, sin enfoque. Muchos vienen de cuotas políticas (...)*³⁰¹

- **A pesar de la relevancia de la prevención y protección en el PIRC, se evidencian debilidades en la materia.** Incluso consideran que ser Sujetos de Reparación Colectiva ha aumentado su vulnerabilidad, tanto frente a los actores armados como por la sociedad civil.

*“También hemos sido también señaladas. Somos una de las organizaciones que hay en el territorio más fuerte. Eso ha sido gracias a todo este proceso de reparación, pero también ha sido como el detonante para que nosotras como integrante de esta organización seamos víctimas de señalamientos, de amenazas, de percusión de muchas cosas .”*³⁰²

b. Principales hallazgos desde la voz de las entidades territoriales – San Juan Nepomuceno

- En el diálogo con las funcionarias de la alcaldía a cargo se manifestó que la articulación se ha dado, aunque no con mucho apoyo, en la medida en que ha sido débil el tema de la información en el empalme. No se hizo una adecuada entrega de los procesos de reparación colectiva y por ello la gestión ha requerido de un ejercicio previo de recolección y análisis de información.
- Se bien se hizo uso de la herramienta RUSICST no fue de gran ayuda, en la medida en que el instrumento no se encontraba diligenciado en su totalidad. Se suma a ello, que a la entidad no le fue muy bien en la calificación el año pasado.
- La articulación de acciones entre el municipio, el departamento y el gobierno nacional se ha dado con mayor énfasis en los esquemas especiales de acompañamiento de retornos y reubicaciones.
- Para el ejercicio de las iniciativas PDET se informa que se hicieron mesas de trabajo con la población víctima para identificar las necesidades.

³⁰⁰ Ibídem.

³⁰¹ Ibídem.

³⁰² Ibídem.

- Sobre algunas recomendaciones puntuales consideran que el acompañamiento a la comunidad debe ser mayor y no solo desde la entidad territorial. La responsabilidad no debe recaer solo en la entidad territorial. Deben realizarse mayores esfuerzos en las estrategias de socialización de la Ley. Es importante vincular otras entidades del SNARIV.

c. Resultados del ejercicio de campo

El diálogo con la organización Narrar para Vivir se llevó a cabo con en dos momentos. Es importante destacar los inconvenientes de convocatoria atribuibles a los problemas de conectividad. Para el primer espacio se contó con la participación de 4 mujeres y para el segundo espacio con 2. Bajo este escenario no fue posible la aplicación del instrumento en su totalidad y el diálogo fue más cualitativo.

Del análisis cualitativo y cuantitativo, en el componente de rehabilitación colectiva llama la atención la formulación de iniciativas PDET relacionadas con la atención psicosocial y atención en salud mental o psiquiátrica para las víctimas en las zonas rurales, lo que es coherente con las necesidades y brechas identificadas en rehabilitación y con lo establecido en el Plan Marco de Implementación y en el Plan Nacional de Rehabilitación para la Convivencia y la No Repetición. Sin embargo, preocupa que el enfoque de dichas medidas sea individual más que colectivo o comunitario.

Es entonces pertinente propender porque las medidas y estrategias de rehabilitación a nivel individual y colectiva se articulen para lograr mayor integralidad en la reparación. En este sentido es importante recordar que Entrelazando y las otras estrategias de rehabilitación psicosocial colectiva buscan reparar o atender el daño colectivo, lo cual no desconoce que en los SRC hay personas que a nivel individual sufrieron de una manera más directa los hechos victimizantes y requieren medidas de rehabilitación física, psicosocial y/o mental a nivel individual y familiar, por lo tanto la UARIV podría articular su propia oferta de rehabilitación a través de la EREG para atender estas necesidades particulares, y además debería coordinar con MSPS para garantizar la implementación del PAPSIVI, sobre todo en los casos que requieren rehabilitación física y o mental.

3.2.4. COMUNIDAD DE PICHILÍN

La comunidad de Pichilín se encuentra ubicada en el Municipio de Morroa, Sucre. Los miembros de la comunidad comparten su identidad *“en prácticas, cultura, territorio, historia y actividad económica la cual está básicamente sustentada en la agricultura”*³⁰³.

³⁰³ Diagnóstico del daño Sujeto de Reparación Colectiva Corregimiento de Pichilín, Municipio de Morroa, Departamento de Sucre. Unidad para las Víctimas. Corporación Escuela Galán. Bogotá D.C., abril de 2014. Pág. 11.

Durante las olas de violencia, la comunidad de Pichilín soportó la presencia inicialmente de la Guerrilla de las FARC – EP y posteriormente, para los años 90, hicieron presencia en el territorio integrantes de las AUC. El 4 de diciembre de 1996, 50 paramilitares del Bloque Norte asesinaron a 12 integrantes de la comunidad por el presunto apoyo a la guerrilla. La comunidad se vio sometida además a asesinatos selectivos, desplazamientos masivos y quema de ranchos. Los registros oficiales reportan que entre el año de 1997 y 2010 salieron expulsadas de Morroa 4.300 personas.³⁰⁴

Los diferentes hechos de violencia generaron los siguientes impactos y daños:

- Desaparición de las juntas de acción comunal, grupos juveniles, organizaciones sociales.
- Pérdida de confianza entre integrantes de la comunidad.
- Restricción a la libre circulación.
- Temor para la realización de actividades culturales y deportivas.
- Restricciones a los derechos civiles y políticos.³⁰⁵
- Daños ambientales debido a la tala indiscriminada de árboles.

A los hechos mencionados se suma la sentencia condenatoria del Consejo de Estado *“en virtud de la cual se imputa la responsabilidad a la Nación- Ministerio de Defensa, Policía y Armada Nacional- al demostrarse el incumplimiento en el deber convencional, constitucional y legal de seguridad y protección que le era exigible en relación con la vida y bienes de las víctimas.”*³⁰⁶ Dicha sentencia obliga a indemnizar económicamente a la comunidad. A la fecha esto no ha ocurrido.

El desarrollo del proceso de reparación de la Comunidad Pichilín puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo:



El PIRC de la Comunidad de Pichilín se compone de 17 medidas y 17 acciones, de las cuales 8 se benefician de iniciativas PDET en la región Montes de María:

Tabla 11. Estado de medidas y acciones Pichilín.

No.	Medida	Acciones	Estado	PDET
1	Adecuación, dotación y reconstrucción de aulas.	1	1 implementada	

³⁰⁴ *Ibidem*. Pág. 15.

³⁰⁵ En el diagnóstico del daño se detalla que “existe una ruptura de las organizaciones sociales, en la actualidad están en su reactivación social encaminado al restablecimiento del desarrollo comunitario. Las organizaciones de mujeres y la de jóvenes no se han podido restablecer, según la percepción de la comunidad, por falta de motivación y descuido de los mismos” Pág. 29.

³⁰⁶ Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792. Informe Pichilín. UARIV.

2	Asignación de planta docente y acciones para promover que los niños accedan a la escuela de la comunidad y el sector rural.	1	1 implementada	
3	Construcción y dotación del centro de salud, así como presencia de personal de salud e inclusión en presupuestos locales el sostenimiento de la misma.	1	1 aprobada	Construir un centro de salud por cada núcleo veredal del municipio de Morroa – Sucre.
4	Promover la reforestación de las zonas y su respectiva protección.	1	1 aprobada	Implementar programas de reforestación protectora en la zona rural del municipio de Morroa, Sucre.
5	Programas y proyectos productivos especiales para la generación de empleo urbano y rural para las víctimas del SRC Pichilin.	1	1 implementada	
6	Construcción del centro de acopio de la comunidad del SRC Pichilin.	1	1 implementada ³⁰⁷	
7	Asignación de subsidios Vivienda nueva rural y/o de mejoramiento.	1	1 aprobada	Implementar programas de mejoramiento de vivienda en los tres núcleos del municipio de Morroa, Sucre ; Construir viviendas para mejorar las condiciones habitacionales en la zona rural del municipio de Morroa, Sucre; Construir viviendas nuevas para mujeres cabezas de hogar de los núcleos veredales del, municipio de Morroa, Sucre.
8	Acciones interinstitucionales de oferta de servicios y de recuperación de la confianza.	1	1 aprobada	Diseñar estrategias para la formación y creación de las veedurías ciudadanas para el seguimiento a los proyectos a ejecutar en la zona rural del municipio de Morroa, Sucre; Gestionar ante las autoridades competentes la comunicación efectiva de las entidades presentes en la zona rural del Municipio Morroa, Sucre; Implementar programas de formación organizacional, política y social en la zona rural del municipio de Morroa, Sucre; Dar celeridad en los procesos de reparación colectiva en la

³⁰⁷ En la matriz de seguimiento el estado de dicha acción se reporta como implementada, sin embargo, se tiene la siguiente descripción: “La URT: debido a la situación jurídica y catastral del centro poblado de Pichilin (lugar donde se construirá el centro de acopio), se realizará una reunión con INCODER y la UARIV, para clarificar la propiedad de ese predio y mirar posibles acciones de solución. De igual manera la secretaria de planeación realizará una visita técnica al predio, estudio de suelo y presupuesto; el cual se tendrá en 2 meses.”

				comunidad Pichilin, municipio de Morroa, Sucre.
9	Recuperación de las Fiestas Patronales de la Virgen de la Concepción y las celebraciones de Semana Santa y eventos deportivos (Campeonatos de Softbol, Fútbol, Microfútbol y las carreras de caballos).	1	1 implementada	
10	Diseñar e implementar planes para el fortalecimiento comunitario y organizacional.	1	1 implementada	
11	Estrategia Entrelazando	1	1 implementación	Implementar programas de rehabilitación psicosocial en la zona rural del municipio de Morroa, Sucre.
12	Fortalecimiento en el proceso organizativo y promover las acciones pertinentes en los procesos de elección y ubicación de mesa electoral en el corregimiento de Pichilin.	1	1 implementada	
13	Difusión por medio televisivo y elaboración de un documental que incluya la narración a viva voz de lo sucedido en Pichilin.	1	1 implementada	
14	Reconocimiento público de la condición de población civil de Pichilin a través de un acto de perdón público.	1	1 aprobada	Generar espacios comunitarios que permitan garantizar la verdad Justicia, reparación y medidas de no repetición en la zona rural del Municipio de Morroa.
15	Construcción de un escenario a la memoria de las personas masacradas. - Museo de memoria histórica.	1	1 implementación	Construir la Casa de Memoria Histórica en la zona rural del municipio de Morroa, Sucre.
16	Placa o imagen religiosa ubicada en el arroyo donde fueron asesinadas algunas personas.	1	1 implementación	Gestionar la legalización y titulación de predios ocupados y bienes públicos en la zona rural del municipio de Morroa, Sucre.
17	Desarrollar alertas tempranas que permitan la comunicación fluida con las entidades que deben garantizar la no repetición de los hechos victimizantes.	1	1 implementada	
Resumen			Aprobada 5 Gestión 0 Implementación 3 Implementada 9	

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

En materia del enfoque diferencial es importante señalar que el análisis del daño psicosocial incluyó *“personas de diferentes edades, entre hombres, mujeres, jóvenes, personas mayores y en condición de discapacidad”* (p.31). Así mismo, que en los apartados de *“los aspectos violatorios o relaciones violentas”* y *“Grupos*

poblacionales especialmente afectados” se reconocieron situaciones de discriminación y violencia en razón del sexo, el género, la edad, entre otras. En este sentido, de una parte, el enfoque diferencial se tradujo en la participación de personas con características sociales diversas entre los ejercicios de levantamiento del diagnóstico y, de otra parte, en preguntas y reflexiones orientadas a reconocer las afectaciones diferenciales entre los miembros de la comunidad.

No obstante, llama la atención la ausencia de medidas frente a la violencia basada en género en el PIRC del sujeto colectivo. En particular, teniendo en cuenta que la Sentencia del Tribunal Superior de Bogotá contra Salvatore Mancuso³⁰⁸ consideró la violencia basada en género como un patrón de macrocriminalidad y en el diagnóstico del daño se identifican afectaciones relacionadas con el accionar ilegal armado de Mancuso. Así mismo, el informe del CNMH *“Mujeres y guerra: víctimas y resistentes en el Caribe Colombiano”* documentó ampliamente los procesos de regulación de la vida cotidiana, disciplinamiento y castigo, así como de los repertorios de violencia empleados por los actores armados ilegales de la zona. En este sentido, se sabe que la ocurrencia de violencias basadas en género fue común y sistemática en la región, pero persiste su invisibilización y – en especial- los obstáculos para que se deriven medidas y/o acciones de reparación para las personas víctimas en el marco del proceso de reparación colectiva.

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- **Para la comunidad la medida Entrelazando ha sido de gran ayuda para la reconstrucción de la confianza, el tejido social, las prácticas sociales.** Esta estrategia ha impactado transversalmente el desarrollo del Programa de Reparación Colectiva.

“Hemos trabajado una serie de medidas que nos han permitido superar el miedo, recuperar la confianza. Hemos logrado recuperarnos a ciertas medidas con la UARIV. Recuperación de espacios y escenarios. Hemos avanzado en la parte psicológica, nos hemos recuperado.”³⁰⁹

“Trabajamos con entrelazando la recuperación de las prácticas sociales en el territorio. Nosotros por medio de esta acción de la medida entrelazando, primeramente, recuperamos las fiestas patronales de nuestro corregimiento, los escenarios deportivos, las fiestas comunitarias, con los vecinos, la celebración del día de las madres, del día del amor y la amistad. Eran prácticas sociales que hacíamos y las perdimos por el conflicto.”³¹⁰

- La comunidad expresa que los espacios cuentan con la participación de todos por igual. **Se han involucrado a los jóvenes, las mujeres y los adultos.**

³⁰⁸ Sentencia del 20 de noviembre de 2014, radicado No. 11 001 22 52 000 2014 00027, contra Salvatore Mancuso y otros. MP: Lester M. González.

³⁰⁹ Estudio de caso SRC. Junio 2020.

³¹⁰ *Ibidem*.

“Tenemos un comité de mujeres luchadoras de Pichilin. somos 40, nos apoyamos mutuamente y los que necesitan apoyo también apoyamos las demás organizaciones, estamos muy unidos, no hay egoísmo, tenemos las mismas oportunidades que los hombres, son de igual, si son tres hombres son tres mujeres también.”³¹¹

- **No se percibe un apoyo e involucramiento por parte de la entidad territorial en el proceso de reparación colectiva.** Por el contrario, sí se hace referencia a diferentes entidades del nivel nacional que han tenido participación.

“El municipio no ha estado muy involucrado en la reparación colectiva de Pichilín, no sé, nunca han llegado a donde nosotros para decirnos nosotros invertimos tanto o apoyamos a la UARIV para que reconstruya el territorio. Si lo han hecho no lo sabemos y nos gustaría saberlo.”³¹²

- **En relación con la institucionalidad creada por el Acuerdo Final y el impulso que se espera de este al proceso de reparación colectiva, existe conocimiento por parte de la comunidad** de las instituciones y las instancias de planeación y se ha hecho incidencia en las mismas, sin embargo, se pide una mayor intervención por parte de las instituciones.

“En los PDET he trabajado, 176 iniciativas presentadas por las comunidades, se hizo un pacto municipal, pero no se está cumpliendo. Lo otro de las preocupaciones de nosotros, es que cuando empezamos el proceso PDET decían que estos recursos no iban a llegar a los municipios, ese es el cuello de botella, y llegan pocas cosas a las comunidades... esa es una de las preocupaciones de nuestra participación porque no se están cumpliendo en los territorios. Hasta el momento nuestro territorio no ha sido renovado en las acciones. Hasta el momento lo planteado en el PDET no ha sido tenido en cuenta, allí había acueducto, mejoramiento de los lagos, nombramiento de un médico, del puesto de salud... y nada de eso se ha hecho... ninguna se ha tenido en cuenta.”³¹³

“(...) ocurre que con las iniciativas que presentamos como comunidad para los PDET en gran parte coinciden con las necesidades planteadas en el plan de reparación, porque son las mismas dificultades necesidades: legalización de predios, adquisición de tierras, y con el tema de vivienda. (...) Nosotros como subregión de los Montes de María teníamos muchas expectativas como sujetos para la transformación del territorio, pero vuelvo y repito, las mismas condiciones que se han vivido en el país, el operador de los PDET, mendagur, se llama, presentó algunos proyectos que ya tenían finanzas pero comenzaron del lado más atrás, hacia adelante, nosotros aquí teníamos como necesidad principal el tema

³¹¹ Ibídem.

³¹² Ibídem.

³¹³ Ibídem.

*del agua reservorios de agua, adquisición de tierras, que es una necesidad grande no solo en este sujeto, pero de igual manera tenemos esa gran dificultad, pero no, se comenzó con una cuestión muy leves, mejoramiento de unos hatos ganaderos, para siembra de corte de hierbas, fueron iniciativas concertadas y más nunca se oyó mentar eso.*³¹⁴

b. Principales hallazgos desde la voz de las entidades territoriales – Morroa

- **La entidad territorial aclara que es una nueva administración pero que se está realizando todo el trabajo para lograr la articulación con las otras entidades.** Manifiesta que existe un diálogo con la UARIV.

*“Esta es una nueva administración. Se continúa con el enlace víctimas. Con la pandemia se han dificultado algunas cosas. Se ha podido interactuar con algunas entidades a nivel territorial y hay interés de trabajar articuladamente.”*³¹⁵

- **Hay conocimiento de los compromisos asumidos en el marco de la reparación colectiva y son conscientes que algunos de ellos se encuentran en mora para su cumplimiento.** Se reconoce que hay reclamos de la comunidad específicamente relacionados con los fallos de restitución de tierras.

*“Con Pichillín hay un tema de sentencias que no hemos entendido bien cuál es el problema. Hay dos fallos y la comunidad tiene un sin sabor de cómo se dio el fallo. Conocemos la matriz. Y allí hay unos compromisos que no se han cumplido desde 2014.”*³¹⁶

- **Para la construcción de las iniciativas PDET se partió de las necesidades de las víctimas pensando en la satisfacción de sus derechos y en la contribución al desarrollo.** Se hizo un ejercicio de planificación que consideró la reparación a las víctimas. Aún el Plan de Desarrollo se encuentra pendiente para su aprobación.

*“A la fecha el plan municipal de desarrollo no se ha aprobado y en los lineamientos están los compromisos de reparación a víctimas. Se participó también en la mesa del plan de desarrollo departamental cuando se pudo, pues necesitamos también el acompañamiento del departamento y la nación.”*³¹⁷

- La entidad territorial es consciente de la importancia de la Reparación Colectiva para la recuperación de la confianza entre la institucionalidad y la comunidad teniendo en cuenta los impactos del conflicto armado, sin embargo, **el retraso en el cumplimiento de los compromisos genera efectos perversos en el enfoque reparador del proceso mismo.**

³¹⁴ Ibídem.

³¹⁵ Estudio de caso EETT. Julio 2020.

³¹⁶ Ibídem.

³¹⁷ Ibídem.

“Se han cumplido algunas cosas. Pero hay un inconformismo con la comunidad y no hemos podido llegar a entender por qué. Estamos en esa tarea. Creemos que fue por el tema de las sentencias. Y esto se evidenció con el acto de perdón público que no aceptaron cuando la fuerza pública visitó la comunidad. Esto es una herramienta para recuperar la confianza, pero en la medida en que no se cumple la comunidad va a estar inconforme.”³¹⁸

“Lo más relevante es la manera como el Estado busca generar confianza y reivindicarse con las comunidades afectadas. Generar espacios de acercamiento. Interactuar con las comunidades y ayudar a superar su situación de vulnerabilidad.”³¹⁹

- **La implementación del programa de reparación colectiva es considerada como una oportunidad para impulsar procesos de desarrollo en el municipio** a partir de la generación de capacidades y la entrega de dotación enfocada en los proyectos productivos.

“Si, son los cimientos que arroja la comunidad de las necesidades y se trabaja en creación de proyectos agropecuarios. Entonces todo va encaminado a impulsar el desarrollo del municipio. Se hizo entrega de tractores y se ha movilizado la economía. Se usa de forma colectiva y de forma individual. Se aprobaron recursos para el puesto de salud.”³²⁰

- Frente a recomendaciones puntuales, se evidencia la necesidad de tener desde el inicio **responsables claros para cada una de las medidas, así como tiempos y presupuesto además de contar con el seguimiento de los entes de control.**

“No tenemos a fondo toda la información necesaria con el SRC de Pichilín. Pero estaría volcado a que las medidas que se tomaron se ajusten a unos tiempos establecidos. Porque hay compromisos, pero no hay términos de cumplimiento. Obligan a ministerio de ambiente a cumplir una medida determinada de reforestación y seis años después nos enteramos de que no se ha plantado el primer árbol. Las medidas se les debe poner un tiempo para su cumplimiento.”³²¹

“Que se dé el cumplimiento de las medidas y los entes de control presionen para lograrlo.”³²²

c. Resultados ejercicio de campo

El trabajo de campo con la comunidad de Pichilín fue adelantado con 10 integrantes del comité de impulso. Se logró desarrollar el 48.7% del instrumento diseñado, abordando de manera explícita 19 de las 39 preguntas consideradas. En general este SRC considera tener acuerdo con el logro de los objetivos establecidos en el Programa de reparación colectiva (3.6). Especialmente sus valoraciones más altas

³¹⁸ Ibídem.

³¹⁹ Ibídem.

³²⁰ Ibídem.

³²¹ Ibídem.

³²² Ibídem.

se encuentran relacionadas con los objetivos 1 y 2, aspectos a los que asignaron la mayor valoración posible, total acuerdo y puntuaron con 4. Adicionalmente en relación con los objetivos 4 y 5 también hay valoración bastante positiva al considerar estar de acuerdo con el cumplimiento de ellos, asignando valores de 3.9 y 3.4 respectivamente.

La siguiente tabla muestra los resultados obtenidos:

Tabla 12. Resultados instrumento de campo Pichilín.

Categoría	PICHILIN					VALORES DE REFERENCIA				
	Respuestas esperadas	Respuestas logradas	% aplicación instrumento	Promedio de respuestas	Confiabilidad	TD	D	NA ND	A	TA
Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etnodesarrollo.	3	3	100,0	4	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados.	4	4	100,0	4	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural	6	6	100,0	2,9	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica.	3	3	100,0	3,9	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.	7	3	42,9	3,4	Media	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Necesidades especiales de los miembros del sujeto de reparación colectiva en razón de su edad, género, orientación sexual y/o situación de discapacidad.	4	0	0,0	NR	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Arraigo territorial/integración comunitaria.	5	0	0,0	NR	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados	NA	NA	NA	NA	NA	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Contribuir a la Reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado a los sujetos de reparación colectiva desde una perspectiva material, política y simbólica.	7	0	0,0	NR	NINGUNA	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Total	39	19	48,7	3,6	**					

Fuente: Balance Ley 1448 PGN. Elaboración propia

Es importante destacar que uno de los temas que se reitera en el diálogo con las víctimas es la necesidad de avanzar en los procesos de verdad y justicia y el acto de perdón público que aún se encuentra pendiente por implementar.

3.2.5. PUEBLO BELLO

Pueblo Bello se encuentra ubicado en el Municipio de Turbo, departamento de Antioquia. Su actividad económica se ha basado tradicionalmente *“en la ganadería, alternada con el cultivo campesino-parcelario y la comercialización de plátano, arroz, maíz, y yuca; y más recientemente también de frutales como sandía, piña y guayaba.”*³²³ Los hechos de violencia y la presencia de los grupos armados, se dieron a mediados de los años 80, en una disputa por el territorio entre grupos guerrilleros y paramilitares.

Uno de los hechos que marcaron la historia de Pueblo Bello fue la masacre ocurrida el 14 de enero de 1990, en la cual un grupo paramilitar³²⁴ desapareció a 43 personas entre ellos 3 menores de edad en retaliación al robo de 43 reses a manos del EPL. Durante los años siguientes se presentaron además desapariciones forzadas, asesinatos selectivos, desplazamiento forzado y despojo de tierras a manos de los diferentes grupos armados al margen de la ley que dominaban la zona.³²⁵

Frente a la masacre existe una Sentencia de la Corte IDH por *“la responsabilidad internacional del Estado [Colombiano] por la desaparición forzada y ejecución extrajudicial de un grupo de personas de Pueblo Bello por parte de un grupo paramilitar, así como a la falta de investigación y sanción de los responsables de los hechos.”*³²⁶

De la caracterización sociodemográfica presentada en el diagnóstico del daño se destaca que, para el año 2012, se tenía que *“para detallar la composición socio demográfica actual, es necesario realizar un levantamiento de actualización de censo de la población de Pueblo Bello, una vez que para la fecha no existen estadísticas que logren identificar datos sobre los grupos poblacionales”* (p.7). En este mismo sentido se constata que el diagnóstico del daño no diferencia las afectaciones con enfoque diferencial ni realiza análisis en función de los diferentes grupos poblacionales sujetos de especial protección constitucional.

³²³ Diagnóstico del daño. Sujeto de reparación colectiva del corregimiento de Pueblo Bello del municipio de Turbo departamento de Antioquia. Corporación Escuela Galán - Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Mayo 2014. Pág. 9.

³²⁴ Proveniente de la finca Las Tangas, propiedad de Fidel Castaño y situada a orillas del río Sinú del departamento de Córdoba.

³²⁵ Diagnóstico del daño. Sujeto de reparación colectiva del corregimiento de Pueblo Bello del municipio de Turbo departamento de Antioquia. Corporación Escuela Galán - Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Mayo 2014. Pág. 11.

³²⁶ https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=320

Los diferentes hechos mencionados generaron los siguientes daños:

- Daños económicos.
- Daños sobre la tierra.
- Daños psicosociales.
- Daños culturales y comunitarios.
- El desarrollo del proceso de reparación de Pueblo Bello puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo:



El PIRC de Pueblo Bello se compuso de 10 medidas las cuales se han reportado como implementadas. Ocho acciones del PIRC se fortalecen con iniciativas PDET de la región del Urabá antioqueño.

Pueblo Bello hizo parte del proceso de seguimiento y mejora del PIRC. Para el momento en el que se llevó a cabo dicha jornada el porcentaje de avance en la implementación de medidas era del 44.4%. Las siguientes fueron las acciones que se modificaron:

Tabla 13. Medidas del PIRC ajustadas Pueblo Bello.

No.	Medida Inicial	Acción	Propuesta UARIV	Acuerdo con el comité de impulso
1	Garantías para ejercicio de los derechos de verdad, justicia y garantías de no repetición.	Conocer el estado de avances de las investigaciones para el juzgamiento de los responsables.	La UARIV gestionará con la Fiscalía una jornada de socialización.	Jornada de socialización de la comunidad con la JEP
2	Propender por el retorno de la comunidad en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.	Determinadas por el plan de retorno, en especial crear el servicio de saneamiento básico, agua potable y alcantarillado.	Corresponde a una acción que esta por fuera del PIRC, en ese sentido se explicará al SRC la naturaleza de los planes de retorno, el propósito será eliminarla del PIRC.	Solicitar al municipio de turbo en el CTJT la priorización de Pueblo Bello en el Plan de Retornos conjuntamente con la comunidad. Eliminar esta acción del PIRC y seguir trabajando con el proceso de retornos y reubicaciones de la Unidad.
3	Promover y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación en las dimensiones en que pudo haberse limitado por causa del conflicto armado a través de programas de formación	Promover y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación en las dimensiones en que pudo haberse limitado por causa del conflicto armado a través de programas de formación	Se gestionará con la Alcaldía Municipal la implementación de un programa de alfabetización del SRC.	Primera semana de mayo el comité de impulso presentará los listados, en caso contrario se dará por implementada la

				medida y se firmará acta. ³²⁷
4	Promover y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación en las dimensiones en que pudo haberse limitado por causa del conflicto armado a través de programas de formación.	Gestionar la recuperación de la infraestructura educativa y la reactivación de la formación académica que existía en el corregimiento.	Se gestionará con la entidad competente.	Reunión con la Secretaría de Educación Municipal para la titulación de los predios de las escuelas. ³²⁸
5	Promover y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación en las dimensiones en que pudo haberse limitado por causa del conflicto armado a través de programas de formación	Establecer prioridad para la población del corregimiento en acceso a carreras universitarias a través de becas para las víctimas del conflicto armado, que permitan a los jóvenes mejorar su calidad de vida, el de sus familias y la comunidad.	Se gestionará con las entidades competentes la oferta a carreras universitarias disponibles.	Primera semana de mayo se pasará el listado de los posibles beneficiarios a la Unidad por parte del Comité de impulso, en cuyo caso la Unidad lo presentará a la Secretaría de Educación departamental. De no presentarse el listado se dará por implementada y se firmará el acta correspondiente. ³²⁹
6	Mejoramiento de las formas de comercialización y movilidad de los bienes y personas.	Diagnóstico e intervención en las vías veredales del corregimiento. La adecuación de estas vías es necesaria para que la población no vuelva a ser revictimizada.	Se elevará solicitud a Alcaldía Municipal.	Oficiar a la Alcaldía Municipal para que priorice a Pueblo Bello en esta acción. ³³⁰
7	Garantizar la recuperación y mejoramiento del acceso	Dotación con personal, materiales y equipos de salud, garantizando la	Se gestionará con las entidades competentes en	Solicitan reunión con la Secretaría de Salud y el gerente de salud del

³²⁷ En la matriz de seguimiento a los SRC frente al estado de cada una de las medidas se reporta: “El 10 de abril de 2019 se acordó con el comité de impulso que presentarían la primera semana de mayo un listado de quienes tendrían la disposición e interés de participar en un programa de alfabetización con el fin de determinar la necesidad concreta y establecer la cobertura requerida y la planificación de cualquier programa de esa naturaleza por parte de la alcaldía municipal, como en efecto ya ha expirado el plazo acordado sin que haya dado cumplimiento a la presentación del listado se da por implementada la acción y en constancia se firma por el comité de impulso.”

³²⁸ En la matriz de seguimiento a los SRC frente al estado de cada una de las medidas se reporta: “Reunión con la secretaria de educación municipal para la titulación de los predios de las escuelas.”

³²⁹ En la matriz de seguimiento a los SRC frente al estado de cada una de las medidas se reporta: “El 10 de abril de 2019 se acordó gestionar con las entidades competentes la oferta disponible relativa al acceso a carreras universitarias para los jóvenes de la comunidad, para el efecto se requería que el comité de impulso presentara la primera semana de mayo un listado de posibles beneficiarios quienes estuvieran interesados en acceder a esta oferta educativa, lo cual se hace necesario con el fin de determinar la necesidad concreta y de esta manera lograr una solución eficiente, como en efecto ya ha expirado el plazo acordado sin que se haya dado cumplimiento a la presentación del listado se da por implementada la acción y en constancia se firma por el comité de impulso.”

³³⁰ En la matriz de seguimiento a los SRC frente al estado de cada una de las medidas se reporta: “Oficiar a la alcaldía municipal para que priorice a pueblo bello en esta acción.”

a los servicios de salud integral del corregimiento de Pueblo Bello.	atención completa a los usuarios. (Se solicita que no se entienda esta acción como cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH).	atención de salud del municipio.	hospital para discutir la adecuación y dotación del puesto de salud. ³³¹
--	---	----------------------------------	---

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- Se reconoce el esfuerzo y trabajo realizado en el marco de la rehabilitación comunitaria. **La comunidad reconoce los avances en la construcción de confianza y la reconstrucción del tejido social. No obstante lo anterior, existen reclamos frente a la atención individual en salud y frente al poco diálogo que se tuvo durante el proceso con el Ministerio de Salud.**

“Cuando las instituciones comenzaron a llegar no creíamos en las instituciones y fue desde lo psicosocial en la construcción del tejido social cuando pudimos como comunidad y líderes, en general ponernos de acuerdo en muchas cosas que eran muy difíciles para nosotros. Lograr que todas las comunidades estuviéramos atentas y pudiéramos participar eso fue demasiado grande.”³³²

“Eso fue positivo porque hemos dado un cambio. Se vive con tranquilidad, las familias estaban divididas, se volvieron a juntar, ese tema del fandango y los porros se logró rescatar, hubo olla comunitaria, juegos, cabalgatas para recuperar la confianza. el proceso vale la pena, habrá que hacer ajustes en lo señalado.”³³³

“La deuda grande que se tiene es precisamente con el Minsalud, es la falencia que se tiene en estos sectores, pienso que debería estar integrada desde el inicio, uno puede tener muchas ganas, pero la salud es fundamental, el min salud y con el comité de impulso hubo muy poca por no decir ninguna relación con el sujeto de reparación colectiva. En el PIRC tenemos una medida que se habla de construcción del puesto de salud y eso no se hizo.”³³⁴

- Cuando se aborda el tema de enfoques diferenciales se comenta que si bien se generaron discusiones al respecto **no se dieron medidas diferenciadas en razón a la edad, el género o la pertenencia étnica.**

“El tema de rehabilitación se hizo con población adulta, pero los más afectados son precisamente la juventud y los niños que viven las consecuencias de las afectaciones que generó la violencia en los adultos. Cuando una persona sufre lo

³³¹ No hay reportes de esta acción en la matriz de seguimiento a los SRC frente al estado de cada una de las medidas.

³³² *Estudio de caso SRC. Junio 2020.*”

³³³ *Ibídem.*

³³⁴ *Ibídem.*

que una persona vivió, eso no se olvida de la noche a la mañana, eso genera unos problemas intrafamiliares muy fuertes, eso genera unos problemas grandes. Aquí no se trabajó con niños y jóvenes."³³⁵

"El programa de RC si lo tuvo en cuenta, pero no abordó los temas con un enfoque diferencial, se tuvieron en cuenta, pero se intervinieron en una sola bolsa y no hubo una diferenciación de algún tipo de población étnica con algún tipo de intervención específica. las intervenciones no fueron separadas."³³⁶

"No hubo enfoque diferencial para atender el tema de género, o para atender tercera edad o jóvenes... se intervino todo desde un solo paquete."³³⁷

*"Si se habla del aspecto diferencial no se tuvo claro o la comunidad no lo notó, una medida de RC exclusivamente para mujeres, jóvenes o discapacitados, no se notó... todas las medidas que se realizaron fueron generales..."*³³⁸

- La comunidad reconoce que el proceso de reparación colectiva contribuyó a la reconstrucción de los lazos de confianza además de un involucramiento de diferentes entidades al proceso. **El problema radica en el cumplimiento de los compromisos acordados y en el paso del tiempo sin ver resultados concretos.**

*"Este proyecto logra que se empiecen a tener relaciones con la Gobernación de Antioquia, Sena, Alcaldía, la UARIV, cooperación internacional, FAO, PNUD, Naciones Unidas. Eso decíamos al inicio que Pueblo Bello tenía hasta 20 funcionarios haciendo trabajo con objetivos de mejorar esa confianza con las instituciones, se avanzó mucho. Pero cuando hay tanta interacción con funcionarios hay muchas promesas. Eso en cierta medida, a medida que avanza el tiempo, cuando hay muchas instituciones y los procesos no se dan se siente como si se perdiera el tiempo. Fueron tres años, los primeros de la reparación colectiva, muchas instituciones, pero a medida que se fue pasando el tiempo, bajo la intensidad, cinco años las cosas maluchitas, y las medidas programadas como obras de infraestructura física, vías, escuelas, no se vieron construidas, pero fueron uno de los aspectos más importantes del plan de reparación colectiva, pero en el tiempo se fue desmejorando la interacción."*³³⁹

- **Consultado el tema de retornos y reubicaciones y de su articulación con la reparación colectiva, la comunidad manifiesta que no se consideró dicha articulación por parte de la institucionalidad.**

³³⁵ Ibídem.

³³⁶ Ibídem.

³³⁷ Ibídem.

³³⁸ Ibídem.

³³⁹ Ibídem.

“No se abordó el tema de retornos y reubicaciones en Pueblo Bello, nos decían que retornos hacía parte de otra línea de la Unidad de Víctimas y que no se abordaría desde reparación colectiva. Aquí no se tuvo en cuenta el retorno de las víctimas al territorio. Hay un plan de retorno aprobado, pero no hubo acompañamiento.”³⁴⁰

- Hay conocimiento por parte del sujeto del proceso realizado en el marco del punto uno del Acuerdo Final. **Hubo incidencia para la identificación de medidas de reparación colectiva con el fin de que fueran tenidas en cuenta como iniciativas PDET.** Hay una gran expectativa al respecto y desconfianza sobre el futuro.

“El tema de los PDET iban a dar continuidad a los procesos de reparación colectiva. Íbamos a hacer el engranaje con lo que fuera a ser el PDET en la región, y lo que ha sucedido es que los PDET se politizaron y lo que han hecho las personas que quedaron de representantes de las comunidades han sido cambiados en algunas maneras, hablando desde el desconocimiento porque seguramente las alcaldías también tienen sus prioridades. Los PDET son solo para zonas rurales que están focalizadas, pero en Turbo, han estado más centrados en las zonas pobladas y el casco urbano del municipio que en las zonas que se requiere para mejorar la vida de las personas que habitamos estos sectores.”³⁴¹

“Me siento un poco engañada, porque el PIRC de pueblo bello se cerró y nos llenaron de ilusión de que muchas de las cosas que no podía hacer el PIRC se iban a tener en cuenta dentro del PDET, hoy por hoy nos podemos dar cuenta que nos quedamos sin el pan y sin el queso, porque cerramos el PIRC y no vemos reflejadas las necesidades prioritarias de la zona rural en el PDET. Nos dieron un súper golazo y nos hicieron ilusionar con algo que ni siquiera veo el norte con ninguna de esas obras de impacto que se planificaron para hacer en las zonas rurales.”³⁴²

- **Frente al proceso de mejoramiento de los PIRC** en razón a la Resolución que da vida al Modelo Operativo de Reparación Colectiva, **la comunidad considera que no es un ejercicio técnico basado en lineamientos claros,** especulan que las razones que sustentan la reducción de medidas obedece a un tema de capacidad institucional.

“La revisión del PIRC es arbitraria, porque ellos vienen a decir que no corresponde. Se hizo el estudio del tema del acueducto y después nos dicen que en su momento no había acueducto, pero sí había, sino que no era uno con todas las condiciones técnicas...las medidas no son negociadas, son sacadas y nos

³⁴⁰ Ibídem.

³⁴¹ Ibídem.

³⁴² Ibídem.

*dicen esto no va... no hay negociación, es la sacada del cuerpo de la institución. A todas las medidas contempladas era simplemente decir no va porque la UARIV no tiene nada que ver en vivienda, en construcción de vías... todo era excluyendo y todo con excusas...porque no le compete o no es de su competencia...*³⁴³

- **Sobre la finalización de la ruta de reparación colectiva y el cierre del proceso los líderes tienen algunas consideraciones en relación con el cumplimiento de las medidas y el alcance del PIRC.** No hubo una posición uniforme frente a la finalización.

*“Con la cancha de futbol, se cerró el PIRC, algunos de los que hacíamos parte del comité de impulso no firmamos el acta de cierre por distintas razones. El PIRC fue muy ambicioso, porque para nosotros se suponía que debía quedar la gente con vivienda, acueducto, agua potable, vías... infraestructura para escuela, pero hay que entender también que hay que tener el predio legalizado para la construcción de la escuela, y no se podía construir una escuela sino se podía legalizar”.*³⁴⁴

*“Yo fui una de las que no firmé porque sentía que hacían falta muchas medidas por implementar en el PIRC, postura que aún sigo defendiendo. Tiene razón el compañero al decir que algunos no iban, me toma por sorpresa que van a cerrar el PIRC, como se cierra una medida sin siquiera concertarla con los que éramos constantes en las reuniones del comité de impulso, porque eso no firmé... se lo comenté a quienes estaban allí, no me parecía algo lógico. Se había dicho que habían medidas dentro de la matriz que no se iban a poder ejecutar porque no le correspondían a la UARIV como tal... que se iban a negociar ciertas medidas si, para darle cierre pero cuando se tomó la decisión y fue a la ligera”.*³⁴⁵

b. Principales hallazgos desde la voz de las entidades territoriales – Turbo

- La entidad territorial destaca la **importancia de realizar una planificación previa sobre las medidas a implementar que incluya una validación técnica y presupuestal.** En muchas ocasiones dicha falta de planificación genera tropiezos en la implementación.

“Uno de los ejes difíciles de resolver es que cuando los PIRC se generan con un mandatario de turno, y cuando empieza el accionar ya está otro mandatario y eso en muchas ocasiones genera choques, para responder a la demanda de la población, Ejemplo puntual, Pueblo bello pretendía generar una planta de transformación de plátano, cuando se hicieron los estudios se dieron cuenta que

³⁴³ Ibídem.

³⁴⁴ Ibídem.

³⁴⁵ Ibídem.

no era viable, por el suelo, por presupuesto, por títulos de la tierra, por cosas como esas, se requiere hacer un ejercicio más práctico, con mayor rigurosidad de las acciones que se pretenden implementar en los PIRC.”³⁴⁶

“El ejercicio identificó en su momento si las acciones eran alcanzables o no X o Y medidas. Y una de las falencias del documento macro de los PIRC, pero no hay un documento técnico que diga la alcaldía se compromete a... ¿qué le compete a cada entidad?... las medidas no lo definen. La realidad era que faltan acciones por alcanzar, que son competencia del distrito, y la percepción de la comunidad es que las entidades se tiran la pelota de una a otra porque no hay claridad de la competencia ni del presupuesto de las medidas.”³⁴⁷

“Se debe implementar la corresponsabilidad y que quede claro quien entrega que, y con qué recursos y para qué... por ejemplo 50 millones que debe entregar la alcaldía, y ¿para qué?...”

Uno de los ejemplos fue la escuela en Pueblo Bello, revisar las condiciones del terreno, predios legalizados, etc... es de los aprendizajes que deben quedar con el cierre de Pueblo Bello, es decir que se puede y que no se puede hacer”³⁴⁸

- Hay un entendimiento sobre la importancia del acompañamiento continuo a la implementación de la ruta de reparación colectiva. **En ocasiones hay ausencias prolongadas que debilitan el proceso.**

“En toda la ruta debe ser transversal la participación de las entidades territoriales, hay intervalos donde no se genera articulación y seguimiento, y la comunidad sufre esas ausencias de la presencia institucional. Con los comités de impulso hemos tenido intervalos donde los planes se han quedado quietos, siempre se requiere que esté la continuidad del acompañamiento con la disponibilidad presupuestal.”³⁴⁹

- Si bien se reconoce que **existe interacción y diálogo entre la entidad territorial y la dirección territorial de la UARIV, la misma se ve afectada por los cambios directivos y de gobierno.**

“La relación es fluida, pero todo cambio trae complicaciones, tanto de los alcaldes y de las directoras territoriales, siempre causa traumatismos, pero en resumidas cuentas la relación siempre es fluida, corriendo con la UARIV, y la mayoría de las acciones son corriendo y a quema ropa y que hay que dar resultados ya, y después se deja un tiempo vacío y después piden resultados inmediatos, entonces la planeación se va al piso.”³⁵⁰

³⁴⁶ Estudio de caso EETT. Julio 2020.

³⁴⁷ Ibídem.

³⁴⁸ Ibídem.

³⁴⁹ Ibídem.

³⁵⁰ Ibídem.

- Se destaca **la participación de la gobernación en unos SRC más que en otros**. Adicionalmente, se precisa que la misma en ocasiones no se hizo directamente con el ente territorial.

“En el SRC de pueblo bello tuvieron articulación con la Gobernación, pero la Gobernación se articuló directamente con la comunidad, pero no con el ente territorial, pero no tuvimos reporte de como quedaron las comunidades, hicieron muchas actividades psicosociales que manejó la Gobernación. En los otros SRC no se ha sentido tanto la presencia de la Gobernación, no sé si será por la sentencia de la CIDH, en los otros SRC no se dio igual.”³⁵¹

- **Se reconocen los impactos del Programa de Reparación Colectiva en la relación con la institucionalidad**. La generación de capacidades y la posibilidad de organización y liderazgo de las comunidades.

“Ha sido una articulación excelente, las comunidades han sentido que son valoradas, las comunidades desde el momento en el que se aprueban los PIRC, los comités de impulso sienten que se tienen en cuenta, y reaccionan de una manera diferente, las personas sienten que están siendo útiles para salir adelante. En cuanto al tema de tenerlos a ellos en cuenta es algo supremamente importante, ellos sienten que los tienen en cuenta en el tema de cumplimiento a sus comunidades.”³⁵²

“Dentro de la articulación que hay en las comunidades si se alcanza a visibilizar el fortalecimiento de los Comités de impulso y se vuelven ejes articuladores, son un referente simbólico, de liderazgo y de confianza de la comunidad. Ellos están organizados, ese es un aspecto importante para resaltar con los comités de impulso.”³⁵³

“Hay algo que no podemos desconocer es qué si se ha generado impacto en las comunidades, sabemos que nuestros territorios han sido muy golpeados donde en muchos pueblos a las 5 o 6 de la tarde se podía decir que era un escenario tipo cementerio, desolado. En Pueblo Bello, por ejemplo, ahora es un escenario totalmente diferente, escenarios como el de la placa que se construyó, para compartir, para el intercambio, la cancha que se adecuó, estos territorios si han vivido escenarios de transformación. Y sobre todo el tejido social que se ha venido reconstruyendo, las comunidades han venido construyendo sus redes comunitarias; el que se visibilice a los SRC como ejes articuladores, los principales impactos es que ellos son ejes transformadores y comunitarios muy importantes más allá de medidas materiales.”³⁵⁴

³⁵¹ Ibídem.

³⁵² Ibídem.

³⁵³ Ibídem.

³⁵⁴ Ibídem.

- **No existe un concepto positivo sobre la atención física y psicosocial a través del PAPSIVI.** Se considera que la misma se presenta de forma desarticulada, sin continuidad y por cortos períodos. **En relación con la Estrategia Entrelazando se considera importante vincular a la entidad territorial en la ejecución de la misma en la medida en que actualmente recae su implementación en la UARIV.**

“Frente a la rehabilitación bastantes inconformidades con PAPSIVI. Todo bien con Entrelazando, es algo diferente porque uno ve la articulación, ve el mejoramiento de las comunidades, ve el tema psicosocial y el avance. Siempre me he quejado con el tema PAPSIVI, me ha parecido un tema más burocrático, más que algo que venga a solucionar algo a las comunidades. El tema de las intervenciones psicosociales en tres meses corriendo, no se hace una intervención a la comunidad, no se sabe cuáles son las acciones, no hay informes reales, y cuando uno menos piensa hay otro actor presentándose, no veo la articulación y avance del programa PAPSIVI, no le veo operatividad”³⁵⁵

“No es de desconocer los efectos y resultados positivos de Entrelazando, pero se requiere la articulación del ente territorial de esta medida, hay una profesional psicosocial de la UARIV para hacer la intervención, pero es necesario que en la planeación se vincule al ente territorial, porque conocemos de la estrategia por los comités territoriales y por los líderes, y hay una deficiencia porque no se invita a los entes territoriales a las actividades de Entrelazando, hasta qué punto es sano llegar a las sesiones porque la comunidad los invita, y no porque la UARIV nos invita, se necesita la articulación con la Estrategia.”³⁵⁶

- **Si bien se tiene conocimiento de la existencia del proceso de planeación de las iniciativas PDET, no se ha participado del mismo por parte de los enlaces de víctimas y no se conocen los resultados o avances del ejercicio.**

“Yo creería que hubo una gran falencia, faltó la participación del enlace de víctimas en todo el proceso, en la construcción y revisión de los PDETS, el enlace de víctimas estuvo solo en un espacio. Hay un profesional nombrado para eso, pero la realidad en la práctica es que no estamos articulados, no tenemos un conocimiento en el tema, sobre cómo se han venido trabajando para articular las acciones de los PIRC en los PDET.”³⁵⁷

“Siento que se invita a los secretarios de despacho mas no a los enlaces municipales que es donde recae en ultimas la responsabilidad, cuando ellos no pueden nos mandan a nosotros, pero vamos como apagar el incendio, hay varias sesiones, pero sin información, no sabemos cómo va el tema, somos convidados

³⁵⁵ Ibídem.

³⁵⁶ Ibídem.

³⁵⁷ Ibídem.

de piedra. Yo como enlace de Turbo asistí a una sola reunión porque el secretario no pudo ir y me envió a mí, pero no estuve en ninguna de las sesiones de Urabá, invitaban a los líderes de los SRC de manera independiente pero no invitaban al enlace ni a la oficina de víctimas del municipio.”³⁵⁸

“Se va a dar respuesta a partir de lo que los mismos líderes han participado, esperamos que no nos suceda como con los PIRC que se generaron muchas expectativas y en territorio se dieron otras cosas, que el Acuerdo de Paz pueda dar acciones que sean medibles y alcanzables para que se pueda lograr.”³⁵⁹

- **En relación con el enfoque transformador y de género, la entidad territorial considera que si hay impactos positivos frente a estos componentes** a pesar de las dificultades mencionadas.

“Si se ha generado un enfoque transformador en el empoderamiento de mujeres, mujeres que han perdido ese miedo, mujeres que se han empoderado, que dicen que más allá de mis lágrimas y mi dolor la vida sigue, y es mi responsabilidad social aportar de ese granito de arena para que otros puedan avanzar, para que más allá de todo lo que sucedió podamos avanzar. Nosotros vemos que es un efecto muy positivo en el empoderamiento de hombres y mujeres. Se visibiliza en el discurso y en el vivir diario, son personas optimistas llenas de actividades, que quieren pasar de escenarios de violencia, a educación, escenarios culturales, de participación y de confianza.”³⁶⁰

“Tenemos territorios muy alejados, el accionar ha sido muy positivo, se deja sembrada esa actitud de confianza, credibilidad, responsabilidad comunitaria y social por parte de los líderes y las comunidades, más allá de los ires y venires, y de lo que tenemos que hacer en la articulación interinstitucional, y si se ven los cambios en las comunidades. Más allá de las dificultades como entidad territorial.”³⁶¹

“Tenían tantos imaginarios que por ser SRC vamos a solucionar todas las necesidades básicas insatisfechas, eso pensaba la gente inicialmente, después nos damos cuenta que eso no se iba a hacer, se fue recuperando la confianza entre ellos y con las instituciones que hacían parte de las intervenciones, se fue recuperando el tejido social, se fue generando liderazgo, mujeres que eran muy sumisas y que ahora tiene voz y esta están empujando para salir adelante.”³⁶²

- Se presentaron **recomendaciones precisas sobre posibles ajustes en la operación** en beneficio y garantía de los derechos de las víctimas.

³⁵⁸ *Ibídem.*

³⁵⁹ *Ibídem.*

³⁶⁰ *Ibídem.*

³⁶¹ *Ibídem.*

³⁶² *Ibídem.*

“1. asignar las tareas y presupuestos para cada una de las acciones de los PIRC, 2. Articulación permanente entre el ente territorial, departamental y nacional, que de vez en cuando quedan lagunas y después queremos corriendo sacar acciones que no salen bien, 3. Empoderar más las comunidades para que el lazo de confianza siga y generar más liderazgo entre ellos.”

“Que exista siempre por parte de la entidad territorial un acompañamiento transversal, hay muchos procesos que están relacionados con la población víctima, nos sentimos como aislados, que haya algo que amarre la presencia del enlace municipal o distrital. En todos los procesos debería existir el lineamiento de que participe el responsable encargado de articular la política de víctimas en los territorios.”³⁶³

“Pueblo Bello cerró, pero se quedaron expectativas que no fueron alcanzables. Ejercicios más minuciosos frente a las acciones que se pueden generar en el territorio.”

c. Resultados ejercicio de campo

En el caso del SRC de Pueblo Bello la aplicación del instrumento se llevó a cabo en dos momentos, teniendo en cuenta la disponibilidad de los miembros del comité de impulso. Se contó con la participación de 4 personas. Teniendo en cuenta la evolución de los diálogos con las personas del comité de impulso fue posible desarrollar en términos concretos el 62.5% del instrumento diseñado. La conversación fue muy nutrida en relación con los seis primeros objetivos del Programa de Reparación Colectiva. Fue posible el abordaje explícito de 25 de las preguntas establecidas en el formulario frente a 40 esperadas. Las categorías que se abordaron con mayor detalle están relacionadas con los objetivos 1, 2, 3, 4, 5 y 6. Solo en el caso de los objetivos 1 y 2 se obtuvo un promedio de respuestas que indica la percepción de los sujetos en un nivel medio.

La siguiente tabla muestra los resultados obtenidos:

³⁶³ *Ibíd.*

Tabla 14. Resultados instrumento de campo Pueblo Bello.

Categoría	PUEBLO BELLO					VALORES DE REFERENCIA				
	Respuestas esperadas	Respuestas logradas	% aplicación instrumento	Promedio de respuestas	Confiability	TD	D	NA ND	A	TA
Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etnodesarrollo.	4	4	100,0	3,0	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados.	4	4	100,0	3,4	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural	6	6	100,0	2,5	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica.	3	3	100,0	2,3	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.	7	4	57,1	2,6	Media	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Necesidades especiales de los miembros del sujeto de reparación colectiva en razón de su edad, género, orientación sexual y/o situación de discapacidad.	4	4	100,0	2,6	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Arraigo territorial/integración comunitaria.	5	0	0,0	NR	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados	NA	NA	NA	NA	NA	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Contribuir a la Reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado a los sujetos de reparación colectiva desde una perspectiva material, política y simbólica.	7	0	0,0	NR	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Total	40	25	62,5	2,7	**					

Fuente: Balance Ley 1448 PGN. Elaboración propia.

El análisis cualitativo se refuerza con la revisión de las fuentes secundarias de información. Se constata del acta de seguimiento y mejora a los PIRC que la concertación de las medidas o el ajuste a las mismas se traduce en gestión por parte de la UARIV a partir de reuniones o contactos y con ello se estaría dando por culminada la acción. En este sentido no hay una real garantía del derecho o acceso al servicio. Adicionalmente, se traslada el peso o la carga de la acción a la comunidad haciendo responsable de la no implementación al SRC, es el caso de los temas relacionados con el derecho a la educación donde no se avanzó en dichas medidas en razón a que la comunidad no presentó los listados de los beneficiarios³⁶⁴.

Pueblo Bello hace parte de los SRC que ya finalizaron la ruta de reparación colectiva y culminaron el proceso, sin embargo, como se evidenció en el diálogo con las víctimas, existen inconformidades sobre la forma cómo se llevó a cabo el cierre del proceso e incluso integrantes del comité de impulso no firmaron el acta de cierre.

Han expresado que no hubo un acuerdo sobre el total de medidas a implementar y no hay consenso sobre lo acordado y lo realmente implementado. Este punto en particular llama la atención, en la medida en que los líderes y lideresas reconocen la importancia del proceso de reparación colectiva y los impactos que el mismo ha tenido en la comunidad. Sin embargo, las actuaciones finales dejan un sin sabor en algunos de ellos, lo que necesariamente conduce a una revisión de las actuaciones por parte de la institucionalidad en la etapa de cierre del proceso. Un esfuerzo de tal magnitud por parte del Estado no puede verse opacado por las acciones finales o la falta de acuerdos sobre el alcance del Programa de Reparación Colectiva.

3.2.6. CABECERA MUNICIPAL VILLAGARZÓN

Villagarzón es un municipio del Departamento del Putumayo. El SRC se compone de 13.567 habitantes de la zona urbana. Las actividades culturales oficiales que se han definido son las Fiestas Patronales de Nuestra Señora del Rosario de Fátima, la Feria Ganadera, el Carnaval de Blancos y Negros y las Fiestas de los pueblos indígenas. La comunidad considera los ríos y las cascadas los principales sitios de recreación. Antes de las olas de violencia *“Las familias disfrutaban el horario nocturno en los parques, los grupos de mujeres asistían a reuniones de trabajo social y religioso, los jóvenes disfrutaban los espacios deportivos, los niños jugaban en las calles y en los guayabales. Los adultos hacían parte de grupos organizados, como: juntas, asociaciones, grupo de barrios (oración), religiosos.”*³⁶⁵

La agricultura y ganadería son las principales actividades económicas de la comunidad. Se desarrolla el cultivo de yuca, maíz, plátano, caña, chontaduro,

³⁶⁴ Matriz de seguimiento y acta de seguimiento y mejora del PIRC de Pueblo Bello.

³⁶⁵ Diagnóstico del Daño Villagarzón Sujeto De Reparación Colectiva, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. 1 de junio de 2015. Pág 15.

caucho, piña, palmito y pimienta. En segunda media se presenta la extracción de minerales y material para la construcción.

Diferentes grupos al margen de la ley han hecho presencia en el territorio, sin embargo, las FARC quienes incursionaron desde 1975, por su accionar delictivo son los que han tenido una mayor relevancia. La disputa por el control de territorio se debe en mayor medida por *“la ubicación estratégica del municipio, la presencia de cultivos de uso ilícito que genera el comercio del narcotráfico, la explotación petrolera y la débil presencia del Estado en las zonas rurales.”*³⁶⁶

Los principales hechos que se presentaron en el territorio fueron: i) la toma de la estación y robo del Banco Agrario por la guerrilla, ii) violaciones y abusos contra las mujeres, iii) control territorial por parte de los grupos armados al margen de la ley, iv) amenazas contra líderes, v) homicidios selectivos, vi) desplazamiento forzado, vii) extorsiones, viii) desaparición forzada, ix) violencia contra NNJA, reclutamiento forzado, y x) estigmatización.³⁶⁷

Los daños que se identificaron producto de los hechos anteriores fueron:

- Económicos.
- Sobre la tierra.
- Psicosociales.
- Políticos.
- Culturales y comunitarios.

El desarrollo del proceso de reparación colectiva de la Cabecera Municipal Villagarzón puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo:



El PIRC de la Cabecera Municipal Villagarzón se compone de 12 medidas y 18 acciones, hizo parte del proceso de seguimiento y mejora establecido en la Resolución 03143 del 23 de julio de 2018. Una de las medidas del PIRC se fortalece con una iniciativa PDET de la región del Putumayo:

Tabla 15. Estado de medidas y acciones Villagarzón.

No.	Medida	Acciones	Estado	Proceso de seguimiento y mejora PIRC ³⁶⁸	PDET
1	Construcción y dotación de un	1	1 implementada		

³⁶⁶ Ibídem. Pág 25.

³⁶⁷ Ibídem. Pág 31.

³⁶⁸ Acta de seguimiento y mejora al Plan Integral de Reparación Colectiva – PIRC Sujeto de Reparación Colectiva Cabecera Municipal de Villagarzón. Febrero 14 de 2019.

	Centro de Formación Ciudadana para la formación en liderazgo y la participación política y ciudadana				
2	Desarrollar iniciativas participativas para la reconstrucción de la memoria histórica del municipio	2	2 implementadas		
3	Diseño y ejecución de estrategia de comunicación para la promoción y defensa de los DDHH y DIH	2	1 implementada 1 gestión	<p>Diseñar y producir dos boletines para promocionar y defender los DH y DIH, derechos de mujer y de los niños.</p> <p>Se ajusta y se acuerda la siguiente acción: Diseñar y producir UN boletín impreso para promocionar y defender los DH y DIH, derechos de mujer y de los niños.</p> <p>Financiar la edición y promoción de programas radiales en la Emisora Comunitaria Villa Cívica sobre la defensa de los DDHH y DIH.</p> <p>Se ajusta y se acuerda la siguiente acción: Diseñar y producir 3 programas radiales sobre la defensa de los DDHH y DIH y difundirlos en diferentes emisoras.</p>	<p>Crear, fortalecer y operativizar 2 emisoras comunitarias, en el municipio de Villagarzón, Putumayo;</p> <p>Crear un sistema binacional integral de monitoreo e información a violaciones de los DDHH y DIH, para proteger a las comunidades indígenas, afros y campesinas del municipio de Villagarzón – Putumayo.</p>
4	Facilitar la creación y/o fortalecimiento de las unidades de negocios orientadas a generar ingresos, empleo y autoempleo, priorizando organizaciones de mujeres, grupo de jóvenes, discapacitados y población en general	1	1 implementada		

5	Implementar la estrategia de reconstrucción del tejido social ENTRELAZANDO	1	1 implementación		
6	Petición pública de perdón por las fuerzas públicas y el Estado a las víctimas del conflicto armado del municipio. Esta medida se ajusta y se define: Promover espacios de reconciliación entre la fuerza pública, instituciones y las víctimas del conflicto armado en el municipio.	1	1 implementada	Reconocimiento público de perdón del Estado (institucionalidad y fuerza pública) por los hechos que se vivieron en el municipio en la época del conflicto. Se ajusta y se acuerda la siguiente acción: Realizar un Encuentro de Reconciliación entre la Fuerza Pública, instituciones locales y comunidad.	
7	Promover la recuperación cultural y comunitaria a través de la promoción y el fomento del arte y la cultura	1	1 implementada		
8	Promover la recuperación de prácticas culturales y comunitarias por medio de actividades culturales, deportivas y artísticas para la construcción de paz	3	3 implementadas		
9	Realizar actos de conmemoración y dignificación de la memoria de los líderes políticos y comunitarios asesinados en el marco del conflicto armado	3	2 implementadas 1 implementación		
10	Realizar arquitectura conmemoración a la memoria de los líderes políticos y comunitarios asesinados en el marco del conflicto armado	1	1 implementada		
11	Recuperación del liderazgo y capacidad de	1	1 implementada		

	participación de los líderes, veedores, presidentes de las juntas de acción comunal y de los integrantes de comité de impulso, mesa de participación y demás víctimas a partir de la formación política y ciudadana				
12	Resignificar espacios de memoria utilizados para asesinar y torturar a la comunidad en la época del conflicto	1	1 implementada	Adecuación de espacio cuyo significado fue alterado en el marco del conflicto armado, mediante la transformación en un jardín de la memoria en donde, además, se rinda un homenaje a las víctimas del conflicto armado que fueron asesinadas en este sitio. Se ajusta y se acuerda la siguiente acción: Establecer un jardín lineal en memoria de las víctimas, con siembra de árboles sobre kilómetro y medio a cada lado de la vía del puente Naboyaco - vía al río Guineo.	
Resumen			Aprobadas 0 Gestión 1 Implementación 2 Implementadas 15		

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- **Los integrantes del comité de impulso ven de manera positiva lo que ha generado el componente de rehabilitación comunitaria.** Consideran que se han impactado los procesos organizativos para la exigibilidad de los derechos.

“En cuanto a la estrategia de Entrelazando, sí hemos tenido unas buenas acciones y avances, estamos en el 94% [...] pero ese 6% es importante: el tema de conmemoración a las víctimas y otro tema de plan de desarrollo. (...) Se logró

*recuperar la práctica de la protesta social y ahí nuestra organización fue pionera. Además, gracias a la pertenencia a este proceso, nosotros hemos estado "blindados" y hemos sentido garantías para participar, hemos perdido el miedo y podemos orientar. Todo este proceso de nuestra organización, tejedores y entrelazando nos ha dado conocimientos para poder en práctica en el municipio.*³⁶⁹

- **En relación con la presencia institucional y la recuperación de la confianza se cree que la Ley plantea la posibilidad del trabajo articulado y consideran que si hay una mayor presencia institucional.** No obstante lo anterior, es importante seguir trabajando en concretar los compromisos asumidos por parte de las instituciones en la medida en que es en este punto donde se generan los obstáculos.

*"En la ley quedan establecidos los derechos, pero cuando nos vamos a materializar muchas veces la institucionalidad se hacen los locos para responder a estos compromisos. Entonces, una de las ganancias de la Ley 1448 es que sí ha permitido articular más las instituciones, años antes no había presencia de muchas entidades que sí tenemos a la fecha. No con la eficiencia ni eficacia que quisiéramos. Pero sí existe un nivel de articulación de programas y proyectos para estas comunidades. Antes solo las conocíamos en TV, en territorio... No solo en Villagarzón, sino en el departamento y en Colombia, la Ley y sus mecanismos ha permitido articular nación-territorio.*³⁷⁰

*"Si bien es cierto se ha recuperado la confianza o la interlocución con la institucionalidad, hace falta el accionar como tal para la solución de las problemáticas o necesidades. Falta asegurar el compromiso y la garantía de derechos a las diferentes víctimas contempladas dentro de 1448. Esta ley tiene un gran vacío frente al momento de asignarle responsabilidades a las entidades, está sujeta a voluntades y usted sabe que con voluntades se dificulta ... El SNARIV son una cantidad de instituciones que lo componen, la cabeza es Unidad, pero a la Unidad le ha faltado carácter en el sentido de tener mejor articulación y mayor compromiso para jalar las entidades frente a las propuestas de las víctimas.*³⁷¹

- **En relación con los derechos de verdad y justicia consideran que es necesario realizar mayores esfuerzos en la medida que el Programa de Reparación Colectiva no dio las respuestas esperadas.**

"Para nadie es un secreto que las medidas de satisfacción en materia de verdad y justicia es donde menos se ha tenido resultados, en especial para esas madres y padres a quienes se les ha visto vulnerados sus derechos. Hoy con el Acuerdo de Paz se tienen previstas unas garantías para estos temas. Ahora, dentro del Programa de reparación colectiva se ha buscado cómo se puede dar respuesta a

³⁶⁹ Estudio de caso SRC. Junio 2020.

³⁷⁰ *Ibidem.*

³⁷¹ *Ibidem.*

las tantas preguntas que tienen las víctimas a los hechos que ocurrieron. Cuando una comunidad o sujeto es SRC es porque ha sufrido vulneraciones a los derechos humanos. Sí ha faltado potencializar y fortalecer las estrategias para tener una respuesta al tema de verdad y justicia. Cabe mencionar que sí se implementaron algunas medidas de satisfacción, pero en específico sobre el tema de verdad y justicia el plan sí se quedó corto.”³⁷²

- **Hay conocimiento y se logró la participación en los espacios para la construcción de los PDET.** Hay un entendimiento sobre la importancia de dicho proceso y de su necesaria articulación con el PIRC. Las expectativas están puestas en las etapas siguientes y en la materialización de las acciones acordadas.

“Si nos vamos al primer momento podemos decir que el fortalecimiento era muy bueno. Gracias al Acuerdo dentro de su contenido, lo que se da son nuevas alternativas o posibilidades para buscar soluciones a las tantas necesidades de la población víctima y en general. Hablando por ejemplo de los PDET, en su ruta deben ir articulados con los planes de desarrollo y en ellos se deberían incluir las acciones o herramientas que de otra manera se han tenido en cuenta con la Ley. Gracias al Acuerdo de Paz y a lo contemplado en el PIRC, la UARIV se le facilitó buscar la dotación para el centro... pero si nos vamos al momento actual conocemos que ha sido más difícil el trabajo, ... de nada sirve tener la voluntad desde los territorios, pero si desde el nivel nacional no se tiene el fortalecimiento es difícil materializar las acciones.”³⁷³

“Tuvimos la posibilidad de estar participando en los debates de los PDET, más que todo orientando a las comunidades y tengo conocimiento se hizo la gestión para que quede incluido el PIRC en el PDET, creo que desde el trabajo que hemos venido realizando nosotros hemos estado como víctimas, hemos podido participar de lo que son los PDET Estuvieron personas desde la gobernación para que todo quedara de la mejor manera, hubo articulación nacional, departamental y con las comunidades.”³⁷⁴

- **En relación con la articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos, se indica que desde un inicio se estipuló por parte de la institucionalidad que dichos derechos no serían cubiertos por el Programa de Reparación Colectiva.**

“Por el tema de Reparación Colectiva nos hicieron entender que no era para ayudar en salud, en participación, en vida cultural si tuvimos actividades culturales

³⁷² Ibídem.

³⁷³ Ibídem.

³⁷⁴ Ibídem.

que hacíamos y se integraba la gente. Pero en los otros derechos siempre se nos manifestó que el programa no era para eso, para ayudar a una sola persona sino para sacar una reparación colectiva para todo el municipio, que biblioteca, murales, placas, paseos de integración.”³⁷⁵

- **Los representantes al comité de impulso consideran que el trabajo realizado en el marco del proceso de reparación respondió a los diferentes enfoques diferenciales y de género.** De esta forma, se comentan las afectaciones diferenciales contra las mujeres y la inclusión de una medida específica.

“En el diagnóstico abordamos el enfoque diferencial, mujer, juventud, porque nosotros una de las acciones que implementamos las proyectamos dentro del plan era el centro de formación que fue pensado justamente en esos temas de enfoque diferencial porque decíamos que bueno que hubiera un espacio en el municipio en el que podamos hacer todo tipo de integración para entrar a formar el tema de los jóvenes, formar nuevos liderazgos en el municipio, grupos de mujeres, tengan un espacio toda aquella juventud, porque el municipio se ha caracterizado por tener personas muy talentosas, en temas culturales, deportivos, bailes, danzas.”³⁷⁶

“Yo creo que esto también se tuvo en cuenta en el tema de mujeres porque aquí en Villa Garzón la mujer fue muy vulnerada en sus derechos fue victimizada, hubo bastantes asesinatos, por eso existe aquí el muro de la verdad donde están plasmados los nombres de todos los seres asesinados, entonces se tuvo en cuenta a las mujeres en el diagnóstico para que ellas aportaran todos sus conocimientos.”³⁷⁷

- **Se menciona que no hubo una articulación entre los programas de reparación colectiva y de retornos y reubicaciones.** No se avanzó en dichas discusiones por parte de la institucionalidad.

“Trabajamos en este proceso bajo el acompañamiento de la UARIV. Se tocó en el departamento, pero no se siguió profundizando, se tocó pero se dejó allí. Este tema quedó en vacío, no hubo articulación, se tocó el tema sobre unas comunidades que habían sido desplazadas y querían retornar. Si hubiéramos tenido la orientación y nos dicen bueno, hubiesen dicho tenemos que trabajar para que estas comunidades retornen, tocaba hacer la gestión, convocar a las instituciones que tenían que convocarse para avanzar en el proceso.”³⁷⁸

- En el SRC Cabecera Municipal de Villagarzón se hizo el proceso de seguimiento y mejora del PIRC. **Los líderes y lideresas mencionan que**

³⁷⁵ Ibídem.

³⁷⁶ Ibídem.

³⁷⁷ Ibídem.

³⁷⁸ Ibídem.

dicho proceso se fundamenta en las limitaciones presupuestales para ejecutar las medidas acordadas.

“Estamos en lo cierto cuando se dice que hubo ajustes a la matriz inicial, lo que a nosotros nos informaron es que por problemas económicos había que recortar las iniciativas, lo que se construyó por ejemplo la iniciativa era hacerla de tres pisos, cada piso para un trabajo y no fue posible. Se dijo que se debía hacer de esa manera y así fue.”³⁷⁹

b. Principales hallazgos desde la voz de las entidades territoriales – Villagarzón

- **Hay conocimiento por parte de la entidad territorial sobre los procesos que avanzan en el municipio a pesar de solo tener 6 meses en el cargo como enlace municipal de víctimas.** No hay conocimiento a profundidad de cómo se abordaron las fases previas del proceso.

“Tenemos el SRC de Villagarzón que va en el 94% de implementado. Estamos pendientes de un proyecto de acuerdo para la conmemoración de las víctimas, para ser aprobado, con eso y 2 temas más de publicidad y promoción de sentido reparador del plan de reparación colectiva llegarían al 100% y cerrar en noviembre en Villagarzón (...). He encontrado facilidad de apoyar y coordinar con las instituciones.”³⁸⁰

- **Consideran que existen un buen diálogo y articulación entre los diferentes niveles territoriales para llevar a cabo las actividades de la política de víctimas.**

“Con la Unidad de víctimas y con Min interior, ellos coordinan, por ejemplo, nos dicen que vamos a trabajar verdad, justicia y reparación, ellos nos coordinan, y con la DT y con los enlaces de víctimas, y con la mesa de víctimas. Ahorita acordamos con ACNUR y la Gobernación, hacer un seguimiento a lo que tiene que ver con el plan de reubicación. Y así vamos concretando espacios para los temas que tiene que ver con los espacios de aplicación de la política.”

- **Consideran como elemento problemático el tema de los recursos al encontrarlos insuficientes para atender todas las necesidades de la comunidad.**

“Por otro lado, sé que hay inconvenientes en el tema de recursos, la ley es muy completa, en el caso de Villagarzón el 60% de la población es víctima. Y no hay recursos para poder contratar más gente y atender mejor, para ser más efectivo y eficiente por la cantidad de trabajo que hay. Esos son los inconvenientes de manera general.”

³⁷⁹ Ibídem.

³⁸⁰ Estudio de caso EETT. Julio 2020.

- **Se comenta sobre el ejercicio de planeación e inclusión en el Plan de Desarrollo de los componentes de atención y reparación a las víctimas.** Se menciona el apoyo recibido por parte de la UARIV. Sin entrar en los detalles se habla del ejercicio realizado para incluir como iniciativas PDET proyectos de víctimas.

“Agradezco [...] a la UARIV nos han apoyado mucho en el plan de desarrollo municipal, nos dieron las orientaciones y los lineamientos y yo pude estar muy pendiente para insertar o incluir estos temas, el alcalde una disposición total para incluir una línea estratégica en el plan de Desarrollo, la línea del plan de desarrollo se llama: “Unidos de verdad por las víctimas”, se tuvo en cuenta lo que tiene que ver con reparación, atención, integramos los temas de inmediatez, reubicación, restitución de tierras, estuvimos pendientes que todos los temas de la política de víctimas quedaran en el plan de desarrollo (...). Sé que no hay recursos, pero si quedaron en el plan de desarrollo, he hablado con el alcalde y los secretarios para ir gestionado los recursos para esta línea de víctimas.”³⁸¹

“Yo sé que el alcalde José Andrés López desde su Programa de Gobierno trabajo muy de cerca las propuestas del PDET, sé que de manera juicioso se articularon de manera transversal los que estaban dentro del Plan de Gobierno, y articular las propuestas que las comunidades plantearon en el PDET, sé que las propuestas viables financiera, y jurídicamente están plasmadas para hacer el aporte desde el municipio, hay unas propuestas que ya cuentan con la organización del proyecto y algunas que vienen de la administración anterior. Si hay disposición, se ha tenido en cuenta y se tienen muy presente para el plan de desarrollo.”³⁸²

- **Se manifiesta la importancia de las acciones con enfoque reparador para la construcción de la confianza.** Hoy la comunidad cuenta con espacios que ha permitido reconstruir las relaciones sociales. Se insiste en la necesidad de seguir trabajando en la problemáticas y necesidades de la comunidad que permitan el empoderamiento económico y productivo.

“Yo diría por el tema de ejercicio como líder social antes de ejercer el cargo, se ha avanzado bastante, ha servido, sin embargo, debemos trabajar mucho más, en el caso de Villagarzón donde el 60% de la población es víctima, falta concretar más las necesidades y las problemáticas más sentidas de la gente. Acá en mi municipio el tema del puente sobre el Rio Aguacil, pensamos en poder reparar, el reponer el daño, es un puente que nunca había existido en el corregimiento de La Castellana, y hace parte del plan, creo que lo pudimos sacar porque tiene sentido reparador, ha sido muy bueno, ha devuelto la confianza, sobre todo porque para esa comunidad era algo imposible, y eso afectaba muchas cosas, ha servido para darnos cuenta que si se puede, se agradece al alcalde y gobernador de turno, y con el sentido reparador que uno implementa esa obra se siente.”³⁸³

³⁸¹ Ibídem.

³⁸² Ibídem.

³⁸³ Ibídem.

“Otra obra la plaza biblioteca, fue otra obra con sentido reparador, ahí queda la oficina de la mesa de víctimas, ahí se puede hacer integración, y hacer eventos, reuniones, y las víctimas están pendientes de esta infraestructura. En reparación colectiva la gente piensa que falta un puente, un terreno grande para los proyectos productivos, un proyecto de vivienda masivo, seguridad alimentaria, en eso siento que falta y la gente ha manifestado que quisiera que fortalecieran más los esfuerzos.”³⁸⁴

- **Se entiende que si bien el PIRC está por finalizar aún quedan acciones y otros componentes de la política por implementar.**

“Pero ellos esperan que además se pueda reparar de manera concreta el tema de una vivienda, una finca, para la mayoría de las víctimas, cuando finalice el PIRC no quiere decir que terminamos con la ley, ahí falta la atención y reparación de lo que tiene que ver con las víctimas, ese es el sentir de la gente. Cuando se les explica que el PIRC no es toda la ley, sino que faltan otras líneas por implementar, eso es lo que ellos entienden.”³⁸⁵

- **Se reflejan dudas sobre el funcionamiento del PAPSIVI y algunas inconformidades por parte de la comunidad.** No obstante, lo anterior, cuando se habla de lo que ha sido el proceso de reparación colectiva se menciona el empoderamiento, la participación de las víctimas y la transformación del dolor.

“Con lo que nos han podido capacitar, tengo entendido que es un tema que se articula con la Secretaría de Salud Departamental, para atender temas de salud, con eso siento que las víctimas también han tenido vacíos, sentimos que se está atendiendo a todo el mundo y no a las víctimas, pero es entendible porque la mayoría son víctimas. El programa PAPSIVI ha funcionado más con la Secretaría de Salud Departamental, no hay una satisfacción con las víctimas del conflicto armado.”³⁸⁶

“Las medidas del programa de reparación colectiva si siento que han servido, que antes cada uno estaba solo, suelto, con su dolor a cuestas, que no había ese empoderamiento de las víctimas en el municipio, si se siente que las víctimas se sienten reconocidas, empoderadas, después de que se sabe que la ley los ampara con tantas garantías y beneficios, ellos se sienten empoderados, eso se vive en Villagarzón y la mesa de víctimas es muy activa y saben que tienen sus derechos y que tienen sus espacios que tienen que ser respetados, y la ley ha servido para darle conocer a la gente que hay una obligatoriedad de las autoridades, de que

³⁸⁴ Ibídem.

³⁸⁵ Ibídem.

³⁸⁶ Ibídem.

*ellas deben ser entendidas y reparadas. Y ya la gente sabe que lo deben atender.*³⁸⁷

- Los líderes y lideresas cierran el ejercicio con algunas observaciones generales a tener en cuenta en el proceso de modificación de la Ley.

*“Nosotros en Putumayo y en Villagarzón hemos vivido la inclemencia de la guerra, y uno podría pensar que se requiere mayor seguridad, como evitar que no nos vuelva a pasar, que no sigamos siendo víctimas de los grupos armados, desde una presencia real del Estado y de las fuerzas policiales y militares, sobre todo en la zona rural del municipio, que uno sigue en la misma zozobra, en el mismo miedo, como hacer más efectivo el tema de seguridad y protección. Como reparar la sana convivencia, y como reparar la seguridad de un territorio como el nuestro, reparar la autonomía y la autoridad del Estado.”*³⁸⁸

*“Reparar colectivamente, vuelvo y digo, como pensar en que las víctimas de Villagarzón tenga un programa especial de vivienda, muchos no tienen su vivienda por el conflicto, y quieren formas de generación de ingresos, que no sigan a la espera eterna de la indemnización, proyectos productivos que generen seguridad alimentaria y ingresos para las víctimas. Es complejo porque el 60% de la población son víctimas.”*³⁸⁹

*“Las medidas que se han hecho han servido, ha habido proyectos para las víctimas, ha servido bastante, pero falta medidas que lleguen al 100% de esa colectividad.”*³⁹⁰

c. Resultados del ejercicio de campo

En el caso del SRC Villagarzón la aplicación del instrumento se llevó a cabo en cuatro momentos, pues se contó con dos grupos simultáneos de trabajo con delegados del comité de impulso, esto en consideración a las dificultades de conectividad en la zona y la imposibilidad del encuentro de los participantes en un único espacio. En esa medida para el análisis cuantitativo fueron integradas las respuestas de ambos grupos, llevando a cabo el ejercicio de sumatoria y promedio. En el análisis cualitativo se conservaron los énfasis de cada uno de los espacios en consideración a variables como el género y el tiempo de pertenencia al sujeto de reparación colectiva por parte de los participantes. Se destaca del segundo grupo abordado su mirada mucho más crítica respecto a los temas de inclusión de los enfoques diferenciales, dada su condición de mujeres y afrodescendientes. Se contó con una participación de 6 personas del comité de impulso.

³⁸⁷ Ibídem.

³⁸⁸ Ibídem.

³⁸⁹ Ibídem.

³⁹⁰ Ibídem.

Teniendo en cuenta la evolución de los diálogos con las personas del comité de impulso fue posible desarrollar en términos concretos el 77.1% del instrumento diseñado. La conversación fue muy nutrida en relación con las primeras tres variables de análisis en ambos grupos. En este orden de ideas, de 48 preguntas contenidas en la lista de chequeo para este sujeto fue posible el abordaje explícito de 37. Las categorías que se abordaron con mayor detalle están relacionadas con los objetivos 1, 2, 3, 5, 6, y 9 del Programa de Reparación Colectiva. En los objetivos 1, 2 y 6 se obtuvo un promedio de respuestas que indica la percepción de los sujetos en un nivel alto de cumplimiento. El objetivo 5 indican de acuerdo con el número de respuestas obtenidas de parte del sujeto de reparación colectiva una percepción de cumplimiento realmente baja. Para los objetivos 3 y 9 la percepción de cumplimiento es media.

La siguiente tabla muestra los resultados obtenidos:

Tabla 16. Resultados instrumento de campo Villagarzón.

VILLAGARZÓN (PUTUMAYO)						VALORES DE REFERENCIA				
Categoría	Respuestas esperadas	Respuestas Logradas	% Aplicación instrumento	Promedio de respuestas	Confiabilidad	TD	D	NA ND	A	TA
Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etnodesarrollo.	5	5	100,0	3,1	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados.	6	5	83,3	3,7	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural	7	7	100,0	2,6	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica.	5	0	0,0	NA	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.	8	8	100,0	1,8	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Necesidades especiales de los miembros del sujeto de reparación colectiva en razón de su edad, género, orientación sexual y/o situación de discapacidad.	4	4	100,0	3,1	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Arraigo territorial/integración comunitaria.	5	0	0,0	NA	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados	NA	NA	NA	NA	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Contribuir a la Reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado a los sujetos de reparación colectiva desde una perspectiva material, política y simbólica.	8	8	100,0	2,6	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Total	48	37	77,1	2,8	**					

Fuente: Balance Ley PGN. Elaboración Propia

Los resultados del instrumento de campo se complementan con las apreciaciones dadas por los líderes en los diálogos sostenidos. En términos generales hay una mirada positiva sobre las acciones desplegadas en el marco de la ruta de reparación. Consideran que hay avances importantes en la construcción de confianza y evidencian el contenido reparador de las diferentes medidas. Resaltan la importancia de seguir trabajando en el fortalecimiento de la institucionalidad y consideran necesario ajustar el tema de las responsabilidades por parte de las entidades del SNARIV y las entidades locales. Manifiestan que no hay avances respecto a la articulación con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos.

3.2.7. CABECERA MUNICIPAL PUERTO CAICEDO

La historia de Puerto Caicedo estuvo marcada por las actividades e influencia del párroco católico, padre Alcides Jiménez quien trabajaba por la comunidad y su proyecto colectivo, su lema era *“No basta con vivir en una comunidad hay que sentir sus necesidades”*³⁹¹.

Antes de la ocurrencia de los hechos violentos *“La gente era caritativa, colaboradora, cariñosa, acogedora, generaba confianza, no había violencia, se vivía en paz y tranquilos en medio de la pobreza, los niños andaban a pie limpio, podíamos salir de noche sin ningún temor, había solidaridad y apoyo con todos los habitantes del municipio. El lugar de encuentro era el parque central, se hacían paseos de olla al río, eran los encuentros familiares”*³⁹².

En los años 90 se presentó una primera ola de violencia por la por parte de las AUC. Con el proceso de desmovilización se ve disminuida la presencia de los paramilitares e inicia su incursión en el territorio, para el año 2007, las FARC: *“El conflicto armado interno se incrementa en el municipio debido a la disputa territorial por los cultivos de uso ilícito y los corredores de movilidad estratégicos para el narcotráfico y transportes de armas, cabe resaltar que este municipio juega un papel importante en este tema dado que cuenta con corredores estratégicos de movilidad con los municipios de Puerto Guzmán, Puerto Asís, Orito y Villa Garzón, especialmente en las zonas rurales como la Inspección El Cedral, sectores de Arizona, El Achiote, San Juan, La Joya, desde donde hacen su movilidad hacia las diferentes zonas del Departamento.”*³⁹³

Los principales hechos ocurridos en el territorio fueron: homicidios, desaparición forzada, violencia contra los NNJA, violencia contra las mujeres, control Territorial, torturas y tratos crueles e inhumanos, minasantipersonal, enfrentamientos, extorsiones, desplazamiento forzado, reclutamiento y estigmatización.

³⁹¹ Diagnóstico del Daño Puerto Caicedo Sujeto De Reparación Colectiva, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas . 27 de Agosto de 2015. Pág. 15.

³⁹² Ibídem. Pág 14.

³⁹³ Ibídem. Pág 16.

Las violaciones a los derechos humanos generaron los siguientes daños:

- Afectación a la capacidad organizativa, al liderazgo y participación en los espacios comunitarios.
- Pérdida de espacios de encuentro comunitario, deportivos y recreativos en la zona urbana.
- Deterioro en las relaciones de los habitantes. Ruptura del tejido social.
- Afectaciones físicas, mentales y psicológicas de la población.
- Pérdida de legitimidad del Estado: las alteraciones en los imaginarios sobre la justicia, la inocencia y la culpabilidad; la imposición de referentes de autoridad, generalmente violentos.
- Deterioro de la economía local de la productividad de la tierra y de la calidad de vida por factores subyacentes y vinculados al conflicto armado.
- Pérdidas patrimoniales de espacios que servían como escenarios para el encuentro social, culturales, comunitarios
- Deterioro del Medio Ambiente: Ríos, playa y fosas comunes en veredas cercanas al casco urbano. La Casa Bonita en la vereda la Pedregosa – Casa habitación y sitio de tortura de los Paramilitares.³⁹⁴

El desarrollo del proceso de reparación colectiva de la Cabecera Municipal Puerto Caicedo puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo:



El PIRC de la Cabecera Municipal Puerto Caicedo se compone de 9 medidas y 16 acciones, 3 de las medidas se benefician de iniciativas PDET de la región del Putumayo:

Tabla 17. Estado de medidas y acciones Puerto Caicedo.

No.	Medida	Acciones	Estado	PDET
1	Fortalecimiento de espacios para la memoria histórica	1	1 implementada	Construcción de un centro de memoria histórica en homenaje a las víctimas del conflicto armado del municipio de Puerto Caicedo, Putumayo.
2	Realizar actos de conmemoración y dignificación de la memoria de los líderes políticos y comunitarios asesinados en el marco del conflicto armado	2	2 implementadas	
3	Facilitar la creación y/o fortalecimiento de las unidades de negocios orientadas a generar ingresos, empleo y	2	2 implementadas	Implementar proyecto de emprendimiento femenino, con una escuela de modistería, bordado, tejido

³⁹⁴ *Ibidem*. Pág 33, 34.

	autoempleo, priorizando organizaciones de mujeres, grupo de jóvenes, discapacitados y población en general.			para beneficiar a mujeres del pueblo Awa, y demás organizaciones de mujeres del Municipio de Puerto Caicedo departamento Putumayo; Crear espacios de generación de empleo e ingresos de manera articulada con las actividades de extensión rural.
4	Hacer uso de la radio comunitaria para recuperar la memoria de lo vivido en el conflicto armado, por medio de un programa radial "Me lo contaron de Memoria".	1	1 implementada	
5	Implementar la estrategia de reconstrucción del tejido social ENTRELAZANDO.	1	1 implementación	
6	Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de Derechos Humanos: Memoria"	1	1 implementada	
7	Promover la recuperación cultural y comunitaria a través de programas deportivo y cultural para llevar un mensaje de sana convivencia como elemento fundamental para la construcción de una cultura de paz.	5	5 implementadas	
8	Realizar actividades artísticas que promuevan el respeto por los derechos humanos y la memoria de lo sucedido en el conflicto armado.	1	1 implementada	
9	Reconstrucción de la memoria histórica del municipio a través de infraestructura social y comunitaria, actos de dignificación de las víctimas y la promoción del arte y la cultura local.	2	1 implementada 1 gestión	Construcción de un centro de memoria histórica en homenaje a las víctimas del conflicto armado del municipio de Puerto Caicedo, Putumayo.
Resumen			Aprobada 0 Gestión 1 Implementación 1 Implementada 14	

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

Puerto Caicedo hizo parte del proceso de seguimiento y mejora del PIRC. Para el momento en el que se llevó a cabo dicha jornada el porcentaje de avance en la implementación de medidas era del 75%. Las siguientes fueron las acciones que se modificaron:

Tabla 18. Medidas del PIRC ajustadas Puerto Caicedo.

No.	Medida Inicial	Acción	Análisis de la UARIV ³⁹⁵	Acuerdo con el comité de impulso
1	Construcción de arquitectura conmemorativa para la memoria y dignificación de los hechos sucedidos en el conflicto y sus víctimas.	Construcción y dotación de la Casa de Memoria de Puerto Caicedo.	<p><i>“Se sugiere a la Alcaldía Municipal presentar proyecto para aplicar a línea de inversión de la Unidad, mediante apoyo con materiales de construcción; sin embargo, aún no se cuenta con proyectos, diseños, ni predio definido para la casa de la memoria, lo cual hace inviable la acción en el marco del Plan de Reparación Colectiva.”</i></p> <p>Se revisa el propósito reparador de la acción y se concluye que desde el municipio se han adelantado diferentes iniciativas en este sentido.</p> <p>Se informa además que en el marco de los PDET dicha acción se encuentra contemplada.</p>	<p>Medida: fortalecimiento de espacios para la memoria histórica.</p> <p>Acción: Dotación de mobiliario y equipos tecnológicos para espacios de promoción de la memoria histórica.</p>

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- **La comunidad reconoce Entrelazando como el Programa que permitió avanzar en la construcción de confianza.** Identifican a la funcionaria que los acompañó en el proceso y consideran que los cambios de funcionarios debilitan el proceso.

“Sobre Entrelazando, estábamos bien, tranquilos, trabajando con confianza. Venían de Popayán y nos hacían las actividades. Ser tejedores era trabajar por la confianza, sin miedo. Las condiciones del Programa se han visto afectadas porque ahora, hay de nuevo, mucho miedo. Trabajamos ocho años con ese Programa, y seguimos de nuevo. Se fue Zully que trabajaba con nosotros, cambia el uno y el otro. No sabe uno a quien creerle. Nosotros manejábamos un tejido social y ahora no sabemos en quién confiar. La confianza de Puerto Caicedo se reparó mucho, se construyeron lugares colectivos, se reparó mucho. Hace ocho años presentamos la construcción de la casa histórica. En todo ese tiempo hicimos mucho, cuando hubo confianza entre tejedores de Entrelazando.”³⁹⁶

³⁹⁵ Formato de acta de reunión y seguimiento. Proceso de seguimiento y mejora de los PIRC. 07/03/2019. SRC Puerto Caicedo. UARIV.

³⁹⁶ Estudio de caso SRC. Junio 2020.

- **La comunidad no se encuentra familiarizada con las discusiones en torno al enfoque diferencial y de género.** Aunque sí reconoce que el Programa de Reparación Colectiva consideró el trabajo con niños y niñas, jóvenes, adultos mayores, indígenas y mujeres.

“Se nos está olvidando lo poquito que aprendimos, qué son los enfoques diferenciales. Se trabajó con los niños, los adultos mayores, las comunidades indígenas... todo ese tejido lo hicimos nosotros.”³⁹⁷

- **Con Puerto Caicedo se surtió el proceso de mejoramiento del PIRC y revisión de medidas.** La comunidad comenta que hizo parte del proceso de revisión y aceptó los ajustes sin embargo son medidas que esperan se puedan implementar de alguna manera pues de esta forma se sentirían reparados.

“En esa reunión se hablaron de las actividades que ya habían realizado, y también se revisaron y/o modificaron medidas que ya habían sido aprobadas. Se revisaron aquellas medidas que no habían salido. Muchas de las medidas están quedadas: la plazoleta y la casa histórica del Padre. Para reparar el asesinato del Padre era necesario construir esa casa histórica con todo lo que pedimos: posada para el campesino, sala de velación ... La Unidad llegó y nos pidió quitar un proyecto, entonces yo quite algunas cosas de la casa prevista. Quitó la cocina y preferí la sala de computación. Eso nos hace falta y está quedado.”³⁹⁸

- **No se reconoce una articulación entre los Programas de Reparación Colectiva y Retornos y Reubicaciones por parte de la comunidad.**

“Muchos miembros del programa de reparación colectiva están en programas de retorno y reubicación, pero el tema no se ha dado en el comité y son programas no conectados.”³⁹⁹

- **La comunidad no ha tenido diálogos con las entidades del SIVJNR.** Consideran que hay muchos cambios, que cambian las instituciones y cambian los procesos.

“No hemos tenido acercamientos ni con la JEP, CEV ni la Unidad. Es la primera vez que alguien se acerca y menciona el tema. Han cambiado muchas instituciones, han cambiado mucho las políticas y los procesos han ido cambiando.”⁴⁰⁰

³⁹⁷ Ibídem.

³⁹⁸ Ibídem.

³⁹⁹ Ibídem.

⁴⁰⁰ Ibídem.

b. Principales hallazgos desde la voz de las entidades territoriales – Puerto Caicedo

- Las funcionarias que atienden la entrevista tienen conocimiento del proceso de reparación colectiva en el municipio sin embargo no hicieron parte de las etapas iniciales. Se percibe que no se realizaron los procesos de empalme y transferencia de información adecuados.
- Se informa, aunque no con los detalles necesarios, sobre la vinculación de las medidas de reparación colectiva en los procesos de planeación del municipio. Se comenta que quedaron entre dos o tres proyectos en el Plan de Desarrollo.

c. Resultados ejercicio de campo

En el caso del SRC Cabecera Municipal Puerto Caicedo es importante señalar que los 6 miembros del comité de impulso que respondieron a la convocatoria para el espacio eran adultos mayores con bajo nivel educativo que limitaba la comprensión del tipo de instrumento que se diseñó desde la consultoría. En esa medida se decidió no hacer la aplicación del instrumento y se optó por un diálogo cualitativo.

Del ejercicio de contraste entre la revisión documental y el trabajo de campo, en relación con el proceso de seguimiento y mejora del PIRC, se constata que no hay claridades sobre las medidas que se excluyeron del PIRC y las que no se modificaron. Preocupa el argumento de la UARIV sobre la coincidencia de la medida con iniciativas PDET para su eliminación, en la medida en que el espíritu de dicha articulación, por el contrario, es el fortalecimiento: *“Se informa además que en el marco de los PDET dicha acción se encuentra contemplada.”* Adicionalmente, consideran que la casa de la memoria, medida eliminada, es una acción necesaria para repararlos.

3.2.8. LA CHINITA

El Municipio de Apartadó, parte del Urabá Antioqueño, se encuentra ubicado en el Departamento de Antioquia. El barrio Obrero – La Chinita es uno de los corregimientos de Apartadó.

Para 1975 empiezan a hacer presencia los grupos armados al margen de la ley, principalmente las FARC-EP y el EPL, quienes *“logran permear la sociedad incentivando la formación de cooperativas de trabajadores, labor social y alfabetización de los campesinos, formando bases sociales que les serviría años más tarde de apoyo político.”*⁴⁰¹ Durante la década de los años 70 inician una serie de invasiones masivas sobre las áreas de ganadería acompañadas de las primeras

⁴⁰¹ Diagnóstico del Daño SRC del Barrio Obrero – La Chinita, en el Municipio de Apartadó, Departamento de Antioquia. Abril 2014. Pág. 10.

violaciones a los derechos humanos. La fragmentación entre los diferentes grupos armados al margen de la ley se corresponde con el inicio de la lucha por el territorio.

En los años 90 con el proceso de paz del gobierno de Virgilio Barco, el EPL y el M-19 se desmovilizan y se reintegran a la vida civil, a partir de este suceso *“Las Farc reviraron y desencadenaron una persecución contra los desmovilizados, que se habían agrupado en un movimiento político llamado Esperanza, Paz y Libertad.”*⁴⁰²

Con La desmovilización del EPL y con el apoyo del movimiento político Esperanza, Paz y Libertad, se dio la ocupación de la Hacienda La Chinita en razón a *“la necesidad de vivienda que tenían los trabajadores bananeros que vivían en los campamentos de las fincas bananeras.”*⁴⁰³

Los diferentes sucesos estuvieron marcados por los siguientes hechos⁴⁰⁴:

- 1992-1993, amenazas a líderes después de la invasión a la hacienda la Chinita.
- Enero de 1994, masacre de 33 personas asesinadas que participaban de una fiesta en el barrio de la Chinita, inicio de las desapariciones y asesinatos selectivos y de los desplazamientos forzados.
- Agosto de 1995, masacre de 17 obreros bananeros son asesinados en el barrio la Chinita.
- Septiembre de 1995, masacre de 26 obreros bananeros habitantes del barrio la Chinita son interceptados y asesinados.
- Septiembre de 1995, masacre de 24 obreros bananeros habitantes de la Chinita son asesinados.

En el diagnóstico del daño se lograron identificar los siguientes daños:

- Daños sobre la tierra.
- Daños económicos.
- Transformaciones en las practicas y formas organizativas.
- Ruptura del Tejido Social.

La Chinita entra al proceso de reparación colectiva por oferta.

El desarrollo del proceso de reparación de La Chinita puede verse reflejado en la siguiente línea de tiempo:



⁴⁰² Ibídem. Pág 14.

⁴⁰³ Ibídem. Pág 16.

⁴⁰⁴ Ibídem.

El PIRC de la Chinita se compone de 7 medidas y 18 acciones, cuatro de las medidas se fortalecen con iniciativas PDET de la región del Urabá Antioqueño:

Tabla 19. Estado de medidas y acciones La Chinita.

No.	Medida	Acciones	Estado	PDET
1	Estrategias, planes, programas y acciones de carácter psicológico dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas.	1	1 implementación	Apoyo a la formulación e implementación del plan de reparación colectiva del consejo comunitario de comunidades negras de puerto girón del municipio de Apartadó.
2	Fortalecimiento de los escenarios políticos y de participación.	3	3 implementadas	
3	Implementar acciones que permitan la dignificación de las víctimas.	5	4 implementadas 1 aprobada	Promover la pedagogía de la paz para conocer los acuerdos firmados y los avances en la implementación en la habana en especial el punto uno de reforma rural integral.
4	Promover y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación en las dimensiones en que pudo haberse limitado por causa del conflicto armado a través de programas de formación.	2	1 implementada 1 gestión	Realizar ampliación de infraestructura educativa en las veredas Punto rojo, Vijagual, San Martín, Guineo bajo, el tigre, la pancha, la balsa, la victoria, resguardos indígenas las palmas, la coquera y las playas; Implementar educación secundaria completa en media técnica vocacional con énfasis en agropecuaria y portuaria para la formación integral de mujeres y jóvenes.
5	Propender por la recuperación de espacios recreativos que permitan la ocupación provechosa del tiempo libre y contribuyan al desarrollo humano integral, y al fortalecimiento comunitario.	1	1 implementada	
6	Reconstrucción Del Proyecto De Vida Colectivo.	5	4 aprobadas 1 gestión	<ul style="list-style-type: none"> - Estudiar, diseñar y construir drenajes en el corregimiento de Churidó Pueblo del municipio de Apartadó. - Realizar la actualización catastral rural integral en el Municipio de Apartadó; Formalizar los predios rurales sin titulación dentro de las 52 veredas del municipio de Apartadó; Promover la legalización de predios donde se encuentra infraestructura comunitaria. - Desarrollar programas de mejoramiento de vivienda rural en los núcleos veredales campesinos, comunidades

				<p>étnicas en el municipio de Apartado, Antioquia; Construir viviendas nuevas en sitio propio, para la Mujer rural, víctimas del conflicto armado y la población LGTBI, de todos los núcleos veredales del municipio de Apartado, A través de programas de subsidios de vivienda de interés prioritario e interés social; Construir viviendas nuevas en sitio propio, en todos los núcleos veredales campesinos y la cabecera corregimental del San José de Apartado del municipio de Apartado, Antioquia.</p> <p>- Capacitar en formulación y gestión de proyectos rurales integrales a las comunidades de los núcleos veredales campesinos y étnicos del Municipio de Apartado; Promover proyectos productivos para que de conformidad con el uso del suelo se desarrolle la economía rural; Construir centro de integración cultural en los 04 núcleos del municipio de Apartado departamento de Antioquia.</p> <p>- Construir centro de integración cultural en los 04 núcleos del municipio de Apartado departamento de Antioquia.</p>
7	Recuperación de los espacios, tradiciones y fiestas comunitarias.	1	1 implementada	
Resumen			Aprobada 5 Gestión 2 Implementación 1 Implementada 10	

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

La Chinita hizo parte del proceso de seguimiento y mejora del PIRC. Para el momento en el que se llevó a cabo dicha jornada el porcentaje de avance en la implementación de medidas era del 52.6%. Las siguientes fueron las acciones que se modificaron:

Tabla 20. Medidas del PIRC ajustadas La Chinita.

No.	Medida Inicial	Acción	Propuesta UARIV	Acuerdo con el comité de impulso
1	Reconstrucción Del Proyecto De Vida Colectivo.	Se realice un proceso legalización y titulación de predios urbanos.	Corresponde a una acción que esta por fuera del alcance del PIRC, el propósito será eliminarla del PIRC.	Se realizará reunión con la alcaldía para socializar requisitos que deben cumplir los dueños de los predios que adelanten proceso. Se recogerá la información y carpetas de los lotes por parte del comité de impulso y se entregará a la alcaldía. La Unidad apoyará petición a la alcaldía.

Fuente: UARIV. Elaboración Propia.

a. Miradas frente a la reparación colectiva desde la voz de las víctimas

- **Hay un reconocimiento sobre los avances en la rehabilitación comunitaria**, sin embargo, consideran que los programas deberían abarcar un mayor número de personas.

“porque a pesar de lo que pasó yo pienso qué si se ha logrado porque al menos tenemos más confianza para hablar, para expresarnos, si no hubiera sido así no estuviéramos en este momento aquí. No un 100% pero si un 50%.”⁴⁰⁵

“Estoy con el dos porque a mí me parece que no hay inclusión total de todas esas personas, niños, mujeres, tercera edad, discapacidad. En el papel la idea era muy buena en el papel, pero en la práctica no se dio.”⁴⁰⁶

“Si hemos logrado. Hacíamos parte de tejedoras y tejedores. Lo hemos transmitido a medias con la comunidad. No ha sido 100% que se ha aplicado en el territorio. Los líderes que somos 45 del comité de impulso si lo hemos logrado.”⁴⁰⁷

- Sobre la **recuperación de la institucionalidad y la generación de confianza existe un consenso sobre los avances** a partir de la implementación del Programa de Reparación Colectiva.

“Antes y después de este proceso, (...) las instituciones han confiado más en los líderes y los líderes más en las instituciones. Esto ha sido una oportunidad para volvernos a encontrar. De una u otra manera han estado acompañando y por eso

⁴⁰⁵ Estudio de caso SRC. Julio 2020.

⁴⁰⁶ Ibídem.

⁴⁰⁷ Ibídem.

*se han implementado algunas medidas. La confianza para mí se ha recuperado.*⁴⁰⁸

*“Yo digo que si también, somos reconocidos SRC a nivel nacional e internacional y hemos tenido apoyo en la recuperación y de implementar medidas. Hemos tenido mucho apoyo. Hemos tenido más acercamiento. Cuando hablamos de reparación colectiva las instituciones nos reconocen.”*⁴⁰⁹

- **En relación con el acceso a la verdad y la justicia hay una gran decepción.** Consideran que aún no se ha cumplido con estos componentes sin los cuales no es posible hablar de una reparación.⁴¹⁰

*“Esa reparación no la hemos tenido porque no ha habido ni verdad, ni justicia y no nos las han dicho. Y que para nosotros consideramos que debe entrar en el marco de la reparación no ha pasado.”*⁴¹¹

*“Le doy un cero porque si bien estuvimos con el grupo de las FARC y les hicimos unas preguntas y esta es la hora en la que no nos han respondido. No hemos recibido ni la justicia, ni la verdad.”*⁴¹²

- Sobre el enfoque diferencial los representantes consideran que **no se desarrollaron medidas diferenciales a pesar de haber dado discusiones al respecto.**

*“Yo le di el tres porque todavía existe la discriminación en la parte LGBTI, se siente que hay discriminación, siento que todavía falta.”*⁴¹³

*“(…) pero cosas que benefician directamente a las mujeres, es diferente a que en la mayoría seamos mujeres, no ha pasado eso, no ha llevado a la práctica el enfoque diferencial, el enfoque diferencial en Urabá no se aplica.”*⁴¹⁴

- **Se conocen las instancias para la participación en la construcción de las iniciativas PDET, sin embargo, se ha participado de forma individual y no como SRC.** Se pide mayor socialización frente a los acuerdos y avances.

⁴⁰⁸ Ibídem.

⁴⁰⁹ Ibídem.

⁴¹⁰ El 30 de septiembre de 2016 tuvo lugar el acto temprano de reconocimiento de responsabilidad de las Farc por la masacre de La Chinita. “En acto desarrollado en el Colegio San Pedro Claver del municipio de Apartadó (Antioquia), el jefe negociador de las Farc, Iván Márquez, ofreció perdón a las víctimas de la masacre de La Chinita, ocurrida en enero de 1994.” <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/acuerdo-sobre-las-v%C3%ADctimas-del-conflicto/las-farc-pidieron-perd%C3%B3n-por-masacre-de-la-chinita/17138>

⁴¹¹ Estudio de caso SRC. Julio 2020.

⁴¹² Ibídem.

⁴¹³ Ibídem.

⁴¹⁴ Ibídem.

“Resulta que en el Acuerdo quedó que las víctimas teníamos derecho a una curul y Urabá era una de esas zonas beneficiadas y no se ha logrado. No hemos tenido ese impacto que debería tener con el Acuerdo de Paz y eso que nosotros pusimos nuestro granito de arena en la Habana. Con la JEP es con quien un poquito hemos tenido unas capacitaciones.”⁴¹⁵

“Yo le doy un cero porque lo de los PDET es excluyente y para lo único que me llamaron fue para que firmara, pero no nos tuvieron en cuenta en el proceso de cómo se iba a hacer, donde.”⁴¹⁶

- **La Chinita hizo parte del proceso de mejoramiento del PIRC, frente a este consideran que se modificaron medidas que son necesarias.** No se aceptó el cierre del proceso.

“Nosotros nos sentamos y miramos todas las medidas, hay unas medidas que ya no son tan necesarias y tratamos de mirar que esas medidas se obviarán para incluir otras y no se pudo y nos dijeron que el tiempo, ya culminaba el proceso de reparación sin concluir las medidas que teníamos. Faltan muchas medidas, el año pasado nos dijeron que ya no iban más proyectos encaminadas a la reparación. Dijeron que ya habían cerrado por tiempo y por recursos.”⁴¹⁷

“Resulta que nosotros tenemos la construcción del centro comunitario y le entregaron todos los planes a Ciro y le dijeron ahora a ustedes les toca conseguir los recursos. No hubo acta de cierre, porque no quisimos, porque si todavía faltan medidas como vamos a cerrar.”⁴¹⁸

b. Principales hallazgos desde la voz de las entidades territoriales – Apartadó

- Se manifiesta la **poca capacidad en recursos y operativa que existe por parte de las administraciones locales.** Hay muchas expectativas y los avances no son los esperados.

“El problema es que cuando se invierten esos recursos desde la nación se traslada la responsabilidad a las entidades territoriales y la capacidad se disminuye. Quedamos con el conocimiento, pero no con la capacidad.”⁴¹⁹

“Frente al SRC Chinita, se hizo la solicitud de unas expectativas muy amplias... muchas necesidades fundamentales que incorporó el equipo. Pero la sola

⁴¹⁵ Ibídem.

⁴¹⁶ Ibídem.

⁴¹⁷ Ibídem.

⁴¹⁸ Ibídem.

⁴¹⁹ Estudio de caso EETT. Julio 2020.

administración no tenía capacidad de dar respuesta... luego de dos administraciones solo llevamos el 50%. Todavía tenemos pendiente hacer más acciones...”⁴²⁰

“La Chinita es el SRC que hemos tenido, los otros están en una etapa previa... en esta administración estamos interesados en sacar los otros, están en etapa previa, incluso queremos sacar temas étnicos. En algunos ya nos están invitando a participar. Dentro del Plan de Desarrollo los tenemos avizorados...”⁴²¹

“Debemos entender el foco del asunto y es que la entidad territorial, aunque tiene necesidades latentes, no cuenta con las condiciones. Tiene que ver a qué le está apuntando el gobierno nacional y alinearse para que se baje eso al territorio. Por eso, el municipio de Apartadó ha hecho grandes esfuerzos para entender el concepto de seguridad... tenemos claro que sí tenemos dispuesto todo nuestro territorio, el gobierno nacional podrá llegar con mayores recursos.”⁴²²

- **Frente a la articulación de las entidades del SNARIV esta se da de forma puntual cuando se identifica la necesidad por parte del SRC** y a partir de las competencias se define el competente. La articulación no ocurre desde el inicio de la ruta.

“Las otras entidades que hacen parte del SNARIV tienen una relación con la entidad territorial solo siempre que se abone a sus líneas y objetivos. Entonces, el SENA participará en una medida que se enliste en su oferta (capacitación). Solo se da articulación conforme a la misión fundamental que tenga cada entidad. No es una articulación genérica sobre varios temas de la Ley de víctimas. (...) Las entidades deberían vincularse desde el inicio y la etapa preparatoria. Yo veo que ellas empiezan a articular con la misión principal que tiene cada miembro del SNARIV.”⁴²³

- **La planeación responde a los intereses del nivel nacional.** La reparación colectiva se priorizará en la medida en que haya un interés por parte de la nación de lo contrario no se contempla.

“Cuando se empieza a desarrollar el plan los asesores tienen en cuenta las líneas de la nación. Lo último que se tienen en cuenta son las medidas del SRC, porque primero se mira dónde está el recurso. Si nivel nacional lo prioriza, entonces todos los municipios lo priorizarían también. Por ejemplo, sabemos que PDET tiene recursos, entonces todo lo PDET lo ponemos en nuestro plan de desarrollo. Si el gobierno nacional no les da prioridad a estos temas, entonces la administración municipal tampoco lo hará... esto también quedará por fuera...”⁴²⁴

⁴²⁰ Ibídem.

⁴²¹ Ibídem.

⁴²² Ibídem.

⁴²³ Ibídem.

⁴²⁴ Ibídem.

- Frente al **enfoque de género** se presenta la misma situación. **Si hay un interés desde el nivel nacional, la administración lo tendrá en cuenta.**

“Con el tema de género y enfoques, precisamente ahora se le está dando mayor relevancia. Al meterle más importancia desde el nivel nacional, también se le da importancia desde los entes territoriales.”⁴²⁵

- **No hubo una instrucción sobre la articulación de los PIRC con las iniciativas PDET.** El ejercicio parte de las necesidades de la comunidad.

“No hubo directriz en este sentido. Más bien la necesidad latente del territorio... si una vía estaba en el SRC, entonces volvería a salir en el PDET. Ellos no miran si hay SRC o no hay. Ellos miran la necesidad. Si eso coincide con los SRC entonces se fortalece... pero no es que se mire.”

- Sobre el fortalecimiento institucional se manifiesta por parte de los funcionarios que el mismo no puede solo atribuirse a la reparación colectiva.

“La presencia institucional no se puede subordinar a la Reparación Colectiva. Es como minimizar todos los esfuerzos de la institucionalidad para un solo tema tan pequeño como es Reparación Colectiva. Sería importante es que todas las acciones que realice la nación colombiana sean coordinadas.”⁴²⁶

- Hay un reconocimiento sobre el centro regional y los beneficios que ha traído a la comunidad.

“El tema de centro de atención ha generado cosas buenas. El centro ha afianzado la presencia de los entes nacionales en el territorio. No podemos desconocer el esfuerzo que los territorios cercanos han llegado para que no tengan que desplazarse hasta acá.... En un momento fue emblemático, pero motivó a los otros municipios a fortalecer su atención allá mismo. A veces se confunde el centro regional con la Unidad de víctimas... La gente lo asocia mucho a la Unidad de víctimas.”⁴²⁷

“Respecto al Centro Regional, el municipio de Apartado tiene un equipo que se encarga de lo administración... pero son lo de la Unidad de víctimas quienes implementan los protocolos para garantizar los enfoques. Efectivamente sí se está implementando el enfoque conforme a los direccionamientos nacionales.”⁴²⁸

⁴²⁵ Ibídem.

⁴²⁶ Ibídem.

⁴²⁷ Ibídem.

⁴²⁸ Ibídem.

- Se informa que desde el acompañamiento brindado se tuvieron en cuenta los enfoques diferenciales, sin embargo, no hay un gran desarrollo sobre los avances o resultados.

“La experiencia que tuvimos con el SRC La Chinita fue direccionada por la Unidad. El funcionario que nos direccionó tuvo en cuenta los enfoques, se tuvieron en cuenta allí. No te puedo dar más información porque los otros procesos están en etapa de formulación y vienen ya con el enfoque étnico, entonces vienen con este sello.”⁴²⁹

c. Resultados ejercicio de campo

En el caso del SRC de la Chinita, la aplicación del instrumento se llevó a cabo en un único momento, con la participación de 3 personas del comité de impulso. Teniendo en cuenta la evolución del diálogo con las personas del comité de impulso de la Chinita, fue posible desarrollar en términos concretos el 68.41% del instrumento diseñado. La conversación fue muy nutrida en relación con las primeras seis variables de análisis. En este orden de ideas, de 38 preguntas contenidas en la lista de chequeo para este sujeto fue posible el abordaje explícito de 26. Las categorías que se abordaron con mayor detalle están relacionadas con los objetivos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Programa de Reparación Colectiva. La siguiente tabla muestra los resultados obtenidos:

⁴²⁹ Ibidem.

Tabla 21. Resultados instrumento de campo La Chinita.

Categoría	LA CHINITA					VALORES DE REFERENCIA				
	Respuestas esperadas	Respuestas logradas	% aplicación instrumento	Promedio de respuestas	Confiabilidad	TD	D	NA ND	A	TA
Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etnodesarrollo.	3	3	100,0	2,9	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados.	4	4	100,0	2,6	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural	5	5	100,0	2,4	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica.	3	3	100,0	3	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.	7	7	100,0	1,6	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Necesidades especiales de los miembros del sujeto de reparación colectiva en razón de su edad, género, orientación sexual y/o situación de discapacidad.	4	4	100,0	1,5	Alta	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Arraigo territorial/integración comunitaria.	5	0	0,0	NR	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados	NA	NA	NA	NA	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Contribuir a la Reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado a los sujetos de reparación colectiva desde una perspectiva material, política y simbólica.	7	0	0,0	NR	Ninguna	0 a 1	1 a 1,9	2 a 2,9	3 a 3,9	4
Total	38	26	68,4	2,3	**					

Fuente: Balance Ley1448 PGN. Elaboración Propia.

Si bien hay un reconocimiento por parte de los líderes entrevistados sobre la importancia del Programa en la medida en que se ha generado visibilidad y reconocimiento, aún están pendientes temas estructurales para avanzar en la reparación. En la mayoría de los componentes hay algún avance, pero acompañado de un obstáculo para lograr el 100% de los objetivos. Específicamente el caso de verdad y justicia, llama la atención, en la medida en que la comunidad sigue a la espera de un acto de perdón por parte de las FARC. No obstante este requerimiento, que se da en el marco de las discusiones de los avances en la reparación, no existe una medida en el PIRC que tenga relación con esta acción.

El instrumento de campo refleja que hay un desacuerdo frente a la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. En este punto es importante mencionar que hay 4 medidas del PIRC coincidentes con iniciativas PDET, lo que constituye un escenario perfecto de fortalecimiento a la comunidad en caso de que las mismas sean efectivamente priorizadas en el marco de la hoja de ruta.

El caso de La Chinita, por las condiciones particulares de su victimización, es un ejemplo claro de articulación entre la política de reparación y las otras medidas de justicia transicional previstas en el Acuerdo Final. Las posiciones por parte de los líderes frente a la integralidad y a los procesos desarrollados como PDET, no son positivos.

3.3. Conclusiones sobre Estudio de Caso

A continuación, se exponen las principales conclusiones comunes a los SRC con quienes se estableció el diálogo, quienes han atravesado por las mismas etapas de la ruta, se encuentran en territorios PDET y algunos han hecho parte de las estrategias de la UARIV como el proceso de seguimiento y mejora a los PIRC. Sus experiencias permiten entrever los aciertos, así como los principales cuellos de botella para la implementación del Programa de Reparación Colectiva:

- Existe una tendencia a reconocer **la importancia y el efecto transformador de la estrategia de rehabilitación comunitaria (Entrelazando)**. Se reconoce el papel de los tejedores y tejedoras y el impacto de su trabajo en la comunidad, se resalta la generación de espacios de diálogo y la generación de confianza entre los integrantes de la comunidad y/o organización y de estos con las instituciones, reconocen la posibilidad de revivir las prácticas sociales y culturales. En especial, se valora la flexibilidad de la estrategia para adecuarse y responder a las necesidades de cada comunidad en función de las diferencias de sexo, género, edad y pertenencia étnica.

A pesar de este reconocimiento, se sugiere que las intervenciones en ocasiones son limitadas y no logra llegar a todas las personas del sujeto de reparación colectiva. De igual manera, es necesario fortalecer y avanzar en la implementación de la rehabilitación psicosocial (a nivel colectivo) en las zonas rurales, tal y como lo establece el Acuerdo de Paz, el Plan marco de

Implementación y el Plan Nacional de Rehabilitación para la Convivencia y la No Repetición.

Se requiere mayor articulación de la Estrategia con las entidades territoriales, para contribuir a la implementación, concurrencia de recursos, acciones, y seguimiento al proceso.

Las voces de las víctimas señalan con nostalgia los cierres de los procesos de reconstrucción del tejido social y señalan que la persistencia del conflicto armado afecta la sostenibilidad de los logros alcanzados en la implementación de la Estrategia.

- Por el contrario, **la atención a través de la estrategia PAPSIVI no se reconoce como una acción positiva**. Consideran tanto las víctimas como las entidades territoriales que la misma no se articula con los diferentes programas, es aislada y no responde a las necesidades ya identificadas. En particular, para el caso de las organizaciones de mujeres con afectaciones asociadas a la violencia sexual se apela a la necesidad de la complementariedad e integralidad de la atención en salud, así mismo a la importancia de fortalecer la atención con enfoque diferencial.
- Desde la institucionalidad se han generado diferentes esfuerzos para garantizar **la transversalización del enfoque de género en el Programa de Reparación colectiva**, sin embargo se han identificado la prevalencia de prácticas e imaginarios que actúan como barreras frente a la garantía de los derechos de las mujeres y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, de ahí que se mitigue el enfoque transformador de la reparación: (i) tanto el diagnóstico del daño como en la concertación y aprobación de las medidas del PIRC no se visibiliza la afectación diferencial en la vida y la salud de las mujeres y las personas OSIGD y, por tanto, no incluyen medidas específicas para ellas, (ii) cuando se evidencian medidas de reparación para las mujeres, estas suelen reproducir y reforzar los estereotipos y prejuicios de género, perdiendo potencial transformador de la reparación, (iii) hay una ausencia de presupuestos sensibles al género en la formulación de los PIRC, (iv) se percibe un debilitamiento de las mujeres y sus organizaciones en el proceso de la reparación colectiva (atrasos e incumplimiento debilitan el proceso social y organizativo), (v) se carece de garantías para la participación de las mujeres en materia de protección, economía del cuidado y capacidad de incidencia en la toma de decisiones.
- **Si bien el enfoque de género recibe mayor reconocimiento y visibilización entre los sujetos de reparación colectiva, se identifica la importancia de atender las necesidades y afectaciones diferenciales de los miembros de la colectividad**. No obstante, esta comprensión dista de traducirse en reconocimiento de las afectaciones diferenciales y de medidas específicas. Existe la tendencia a subsumir el enfoque diferencial y de género a la participación de personas diversas (niños, niñas, jóvenes, mujeres, adultos

mayores, indígenas, entre otros) y a valorar la diversidad desde el aporte cultural y artístico. De esta forma se mina la capacidad de cuestionar discriminaciones y violencias por motivos de género, sexo, edad, pertenencia étnica y/o condición de discapacidad y, aún más, de poder reivindicar el conjunto de derechos de los sujetos de especial protección constitucional.

- Es importante resaltar los **avances en la construcción de confianza** no solo entre los integrantes de la comunidad sino entre estos y las instituciones del Estado. En ese sentido, hay diferentes pronunciamientos por parte de las víctimas, quienes consideran que el Programa de Reparación Colectiva ha generado la visibilización de las afectaciones producto del conflicto armado y la posibilidad de articulación de entidades en el territorio.

No obstante, lo anterior, **el componente de fortalecimiento institucional aún requiere trabajo**. No se reconoce un diálogo uniforme y constante con instituciones diferentes a la UARIV lo que significa que la oferta en este sentido sigue siendo precaria y la vinculación de las instituciones al proceso es débil. En particular, no se identifica una articulación entre entidades responsables de políticas o asuntos de grupos poblacionales y aquellas con competencias en la Ley de Víctimas. En repetidas ocasiones se menciona que los apoyos recibidos provienen solo del ámbito nacional y nada del territorial, y las referencias al nivel nacional están solo dirigidas a la UARIV. Para el caso de las organizaciones y los sujetos nacionales es aún más evidente la ruptura entre lo que se acuerda a nivel nacional y lo que efectivamente llega al territorio. El SNARIV sigue siendo el gran ausente. Este resultado pone en tela de juicio el modelo de gestión de oferta planteado por la UARIV, que como se manifestó en apartados anteriores aún no se encuentra armonizado con el Modelo Operativo.

- **En términos de la articulación nación territorio hay avances en los diálogos, la pedagogía y la incidencia en razón a las estrategias constantes que despliega la UARIV. Sin embargo, lo anterior no se traduce en acciones concretas al momento de poner en marcha la ruta de reparación colectiva, por ello se requieren mayores esfuerzos en la definición de competencias y la generación de capacidades.** Aún no hay claridades sobre las responsabilidades en las medidas a implementar. La vinculación de las entidades territoriales en las actividades de la ruta no se da desde el inicio y no siempre logra ser permanente y continúa. Ahora bien, se han evidenciado casos donde el tema de reparación colectiva no se encuentra en el marco de las prioridades e incluso se evidencia desconocimiento frente al tema. Lo anterior puede presentarse por la baja capacidad de la entidad territorial y la débil articulación e incidencia del trabajo de la dirección territorial de la UARIV. En relación con la articulación municipio-departamento, no es posible hacer una conclusión general en torno a este componente. El apoyo brindado desde la gobernación a las alcaldías se ve condicionada por la capacidad técnica y de apropiación de cada gobernación.

- **Existen preocupaciones por parte de las víctimas sobre las demoras en las medidas de prevención y protección para el pleno ejercicio de los liderazgos.** La necesidad de avanzar en las medidas y programas de protección colectiva se hizo evidente. Este tema fue reiterado en mayor medida por las organizaciones de mujeres y SRC con impacto nacional, quienes consideran que existe un riesgo asociado a su papel de liderazgo que aún no se ha resuelto. Esto se constata con el hecho de que en los PIRC revisados en el estudio de caso las medidas relativas a este tema no se han ejecutado y se encuentran tan solo en estado de aprobación. Esto reviste real importancia tratándose de las garantías de no repetición en un contexto cambiante en razón al fin del conflicto y a la generación de nuevas conflictividades en el territorio.
- **Si bien se han logrado avances en la inclusión de las medidas de reparación colectiva en el marco de los planes de acción territorial, persisten factores estructurales como la baja capacidad técnica, administrativa y financiera de las entidades territoriales para la implementación de las medidas.** La Estrategia de Corresponsabilidad, y en especial la implementación de los principios de subsidiariedad y concurrencia no se logran evidenciar en el marco de los procesos de reparación colectiva lo cual genera un bloqueo institucional ante la imposibilidad de llevar a cabo una medida. Es importante considerar que para el caso de subsidiariedad, como ya mencionó, el Decreto 2460 de 2015 limita esta a la ayuda humanitaria.
- **El tema presupuestal de la mano de la asignación de responsables sigue siendo un problema estructural a la hora de llevar a cabo las medidas acordadas.** Las víctimas y las entidades territoriales encuentran problemático que las medidas no tengan presupuestos asignados desde un comienzo. Las demoras en la implementación obedecen en muchos casos a la falta de claridad en este sentido. En esta medida se generan incumplimientos por parte de la institucionalidad, el proceso pierde dinamismo y se pierden los avances y el enfoque reparador propio de la ruta de reparación.
- **En la integralidad de las medidas y la articulación de la política de víctimas con los derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos aún existen profundos desafíos.** Se identifica que hay necesidades en los territorios y que las mismas han sido expuestas a los(as) funcionarios(as), sin embargo, no hay una respuesta positiva, se argumenta que son procesos diferentes y que el alcance del Programa de Reparación Colectiva es otro. Tampoco se evidencia la intención de vincular a las entidades competentes para dar respuesta a dichas necesidades.
- **No hay evidencias de articulación con los programas de retornos y reubicaciones.** Si bien la Ley de Víctimas estipula la articulación de la reparación colectiva con los procesos de retornos y reubicaciones, lo cual ha sido reiterado por el Acuerdo Final, además de ser necesario en la medida en

que contribuye a la implementación de medidas y al goce efectivo de derechos de corte social, no se evidencia un esfuerzo por parte de la institucionalidad para lograr la integralidad en este sentido. Las víctimas reconocen que se adelantan procesos de retorno en la región e incluso han solicitado en el marco del proceso de reparación colectiva acompañamiento para el retorno o la reubicación frente a lo cual no ha habido una respuesta positiva.

- **Frente a los componentes de verdad, memoria y justicia sigue existiendo una exigencia para su cumplimiento.** Las víctimas consideran que aún no hay avances en los procesos de verdad y sobre lo que realmente sucedió en los territorios y con sus seres queridos, han solicitado actos de perdón público en cabeza de los responsables, medidas que no se han llevado a cabo según los acuerdos, siguen a la espera de los avances en las investigaciones para el juzgamiento de los responsables. Hoy existe una expectativa de lo que pueda suceder con la CEV y la JEP, sin embargo, los relatos sobre los acercamientos de dichas entidades no son alentadores.
- **En relación con el Acuerdo de Paz, específicamente con los PDET** hay conocimiento por parte de las víctimas de los procesos que actualmente avanzan en el territorio. **Las víctimas han incidido, no con el efecto esperado, en la inclusión de medidas y la institucionalidad (nivel nacional) ha trabajado en la articulación para evidenciar las coincidencias.** A pesar de lo anterior, desde el territorio no es clara la directriz brindada, en este sentido, consideran que la visibilización o inclusión de las medidas de reparación colectiva es producto de las incidencias individuales y no es el resultado de una estrategia institucional de priorizar dichas acciones si no que responden en su mayoría a las necesidades identificadas por la comunidad.

Ahora las expectativas están puestas en la efectiva priorización de las medidas PIRC identificadas como iniciativas PDET en el marco de la Hoja de Ruta. Hay una gran responsabilidad de la institucionalidad para incidir en la selección de dichas acciones para su implementación en el corto plazo.

- Frente al **proceso de seguimiento y mejora de los PIRC, establecido en la Resolución 03143 de 2018, no es posible vislumbrar la aplicación de criterios uniformes para la revisión y ajuste de los mismos.** Los SRC del estudio de caso y que hicieron parte de dicho ejercicio informan que las razones de los ajustes realizados obedecieron a un tema presupuestal y de competencia. Las actas en las que constan dichos ejercicios no permiten entrever ejercicios de análisis en relación con el diagnóstico del daño y el *“Nexo causal y la pertinencia, viabilidad financiera, técnica y jurídica de las acciones que la componen”*. Tampoco es claro el futuro de aquellas medidas que han sido eliminadas o de las herramientas que se han dispuesto para conseguir su cumplimiento en el marco de otro proceso. Inquieta que en el diálogo con las víctimas para algunos de ellos(as) no hay claridades sobre las medidas excluidas y para otros(as) no hubo acuerdos, pese a ello, se procedió con los ajustes.

- **En relación con la operativización de las etapas de la ruta y la puesta en marcha de las actividades a cargo de los operadores, se siguen presentando inconformidades frente a la forma de operar de los mismos.** Consideran las víctimas que las personas a cargo desconocen la experiencia, las necesidades y el contexto de los territorios. De ahí que los obstáculos para incluir y garantizar los enfoques diferenciales y de género se acrecienten.
- Es importante mencionar en este apartado, teniendo en cuenta que esta investigación desarrolló en sus primeros capítulos el **proceso de valoración y registro** y los problemas asociados a este proceso, que en la revisión de los avances de la ruta de reparación de los SRC consultados, **se evidencia que el proceso de notificación no responde a los tiempos establecidos para dicho proceso.** Si bien en algunos casos como ANUC y Narrar para Vivir, dicho trámite tomo entre 7 y 13 días, para los casos de Pichilín, ANMUCIC, Villagarzón y Puerto Caicedo, los tiempos fueron de 1 mes, 4 meses, 6 meses y 10 meses respectivamente. En el peor de los casos en La Chinita y Pueblos Bello, el tiempo que tardó dicha notificación fue de 1 año y 9 meses y 4 años y 9 meses respectivamente.

4. CUARTA PARTE: BRECHAS Y RECOMENDACIONES DEL COMPONENTE DE REPARACIÓN COLECTIVA

El estudio del Componente de Reparación Colectiva del Balance a la Ley de Víctimas tuvo en cuenta las principales preocupaciones esbozadas en los informes de seguimiento, así como las evaluaciones realizadas sobre la política pública de víctimas. Se realizaron además consultas a la institucionalidad, organizaciones internacionales y expertos en el tema. En este balance en particular, se tuvo en cuenta además las principales necesidades referidas desde las voces de las víctimas a través de un estudio de caso realizado con 8 SRC.

La metodología desarrollada comprendió la identificación de los interrogantes principales sobre el Programa de Reparación Colectiva los cuales condujeron el desarrollo de la investigación, a partir de las brechas existentes entre el deber ser y las necesidades actuales de las víctimas en términos de la garantía de sus derechos. Este componente del balance de la Ley en particular tiene una fuerte articulación con los componentes de Rehabilitación, Articulación Institucional y Enfoques Diferencial y de Género en razón a la importancia de su avance dentro del Programa de Reparación Colectiva.

Los interrogantes planteados fueron los siguientes:

- ¿Se ha limitado la inclusión de los SRC a partir de los procesos y procedimientos consignados en la Resolución 03143 del 23 de julio del 2018, por medio la cual se adopta el Modelo Operativo de Reparación Colectiva?
- ¿Cómo se está presentando y llevando a cabo la articulación institucional en la etapa de alistamiento?

- ¿Cómo avanza la implementación de las acciones acordadas?
- Se habla de cierre total y cierre administrativo, ¿Cuál norma respalda esta decisión? ¿Esta clasificación implica que solo queda pendiente la gestión de oferta o también medidas a cargo de otras entidades?
- ¿Qué obstáculos se han identificado a lo largo del proceso?
- ¿Cuál es el impacto de las medidas ya implementadas? ¿Es clara la aplicación del enfoque transformador? ¿Hay cambios estructurales en las zonas de implementación de medidas?
- ¿La integralidad en las medidas responden a la lógica interinstitucional?
- ¿Cómo el enfoque psicosocial y de género aportan a la transformación de los SRC?
- ¿Cuáles son los impactos y retos del Acuerdo de Paz sobre la política de RC?

Para el desarrollo de los interrogantes, en un primer capítulo se expusieron los hitos y antecedentes de la reparación colectiva y su desarrollo normativo en el Ley 1448 de 2011 identificando sus objetivos y componentes. Allí mismo, se hizo mención a los enfoques transformador y de integralidad que condujeron y delimitaron los diferentes análisis a lo largo del documento. Se retomó la jurisprudencia de la Corte Constitucional y sus principales referencias a la reparación con especial énfasis en la importancia de la integralidad y complementariedad de la misma con la garantía de los derechos a la verdad y la justicia. También se hizo mención al Derecho Internacional de los Derechos Humanos donde se identificó los principales presupuestos sobre la materia.

En el segundo capítulo, se abordó el Programa de Reparación Colectiva a partir de los desarrollos contenidos en la Resolución 03143 de 2018, revisando con especial cuidado la adopción de los atributos para la configuración de los SRC y la determinación del daño, los 3 procesos paralelos establecidos en relación con el enfoque transformador y en esta medida los desarrollos del enfoque diferencial y de género, el enfoque psicosocial y la rehabilitación comunitaria y la articulación con los procesos de retornos y reubicaciones.

En este capítulo se retomaron los avances del programa de Reparación Colectiva desde una mirada cuantitativa, los desafíos de la coordinación y la articulación que aún siguen vigentes y el Acuerdo Final como una oportunidad para el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva.

Por último, en el capítulo tres, se desarrolla el estudio de caso y las principales conclusiones de la reparación colectiva desde la mirada y voces de las víctimas.

Ahora bien, la metodología propuesta permite clasificar las brechas en estructurales y operativas, y en esa misma lógica las recomendaciones. Cuando se considera necesario una modificación legal a la Ley de Víctimas en la medida en que las brechas están asociadas a problemas jurídicos, se hace la propuesta necesaria.

Es importante mencionar que se ha definido el responsable o destinatario de cada recomendación con el fin de facilitar su seguimiento. Este ejercicio se realiza en cada uno de los temas y subtemas desarrollados en este componente a saber (i) Adopción de los atributos para la identificación de los SRC y la valoración del daño; (ii) Reparación al colectivo, gestión de la oferta y fortalecimiento y apropiación del enfoque transformador; (iii) Impactos del Programa de Reparación Colectiva: avance y cierres del Programa de Reparación Colectiva; (iv) Desafíos en la coordinación y la articulación para la implementación del Programa de Reparación Colectiva; (v) Acuerdo de Paz: Una oportunidad para el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva.

Se procede entonces a incorporar y enumerar las recomendaciones identificadas como necesarias para el goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado enmarcadas en los temas desarrollados.

Adopción de los atributos para la identificación de los SRC y la valoración del daño

La revisión documental, las respuestas a los requerimientos por parte de la UARIV y el análisis de las resoluciones de no inclusión en el RUV que se han expedido a partir de la entrada en vigencia de la Resolución 03143 de 2018 han permitido concluir que se ha restringido el acceso al derecho a la reparación de los SRC en razón a que los desarrollos introducidos no responden a lo consignado en los artículos 151 y 152 de la Ley 1448 de 2011 y por el contrario se avanza en un interpretación restrictiva de los mismos.

Por otro lado, fue posible evidenciar falencias en el procedimiento para su adopción en dos perspectivas: i) no se ha cumplido con los requisitos de ley, a saber la aprobación por el Comité Ejecutivo y la publicidad de los ajustes, para la adopción de nuevos criterios de valoración y por ello las decisiones tomadas en los últimos años respecto de la inclusión o no de los SRC no se encuentran ajustadas en derecho, ii) el proceso de valoración no se lleva a cabo de forma expedita en la medida en que hay demoras importantes en las notificaciones de los actos administrativos y los instrumentos asociados al proceso no se encuentran actualizados.

Adicional a lo anterior, es importante establecer que se está realizando un tratamiento diferente para casos iguales, es decir, aquel que declaró la vulneración de sus derechos con posterioridad al 23 de julio de 2018, recibirá un tratamiento diferente frente a aquel que lo hizo con anterioridad a esta fecha, supeditando el acceso a los derechos a la fecha de realización de la declaración.

Por lo anterior, se reconocen las siguientes brechas y se formulan sus respectivas recomendaciones:

Tabla 22. Brechas y recomendaciones - Atributos

Brechas	Tipo/Subtipo	Recomendaciones	Responsable
Brecha Estructural 1: los atributos definidos para la configuración de los SRC y la vulneración a los mismos restringe lo estipulado en la Ley 1448 de 2011, al exigir nuevos elementos para la configuración del daño.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.	Recomendación Estructural 1: resulta necesaria la revisión de dichas categorías a la luz del artículo 151 y 152 de la Ley 1448 de 2011, que como fue expuesto, se configura en el marco normativo por excelencia para la determinación del daño colectivo.	UARIV.
Brecha Operativa 2: el proceso surtido para la definición de nuevos criterios de valoración no se llevó a cabo según lo dispuesto en la Ley.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.	Recomendación Operativa 2.1: se considera necesario ajustar los procedimientos de valoración e instrumentos cumpliendo los requisitos establecidos en el Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.2.3.10, garantizando que la instancia competente apruebe los mismos y que se haga efectiva su publicación.	UARIV, Comité Ejecutivo.
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.	Recomendación Operativa 2.2: surtido el proceso de aprobación de los criterios de valoración se requiere el ajuste de las herramientas que tienen relación con dicho proceso. Eje. FUD.	UARIV.
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.	Recomendación Operativa 2.3: una vez surtido el proceso de aprobación y publicación se debe avanzar en ejercicios de capacitación a las personas encargadas del proceso de valoración para la unificación de criterios frente a los conceptos y alcances. Deben incluirse los criterios relacionados con el enfoque diferencial y de género.	UARIV.
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.	Recomendación Operativa 2.4: al momento de la producción de nuevas directrices se requiere avanzar en la creación de estrategias de comunicación y formación a funcionarios del Ministerio Público encargados de la toma de la declaración logrando la unidad de criterios.	UARIV, Ministerio Público.

Elaboración Propia.

Reparación al colectivo, gestión de la oferta y fortalecimiento y apropiación del enfoque transformador

La creación de tres procesos que se desarrollan de forma simultánea a saber, la reparación al colectivo, el proceso de fortalecimiento a los sujetos de reparación colectiva y la gestión de la oferta para la contribución a los derechos básicos del sujeto colectivo, si bien contribuyen a la delimitación y definición del alcance del Programa de Reparación Colectiva y a la generación de instrumentos de planeación que facilitan el desarrollo y la implementación efectiva de las medidas acordadas, no suponen un avance real si los procesos para lograr dichos objetivos aún no se encuentran ajustados.

Por otra parte, y como ya se advirtió, el enfoque transformador puede ser apropiado de diferentes maneras. El enfoque psicosocial y la rehabilitación comunitaria han generado la transformación de las relaciones de confianza, la recuperación de las prácticas sociales de intercambio y convivencia, el fortalecimiento de las redes de apoyo, el soporte frente al dolor y sufrimiento, el cuestionamiento de los imaginarios colectivos que legitiman y validan la violencia, aportando a la reconstrucción del tejido social.

El enfoque diferencial y de género, de ser apropiado, también genera efectos similares al reconocer el efecto desproporcionado que el conflicto armado tuvo sobre determinados grupos y al transformar las estructuras patriarcales y de discriminación implantadas en la sociedad; y por supuesto una correcta articulación con los procesos de retornos y reubicación y la posibilidad de acceder a los derechos económicos, sociales y culturales transforman el entorno de las comunidades, aportan a la superación de la situación de vulnerabilidad y contribuyen al desarrollo. Las brechas evidenciadas en este apartado y las recomendaciones apuntan a la garantía del enfoque transformador de la Ley de Víctimas.

Respecto del enfoque diferencial y de género, se identifican avances coherentes con el enfoque diferencial en el programa de reparación colectiva, a saber: (i) priorización e identificación de las organizaciones de mujeres y de población OSIGD como SRC, (ii) lineamientos y orientaciones técnicas para la transversalización de los enfoques, (iii) inclusión de preguntas con enfoque diferencial en la guía para diagnósticos del daño y (iv) mayor relevancia a la participación de las mujeres en los comités de impulso, atendiendo al indicador de género del PMI.

No obstante, lo anterior, aún persisten brechas y/o cuellos de botella en la garantía de los enfoques diferenciales que amenazan el sentido del enfoque transformador. En detalle, el hecho de no abordar de manera integral la discriminación y violencias estructurales ejercidas contra las mujeres y personas OSIGD, así como omitir las afectaciones diferenciales por motivos de edad (NNA), se constituye como un obstáculo fundamental para lograr una reparación integral y diferencial en un sentido transformador. Así mismo, la ausencia de medidas diferenciales y acordes a las necesidades y particularidades de los sujetos de especial protección constitucional del colectivo es otra brecha y amenaza para una reparación acorde al enfoque transformador consagrado en la Ley de Víctimas. Aunque en algunos SRC se identifican mayores avances en diagnósticos del daño y PIRC con acciones diferenciales, tal como lo ha evidenciado los informes de la CSMLV los esfuerzos no se observan de manera generalizada en todos los SRC.

En relación con el programa de retornos y reubicaciones, puede evidenciarse que están estrechamente relacionados con algunos componentes de la reparación colectiva. En consecuencia, resulta necesaria la articulación que debe existir entre el Proceso de Retorno, Reubicación e Integración Local, con el Programa de Reparación Colectiva, en la medida que dicha articulación potencia y maximiza los procesos, encaminando los esfuerzos institucionales hacia una misma dirección y logrando la materialización y el goce efectivo de los derechos económicos, sociales,

culturales y políticos propio de los programas de retornos en aquellas comunidades que avanzan en su proceso de reparación, y que como se ha evidenciado, su garantía aporta a eliminar las causas estructurales de desigualdad y exclusión y que acentuaron las vulneraciones ocurridas con ocasión del conflicto armado.

Lo que se evidencia es que de la lectura de la Resolución 03320 de 2019 que adopta el Protocolo de retornos y reubicaciones y de la Resolución 03143 de 2018 que adopta el Modelo Operativo de Reparación Colectiva, no se vislumbra una articulación ni desde la concepción de los programas ni desde las herramientas técnicas de planeación e instancias de coordinación definidas en los instrumentos, existiendo entonces vacíos programáticos y estratégicos, de medidas cuyo fin último es la transformación de las condiciones de vida bajo el efecto reparador y transformador que requieren las comunidades gravemente afectadas por el hecho del desplazamiento forzado.

La consulta de fuentes constatan que en la práctica no se ha avanzado de forma articulada como se tiene previsto en la Ley, lo que finalmente desemboca en una brecha que se traduce en una débil respuesta institucional para la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en la medida en que los esfuerzos de las entidades se diluyen en dar respuesta a la multiplicidad de programas existentes entre los cuales tenemos los retornos y las reubicaciones y los programas de reparación colectiva.

Por último, si bien se han reconocido importantes avances en el componente de la rehabilitación comunitaria aún persisten los siguientes desafíos: i) La necesidad de ampliar la cobertura de los procesos de rehabilitación en los SRC de manera que logren cubrir la totalidad del SRC y no solo el ámbito más cercano del comité de impulso y tejedores y tejedoras; ii) los tejedores y tejedoras necesitan mayor formación y acompañamiento por parte de los profesionales psicosociales de manera que aumenten sus capacidades para implementar de manera autónoma las acciones en cada uno de los componentes de la medida⁴³⁰; iii) se debe garantizar la continuidad del acompañamiento de los profesionales encargados de la implementación de la medida de rehabilitación y los perfiles de quienes se contraten deben responder a los especificaciones profesionales que se requieren para la adecuada implementación de las estrategias; iv) debe haber una articulación entre las medidas de rehabilitación individuales y colectivas, en la medida en que hay elementos del daño individual y/o familiar que no pueden ser asumidos por los tejedores y que requieren procesos de atención psicosocial en el marco del PAPSIVI o la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal.

⁴³⁰ Algunas organizaciones de la sociedad civil han criticado la medida al considerar que la UARIV delega la responsabilidad de la rehabilitación en los tejedores y tejedoras y los deja solos desarrollando acciones para los que no necesariamente están formados o capacitados. Mesa psicosocial documento macro de denuncias y recomendaciones debate control político 18 de mayo de 2016 atención psicosocial en el marco del conflicto armado 6 de mayo de 2016.

Por lo anterior, se reconocen las siguientes brechas y sus respectivas recomendaciones:

Tabla 23. Brechas y recomendaciones - Reparación al colectivo, gestión de la oferta y fortalecimiento y apropiación del enfoque transformador.

Brechas	Tipo/Subtipo	Recomendaciones	Responsable	Artículo
Brecha Operativa 3: a la fecha, el Modelo de Gestión de Oferta no se ha adaptado al Modelo Operativo de Reparación Colectiva lo que significa que no se avanza en la materialización efectiva de la oferta.	Articulación interinstitucional/ Modelos de articulación, coordinación y gestión de la oferta.	Recomendación Operativa 3: adecuar y poner en marcha el Modelo de Gestión de oferta garantizando las medidas de reparación colectiva y los derechos básicos de los SRC a partir de la oferta de las entidades del SNARIV.	UARIV, SNARIV.	
Brecha Estructural 4: existe un incumplimiento por parte del Estado en la garantía de los derechos básicos de los SRC.	Articulación interinstitucional/ Modelos de articulación, coordinación y gestión de la oferta.	Recomendación Estructural 4: avanzar en la garantía de los derechos básicos de los SRC mediante la priorización de aquellos con mayor victimización o carencias frente a los DESCA con el fin de lograr el acceso y la garantía de estos derechos de forma escalonada. En la ruta definida para la priorización de las víctimas en la oferta social del Estado en el marco del Plan de Desarrollo, se deberán incluir a las víctimas que hacen parte de los sujetos de reparación colectiva. Para ello deberá tenerse en cuenta además las mediciones de SSV.	UARIV, SNARIV.	Propuesta de artículo. Adiciónese al artículo 2.2.6.5.6.3. del Decreto 1084 de 2015 un numeral en el siguiente sentido: (...) 5. Tener en cuenta los niveles de victimización y carencias de los SRC con el fin de lograr el acceso y la garantía de los DESCA de forma escalonada y su integralidad con las medidas de reparación colectiva.
Brecha Operativa 5: el papel y participación de las entidades del SNARIV se diluye con los desarrollos apropiados por la Resolución 03143 de 2018, en relación con la adopción de los tres procesos paralelos y la no inclusión de bienes y servicios de oferta del SNARIV	Articulación interinstitucional/ Modelos de articulación, coordinación y gestión de la oferta.	Recomendación Operativa 5.1: incluir dentro de los productos (bienes y servicios) la oferta de las entidades correspondiente a las entidades del SNARIV.	UARIV, SNARIV.	
	Articulación interinstitucional/ Modelos de articulación, coordinación y gestión de la oferta.	Recomendación Operativa 5.2: definir la contribución en términos de oferta de las entidades territoriales en los productos (bienes y servicios) definidos a partir de las capacidades técnicas de las entidades territoriales e integrar	UARIV, EETT.	

<p>en la lista categorizada de medidas.</p>		<p>lo definido en el tablero PAT y en el Plan de Acción de Territorial.</p>		
<p>Brecha Operativa 6: no se identifica una construcción del diagnóstico del daño que recoja las afectaciones y daños específicos contra las mujeres y la población OSIGD.</p>	<p>Enfoques diferenciales /Acciones diferenciales para mujeres víctimas.</p>	<p>Recomendación Operativa 5.3: revisar los productos (bienes y servicios) definidos a la luz de la estrategia de casos nacionales.</p> <p>Recomendación Operativa 6.1: para los SRC mixtos se requiere que en el proceso de construcción del diagnóstico del daño las mujeres y la población OSIGD tengan espacios cerrados, separados y autónomos para identificar los daños diferenciales. Estos espacios deben ser liderados por los y las responsables del enfoque diferencial y de género de la UARIV. El resultado debe traducirse en medidas concretas (ver recomendación 7.1 y 7.2).</p>	<p>UARIV</p> <p>UARIV.</p>	
<p>Brecha Operativa 7: los planes de reparación colectiva no necesariamente contemplan acciones puntuales para la protección de derechos de mujeres, niños, adolescentes, adultos mayores, pueblos étnicos, comunidades afro descendientes, personas en situación de discapacidad, personas LGBTI y grupos con</p>	<p>Enfoques diferenciales /Acciones diferenciales para mujeres víctimas.</p> <p>Enfoques diferenciales /Acciones diferenciales para mujeres víctimas.</p>	<p>Recomendación Operativa 6.2: para la construcción del diagnóstico del daño se requiere la elaboración de lineamientos y/o guías que aborden las afectaciones diferenciales en las todas las dimensiones de la vida de las mujeres y la población OSIGD, Eje. Participación política, situación socioeconómica.</p> <p>Se recomienda que la institucionalidad de género de la UARIV brinde acompañamiento, seguimiento y monitoreo a la implementación de estos instrumentos.</p> <p>Recomendación Operativa 7.1: incluir medidas con enfoque diferencial y de género en la lista de productos que superen la inclusión de los sujetos de especial protección constitucional de manera nominal o simbólica, que superen la oferta concentrada en talleres y/o actos de conmemoración, así como la inclusión de la oferta de las entidades con competencia de los grupos diferenciales.</p> <p>En este sentido se recomienda incluir medidas que atiendan el enfoque transformador de la Ley de forma tal que no solo se visibilicen las afectaciones diferenciales, sino que se avance</p>	<p>UARIV.</p> <p>UARIV, SNARIV, CEPEM, EETT.</p>	

<p>culturas políticas diferentes.</p> <p>De esta forma, no se garantiza el reconocimiento ni la reparación con enfoque diferencial de la violencia y/o daños sufridos. La lista de productos no recoge medidas con enfoque diferencial.</p>	<p>Enfoques diferenciales /Inclusión y garantías de enfoques diferenciales .</p>	<p>en la eliminación de la discriminación y violencia estructural por motivos de género, sexo, edad, pertenencia étnica y situación de discapacidad; de forma que se dificulta la transformación de las relaciones de dominación.</p> <p>Recomendación Operativa 7.2: incluir metas y/o trazadores que permitan identificar, hacer seguimiento y monitoreo de las medidas específicas para los grupos del enfoque diferencial en los PIRC.</p>	<p>UARIV.</p>	
<p>Brecha Operativa 8: no se evidencia la articulación entre el Programa de Reparación Colectiva y los Programas de Retornos y Reubicaciones.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Territorialización e implementación de la política.</p>	<p>Recomendación Operativa 8: se requiere avanzar en la creación de lineamientos claros para la articulación de los Programa de Reparación Colectiva y los Programas de Retornos y Reubicaciones.</p>	<p>UARIV.</p>	
<p>Brecha Operativa 9: existen limitaciones en la cobertura y el acceso a las medidas de rehabilitación colectiva, comunitaria y atención psicosocial.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Territorialización e implementación de la política.</p>	<p>Recomendación Operativa 9.1: Generar acciones de articulación entre las diferentes estrategias de Rehabilitación para favorecer la integralidad y lograr atender el daño individual y colectivo.</p>	<p>UARIV, SNARIV (MSPS).</p>	
	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Territorialización e implementación de la política.</p>	<p>Recomendación Operativa 9.2: Lograr la puesta en marcha del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial, Convivencia y no Repetición, teniendo en cuenta los ajustes y observaciones propuestas, con el fin de fortalecer la rehabilitación colectiva, comunitaria y la integración social en los SRC.</p>	<p>UARIV, SNARIV (MSPS), CEV.</p>	
	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Territorialización e implementación de la política.</p>	<p>Recomendación Operativa 9.3: se debe garantizar la continuidad del acompañamiento de los profesionales encargados de la implementación de la medida de rehabilitación y los perfiles de quienes se contraten deben responder a las especificaciones profesionales que se requieren para la adecuada implementación de las estrategias.</p>	<p>UARIV</p>	
<p>Brecha Operativa 10: las medidas de rehabilitación comunitaria, en particular Entrelazando, no tiene canales de</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Territorialización e implementación</p>	<p>Recomendación Operativa 10: para el caso de la Estrategia Entrelazando, vincular a las EETT en la ruta de reparación colectiva desde el alistamiento con el fin de que las mismas participen y contribuyan a la</p>	<p>UARIV, EETT.</p>	

<p>comunicación ni articulación con los entes territoriales, por lo tanto, los entes territoriales no concurren en responsabilidad, recursos, participación, ni seguimiento al desarrollo de la medida de rehabilitación comunitaria.</p>	<p>ión de la política.</p>	<p>reconstrucción del tejido social del SRC de acuerdo a los lineamientos establecidos. Esto responde a la necesidad de compartir la responsabilidad con las EETT en pro de la construcción de confianza.</p> <p>Además de lo anterior es necesario establecer espacios de interlocución entre funcionarios de la UARIV (profesionales psicosociales) y los enlaces de víctimas de las EETT con el fin de construir de manera conjunta el acompañamiento al SRC.</p>		
<p>Brecha Operativa 11: se ha identificado que los tejedores y tejedoras no se sienten en la capacidad de implementar acciones de los componentes sin el acompañamiento de los profesionales psicosociales.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Territorialización e implementación de la política.</p>	<p>Recomendación Operativa 11: ampliar el proceso de formación de los tejedores y tejedoras por parte de los profesionales psicosociales con el fin de aumentar sus capacidades para implementar de manera autónoma las acciones en cada uno de los componentes de la medida.</p>	<p>UARIV.</p>	
<p>Brecha Operativa 12: no se han establecido procesos y procedimientos de seguimiento que permitan articular la reparación colectiva con estrategias de garantías de ni repetición.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Territorialización e implementación de la política.</p>	<p>Recomendación Operativa 12: fortalecer las acciones que den sostenibilidad al proceso de rehabilitación incluso después del cierre de la medida, articulando con el Plan Nacional de Rehabilitación, Convivencia y No Repetición. Focalizar los SRC que se ven nuevamente afectados por hechos relacionados con el conflicto armado.</p>	<p>UARIV.</p>	
<p>Brecha Operativa 13: se ha identificado un esfuerzo por parte de la institucionalidad para el fortalecimiento de los casos nacionales que no se corresponde con la percepción que los mismos tienen frente a los avances.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Territorialización e implementación de la política.</p>	<p>Recomendación Operativa 13: Revisar el proceso de fortalecimiento a los planes nacionales de reparación colectiva a la luz de la Estrategia de Casos Nacionales identificando las voces de las víctimas.</p>	<p>UARIV.</p>	

Elaboración Propia.

Impactos del Programa de Reparación Colectiva: avance y cierres del Programa de Reparación Colectiva

Los análisis desarrollados en este apartado apuntan a la importancia de realizar esfuerzos mayores en la definición de metas acordes al universo de los SRC que se encuentran en ruta. Las metas del PND y PMI, así como aquellas que se acuerdan en las instancias de planeación no dan cuenta del universo de SRC que se encuentran en ruta. Si bien hay avances en la apropiación por parte del SNARIV de la Reparación Colectiva y se avanza en un esfuerzo por entender las necesidades de los SRC a partir de la oferta de cada entidad, aún es insuficiente frente a la magnitud del universo.

Sobre la clasificación cierre total y cierre administrativo vale la pena cuestionarse sobre los efectos que se generan en la función de coordinación y la necesidad de articulación para la implementación de la reparación colectiva. Si bien esta división evidencia los avances por parte de la UARIV, podría no contribuir a la gestión de las otras acciones acordadas en los PIRC, desconociendo los esfuerzos conjuntos que como Estado se han emprendido y en contravía del enfoque de integralidad. De igual manera puede generar confusiones entre los SRC sobre el estado de avance de cada uno de sus procesos y afectar los lazos de confianza construidos a partir del proceso de reparación colectiva.

Frente al proceso de seguimiento y mejora de los PIRC, se identifican algunos ejes problemáticos relacionados con su ejecución y contrario a fortalecer el proceso de reparación colectiva ha generado dudas e inconformidades en los SRC. Los avances logrados en las relaciones de confianza construidas con la institucionalidad podrían verse fracturados y desdibujados con este tipo de acciones que aún requieren de elementos técnicos y objetivos para su aplicación.

Tabla 24. Brechas y recomendaciones. Impactos del Programa de Reparación Colectiva: avance y cierres del Programa de Reparación Colectiva.

Brechas	Tipo/Subtipo	Recomendaciones	Responsables	Artículo
Brecha Estructural 14: las metas acordadas en los instrumentos de planeación no dan cuenta del universo de SRC que se encuentran en ruta.	SNARIV - SIVJNRN - ACUERDO DE PAZ/Modelos de articulación, coordinación y gestión de oferta.	Recomendación Estructural 14: establecer un porcentaje de acciones en el POA que den cuenta del universo de SRC que se encuentran en ruta y de las metas establecidas en el PND.	UARIV, SNARIV.	Propuesta de artículo. Adiciónese al artículo 2.2.8.1.5. Responsabilidades de los Subcomités Técnicos, del Decreto 1084 de 2015 un numeral en el siguiente sentido: Artículo 2.2.8.1.5. Responsabilidades de los Subcomités Técnicos (...) 6. Adelantar procesos de gestión de la oferta que contribuya al logro del goce efectivo de los derechos de las víctimas, para lo cual cada entidad integrante del Subcomité deberá incorporar en el Plan Operativo Anual del que habla el numeral 1 del presente artículo, su contribución en términos de la oferta. Para su

				definición se deberá guardar coherencia entre las metas del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.
Brecha Operativa 15: los reportes presentan inconsistencias y no reflejan la unidad del Estado para la reparación integral y la importancia del SNARIV.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Modelos de articulación, coordinación y gestión de oferta.	Recomendación Operativa 15.1: revisar y ajustar las cifras reportadas en Sinergia y demás indicadores que tengan relación con la reparación colectiva y socializar los ajustes CSMLV.	UARIV, DNP.	
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Modelos de articulación, coordinación y gestión de oferta.	Recomendación Operativa 15.2: Revisar los impactos que genera en los SRC, la clasificación entre cierre administrativo y cierre total para referirse al avance en la implementación de medidas.	UARIV.	
Brecha Operativa 16: no existen criterios unificados en relación con el proceso de seguimiento y mejora de los PIRC establecidos en las Resolución 03143 de 2018.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Modelos de articulación, coordinación y gestión de oferta.	Recomendación Operativa 16: revisar la pertinencia del proceso de seguimiento y mejora y generar lineamientos técnicos y objetivos no regresivos hacia los derechos adquiridos.	UARIV.	
Brecha Operativa 17: existen inconformidades sobre la forma cómo se llevó a cabo el cierre del proceso e incluso integrantes del comité de impulso no firmaron el acta de cierre.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.	Recomendación Operativa 17.1: realizar un ejercicio de satisfacción de las víctimas respecto del derecho a la reparación en aquellos SRC que han culminado su proceso y generar lecciones aprendidas para tener en cuenta con los SRC que avanzan en la ruta.	UARIV.	

		<p>Recomendación Operativa 17.2: elaborar criterios e indicadores de salida para los SRC que transitan por la etapa final del proceso de reparación colectiva.</p>	UARIV.	
--	--	---	--------	--

Desafíos en la coordinación y la articulación para la implementación del Programa de Reparación Colectiva

Dada la importancia de una adecuada coordinación y articulación institucional para el éxito del Programa de Reparación Colectiva en la medida en que la implementación de las medidas de indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición, así como la satisfacción de los derechos básicos, recae, por su misma naturaleza, en cabeza de diferentes entidades, son evidentes los desafíos que aún persisten en esta materia teniendo en cuenta el enfoque de integralidad que recoge la Ley de Víctimas.

Durante los 9 años de implementación del Programa de Reparación Colectiva se ha avanzado en la comprensión del ámbito colectivo de la reparación y en entender las necesidades de los SRC, no solo desde su reparación sino también desde la garantía y el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, aún persisten fallas en la coordinación y la articulación, lo cual genera una respuesta débil que no se corresponde con la proporción de los daños y representa un incumplimiento de la apuesta emprendida por el Estado Colombiano y de los compromisos adquiridos a lo largo de la implementación de la política.

Los principales desafíos encontrados son: débil articulación dentro de la UARIV, entre el proceso misional de reparación colectiva y el proceso estratégico de articulación y gestión de oferta a cargo de la Dirección de Gestión Interinstitucional; dificultades en la apropiación de los espacios de planeación y de los instrumentos a partir de las necesidades de la reparación colectiva; baja capacidad técnica, administrativa y presupuestal de las entidades del nivel local; Falta de claridades en la definición de los roles y competencias de las entidades del SNARIV; falta de representación de los SRC en los espacios institucionales de participación de las víctimas a nivel nacional, departamental y municipal, y limitada incidencia de los representantes de víctimas en el subcomité técnico de reparación colectiva.

Este balance propone las siguientes recomendaciones para avanzar en la superación de las brechas mencionadas:

Tabla 25. Brechas y recomendaciones. Desafíos en la coordinación y la articulación para la implementación del Programa de Reparación Colectiva.

Brechas	Tipo/Subtipo	Recomendaciones	Responsable	Articulado
Brecha Estructural 18: falta de claridades en la definición de los roles y competencias de las entidades del SNARIV.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Rol de las entidades.	Recomendación Estructural 18.1: se requiere un nuevo proceso de planificación (CONPES) de la Ley a partir de las realidades del Programa de Reparación Colectiva, que tenga en cuenta el universo de SRC, la caracterización de los daños ocurridos y las medidas concertadas.	UARIV, DNP, SNARIV.	
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Rol de las entidades.	Recomendación Estructural 18.2: el proceso de planificación debe incorporar un costeo de las diferentes medidas, identificando las entidades del SNARIV responsables del cumplimiento de las acciones, al igual que la proyección de un plazo razonable para su cumplimiento.	UARIV, DNP, Min Hacienda, SNARIV.	
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Rol de las entidades.	Recomendación Operativa 18.3: debe fortalecerse la participación de las entidades del SNARIV en la ruta de reparación colectiva, para lo cual se recomienda fortalecer la regulación al respecto.		Propuesta de Artículo Adiciónese un numeral al artículo 161 de la Ley 1448 de 2011 en el siguiente sentido: Las entidades del SNARIV deben contribuir en la implementación de los PIRC, para lo cual deberán identificar la oferta adecuada y responder con ella a partir de lo señalado en el diagnóstico del daño.
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Rol de las entidades.	Recomendación Operativa 18.4: en el marco de la reforma estructural propuesta por el componente de Articulación Institucional sobre la Estrategia de corresponsabilidad debe tenerse en cuenta la creación de mecanismos de concurrencia que permitan la articulación de la oferta en materia de RC y que involucre a las entidades del orden nacional y territorial.	UARIV, SNARIV.	

	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Rol de las entidades.	Recomendación Operativa 18.5: en el marco de la reforma estructural propuesta por el componente de Articulación Institucional sobre la Estrategia de corresponsabilidad debe tenerse en cuenta la creación de mecanismos de subsidiariedad que permitan la articulación de la oferta en materia de RC y que involucre a las entidades del orden nacional y territorial.	UARIV, SNARIV, DNP, PS.	Modifíquese el artículo 2.2.8.3.1.13 del Decreto 2460 de 2015. El artículo 2.2.8.3.1.13 del Decreto 2460 de 2015 quedará así: “Aplicación del Principio de Subsidiariedad. En virtud del principio de subsidiariedad, la Nación y los departamentos apoyarán a los municipios y distritos en el cumplimiento de las competencias en materia de ayuda y atención humanitaria, auxilio funerario, reparación colectiva, retornos y reubicaciones.
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Rol de las entidades.	Recomendación Operativa 18.6: el Comité Ejecutivo de la Ley de Víctimas debe velar por un adecuado cumplimiento por parte de las entidades del SNARIV de los compromisos adquiridos en el marco de la reparación colectiva.	UARIV.	
Brecha operativa 19: débil articulación dentro de la UARIV, entre el proceso misional de reparación colectiva y el proceso estratégico de articulación y gestión de oferta a cargo de la Dirección de Gestión Interinstitucional	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.	Recomendación Operativa 19: la UARIV debe promover un proceso de direccionamiento estratégico interno enfocado en armonizar la visión frente a la coordinación, determinando su alcance a partir de los desarrollos del Modelo Operativo.	UARIV.	

<p>Brecha Estructural 20: falta de representación de los SRC en los espacios institucionales de participación de las víctimas a nivel nacional, departamental y municipal, y limitada incidencia de los representantes de víctimas en el subcomité técnico de reparación colectiva.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/Arquitectura institucional y herramientas de política pública.</p>	<p>Recomendación Estructural 20: reglamentar la participación de los SRC en los espacios de diseño y formulación de la política guardando la paridad establecida en la Ley de Víctimas.</p>	<p>UARIV, Congreso de la República</p>	<p>Propuesta de Artículo Adiciónese los siguientes incisos al artículo 193 de la Ley 1448 de 2011. Artículo 193. Mesa de Participación de Víctimas. Parágrafo 1º (...) Cuando en los municipios se desarrollen procesos de Reparación Colectiva, las mesas municipales incorporarán 1 delegado del Comité de Impulso de cada SRC por el tiempo que dure la implementación del PIRC más dos años adicionales para el seguimiento al cumplimiento de medidas.</p> <p>Las mesas departamentales contarán con dos delegados elegidos entre los comités de impulso de los SRC que avancen en su proceso de reparación en el departamento.</p> <p>La mesa nacional contará con delegados de los comités de impulso de los sujetos de reparación colectiva, los cuáles deben ser elegidos con los mismos procedimientos de la mesa nacional, asignando 2 cupos para SRC comunitarios y 1 cupo para casos nacionales.</p> <p>Todos los representantes de los SRC elegidos para las mesas municipales, departamentales y nacionales tendrán voz y voto en los diferentes espacios de coordinación institucional en los que participen.</p>
--	---	--	--	---

				<p>El Gobierno Nacional a través del Protocolo de Participación reglamentará la materia, brindando plenas garantías a los representantes.</p>
<p>Brecha Operativa 21: dificultades en la apropiación de los espacios de planeación y de los instrumentos a partir de las necesidades de la reparación colectiva.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Arquitectura institucional y herramientas de política pública</p>	<p>Recomendación Operativa 21: incluir en las estrategias de fortalecimiento del PAT, que se adelanta actualmente, por parte de las entidades que conforman el equipo interinstitucional, las necesidades del proceso de reparación colectiva en términos de planeación.</p>		

Acuerdo Final: Una oportunidad para el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva.

El Acuerdo Final puso en el centro de la discusión a las víctimas del conflicto armado. Creó además el SIVJRNR del cual hace parte el actual programa administrativo de reparación integral a las víctimas. En materia de reparación colectiva dispuso que los PIRC deberán desarrollar: i) medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño; ii) medidas de convivencia y reconciliación; iii) articulación con los Planes de Desarrollo Territorial, así como con las iniciativas de justicia y verdad; iv) planes de acción de reparación colectiva de manera participativa; v) mecanismos de participación; vi) medidas de contribución a la reparación. Adicional a lo anterior, el Acuerdo dispuso el fortalecimiento de los Planes Nacionales de Reparación Colectiva, la creación del Plan Nacional de Rehabilitación con el fin de aumentar las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social en el marco de los planes de reparación colectiva y, la articulación entre los procesos de retornos y reubicaciones, restitución de tierras y reparación colectiva.

El Acuerdo de Paz da un impulso al Programa de Reparación Colectiva a partir de la identificación de los componentes que deben fortalecerse mediante la articulación con otros programas de la justicia transicional lo cual contribuye a potenciar el enfoque transformador consignado en la Ley. A continuación, se presentan las brechas y recomendaciones.

Tabla 26. Brechas y recomendaciones. Acuerdo de Paz: Una oportunidad para el fortalecimiento del Programa de Reparación Colectiva.

Brechas	Tipo/Subtipo	Recomendaciones	Responsable	Articulado
<p>Brecha Estructural 22: El Acuerdo Final y la jurisprudencia de la Corte Constitucional establecieron que el componente de reparaciones del SIVJRNR se materializa con el programa administrativo de la Ley de Víctimas.</p> <p>El Programa de Reparación Colectiva, como se evidenció a lo largo de este balance, tiene puntos de encuentro con los componentes de verdad, justicia y reforma rural integral que requieren el ajuste de los procedimientos y procesos.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.</p>	<p>Recomendación Estructural 22: Deben generarse disposiciones legales que regulen y organicen la articulación de los dos sistemas, sobre la base del principio de integralidad.</p>	<p>Congreso de la República PS UARIV CEV JEP UBPD</p>	<p>Artículo Propuesto: Adiciónese al artículo 160 de la Ley 1448 de 2011 el siguiente texto. Artículo 160. El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas está conformado por: (...) 33. Las entidades que integran el SIVJRNR, sin perjuicio de la autonomía reconocida por la Ley a cada una de las ellas. Los diferentes componentes del SIVJRNR deberán armonizarse con el Programa de Reparación Colectiva a partir de lo definido en el Acuerdo Final. Garantizando el fortalecimiento del proceso de reparación y la implementación de medidas.</p>

<p>Brecha Operativa 23: el proceso de priorización y asignación de recursos de las iniciativas PDET que son coincidentes con medidas de reparación requiere del acompañamiento por parte de la institucionalidad.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.</p>	<p>Recomendación Operativa 23.1: se requiere un ejercicio de seguimiento de las acciones ya identificadas para que las mismas sean incluidas en los Planes de Desarrollo Territorial y en los planes de acción de las entidades nacionales, a partir de lo definido en la Hoja de Ruta, teniendo en cuenta el plazo de 3 años previsto para la implementación de la ruta de reparación colectiva.</p>	<p>UARIV, ART, EETT.</p>	
		<p>Recomendación Operativa 23.2: Es importante establecer un mecanismo de seguimiento a la implementación de dichas medidas priorizadas que incluya la participación de las víctimas.</p>	<p>UARIV, ART, EETT, comités de impulso, instancias de participación de víctimas.</p>	
		<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.</p>	<p>Recomendación Operativa 23.3: se requiere la identificación de acciones afirmativas para salvaguardar y/o fortalecer las medidas con enfoque diferencial y de género que son coincidentes con los PDET.⁴³¹</p>	<p>UARIV, ART, Alta instancia de género de gobierno (Consejería para la Estabilización y consolidación).</p>
<p>Brecha Operativa 24: se ha constatado que el número de medidas de reparación coincidentes con iniciativas PDET es bajo en relación con el número de acciones de los PIRC.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.</p>	<p>Recomendación Estructural 24/25: es necesario incluir dentro del procesos de planeación de los PDET, una etapa de revisión y ajuste de nuevas medidas de reparación con la posibilidad de su inclusión, teniendo en cuenta el plazo de 3 años previsto para la implementación de la</p>	<p>UARIV, ART.</p>	<p>Para materializar la recomendación se sugiere revisar el Decreto Ley 893 de 2017 artículo 4, donde se estipula la revisión y actualización del PATR, y hacer los ajustes necesarios teniendo en cuenta los plazos de implementación de la reparación colectiva.</p>
<p>Brecha Operativa 25: existe un universo de SRC que aprobarán su PIRC con posterioridad a los</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación</p>			

⁴³¹ La creación de los marcadores o trazadores de las acciones diferenciales en los PIRC facilitarían la implementación de esta recomendación.

<p>ejercicios de planeación de la Hoja de Ruta y en consecuencia sus medidas y acciones no podrán ser articuladas con los PDET.</p>	<p>SNARIV con el SIVJRNR.</p>	<p>ruta de reparación colectiva.</p> <p>Se recomienda que la revisión de esta priorización tenga en cuenta los demás planes y programas de la reforma rural integral donde se prevé la priorización de las mujeres para el acceso, formalización de tierra y proyectos productivos.</p>		
<p>Brecha Estructural 26: no se conocen los procesos y procedimientos para la articulación entre los componentes de reparación y justicia.</p>	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.</p>	<p>Recomendación Estructural 26.1: los proyectos con contenido restaurativo y reparador de las sanciones propias y las acciones concretas de contribución a la reparación deberán considerar las medidas de reparación acordadas en los PIRC. De igual manera debe ser tenido en cuenta como elementos adicionales aquellas acciones de los PDET que coinciden con las medidas PIRC. Para las medidas de reparación acordadas en el marco de este proceso se deberá desarrollar un mecanismo de seguimiento.</p>	<p>UARIV, JEP, ART</p>	
	<p>SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.</p>	<p>Recomendación Estructural 26.2: Se deberán adelantar estrategias de articulación y diálogo con los comités de impulso, tejedores y tejedoras⁴³² y los operadores judiciales de la JEP con el fin de generar un impacto</p>	<p>UARIV, JEP.</p>	

⁴³² En muchos casos los tejedores y tejedoras hacen parte del comité de impulso. Cuando no sea el caso deberán tenerse en cuenta para los diálogos.

		mayor en el proceso de reparación administrativo que se adelanta.		
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.	Recomendación Estructural 26.3: Los diagnósticos del daño de los SRC deberán ser tenidos en cuenta en los macro casos que se adelantan en la JEP con el fin de reconocer los daños ocasionados y la vulneración a los derechos humanos.	UARIV, JEP.	
	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.	Recomendación Estructural 26.4: Es conveniente desarrollar una guía con los lineamientos sobre el contenido simbólico y reparador propio de los proyectos a ejecutar. Dichos lineamientos deben incluir el enfoque psicosocial, diferencial, de género y de acción sin daño. Deben buscar responder al significado y a las expectativas que los SRC consideren que son acciones reparadoras, Deben contar con la participación de las víctimas, desde la planeación y el diseño, de manera que los SRC puedan valorar dichas acciones desde la noción de que “se está haciendo justicia”.	UARIV.	
Brecha Operativa 27: la UARIV no considera como una de sus responsabilidades avanzar en la realización de los actos de reconocimiento de responsabilidad en el marco de los PIRC.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.	Recomendación Operativa 27: fortalecer las medidas de satisfacción mediante los actos de reconocimiento de responsabilidad en los procesos de reparación colectiva a partir de su articulación con los procesos que se	UARIV, CEV, JEP.	

		adelantan en la CEV y la JEP (reconocimiento de responsabilidad y verdad exhaustiva ante la Sala de Reconocimiento), atendiendo el principio de enfoque diferencial y de género.		
Brecha Estructural 28: las medidas de rehabilitación sólo están orientadas a los SRC limitando el alcance del carácter social de la medida.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.	<p>Recomendación Operativa 28.1: Aprobar e implementar el Plan Nacional de Rehabilitación, Convivencia y No Repetición, teniendo en cuenta las observaciones realizadas y garantizando su plena articulación con las entidades del SIVJRNR.</p>	UARIV, MSPS, Centro Nacional de Memoria Histórica, ARN, SIVJRNR.	
		<p>Recomendación Operativa 28.2: incorporar estrategias, planes y programas de carácter social, que podrían contribuir de manera significativa a la construcción de una cultura de paz, orientada no solo a quienes de manera directa individual o colectivamente han sido víctimas del conflicto armado, sino también a esos sectores sociales que han sufrido los efectos psicosociales de la guerra, como la deshumanización, polarización, naturalización de la violencia, militarización de la vida y la mente, negación o no reconocimiento del sufrimiento de las víctimas. Articular esta recomendación a luz de los avances del fortalecimiento del proceso de implementación del</p>	UARIV, PS, MSPS, Min Cultura, ARN.	

		Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, específicamente el fortalecimiento de las medidas de educación no formal, según lo estipulado en el Acuerdo Final. De igual manera, se recomienda articular estas acciones con la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y no Estigmatización.		
Brecha operativa 29: A pesar de la inclusión de las mujeres en los comités de impulso, atendiendo al indicador de género del PMI, el enfoque de género en materia de participación en SRC no ha apostado por la transformación de los ejercicios de los liderazgos, la distribución de los roles, las garantías de participación de las mujeres y población OSIGS, la generación de espacios exclusivos de mujeres/ población OSIGD.	SNARIV - SIVJRNR - ACUERDO DE PAZ/ Articulación SNARIV con el SIVJRNR.	Recomendación operativa 29: garantizar que la participación de las mujeres en los comités de impulso no solo responda al principio de paridad, sino que reconozca el liderazgo de las mujeres y sus organizaciones.	UARIV.	

Conclusiones

Colombia reconoció la violación de los derechos humanos de las personas en su individualidad, y además avanzó en la identificación y caracterización de los daños colectivos a las comunidades, grupos y organizaciones. En este sentido ha reconocido a 754 sujetos de reparación colectiva que han sufrido daños en el marco del conflicto, sin embargo, no todos avanzan en su proceso de reparación con la celeridad debida. A la fecha tan solo 16 SRC han culminado su proceso de reparación y de este pequeño solo uno corresponde a los pilotos que iniciaron antes de la Ley de Víctimas.

Durante estos 9 años de implementación de la Ley de Víctimas la institucionalidad ha avanzado en el entendimiento de las las necesidades de los SRC y las dinámicas del proceso de reparación colectiva. La inclusión en el RUV de los 754 SRC redunda no solo en la visibilización de los daños ocasionados y en los impactos que el

conflicto armado generó, sino en la necesidad de avanzar en el restablecimiento de los derechos humanos y los derechos básicos de los SRC, en el fortalecimiento del proyecto colectivo de los SRC, así como el fortalecimiento de los liderazgos, y la reconstrucción del tejido social.

Con el Acuerdo Final se fortalecen aún más las apuestas y se crean las condiciones para una reparación transformadora que redunde en el ejercicio pleno de la ciudadanía; además de contribuir con el fortalecimiento de los componentes de justicia y verdad necesarios para una reparación integral.

Los avances reflejados a lo largo de este balance van de la mano de obstáculos y retos que impiden el goce efecto de los SRC. Si bien se requieren desarrollos adicionales para la efectiva implementación del Programa de Reparación Colectiva, en la medida en que la política es dinámica y cambia a partir de los diferentes escenarios, los mismos no pueden ir en detrimento de los derechos ya alcanzados.

En particular se identifican temas clave que requieren de especial atención y ajustes como la coordinación y articulación del SNARIV; la celeridad e implementación de las medidas a partir de una revisión de los productos (bienes y servicios) ya establecidos que responda a las particularidades de cada SRC con un especial énfasis en aquellos que tienen un impacto nacional; el fortalecimiento de la gestión de oferta a través del acceso a los derechos básicos de los SRC mediante la articulación con las otras iniciativas de justicia transicional como los retornos y las reubicaciones y la reforma rural integral. Por último, una real materialización del enfoque diferencial y de género.

Se está frente a la oportunidad de implementar el Programa de Reparación Colectiva en el contexto de un Acuerdo de Paz, el cual aporta en la generación de condiciones adecuadas para avanzar en la garantía de los derechos de los SRC, transformar las causas estructurales de desigualdad que han permitido la violación sistemática de los derechos humanos, y la complementariedad entre la verdad, la justicia y la reparación. Pero para ello se requiere del compromiso y la concurrencia de las instituciones con el fin de adecuar la institucionalidad en pro de este propósito.

La construcción conjunta es necesaria teniendo en cuenta la magnitud de los retos y desafíos. El acompañamiento a las instituciones del Estado y a las víctimas en su proceso de reparación es fundamental. Una visión conjunta en este sentido contribuye al fortalecimiento de los procesos.

El Ministerio Público juega un papel trascendental. Las víctimas reconocen la importancia de su acompañamiento, tanto en el proceso de sensibilización y apropiación de sus derechos, como en la necesidad de avanzar en el entendimiento de que se trata de una acción integral por parte de la institucionalidad que es fundamental para la construcción de la paz y la reconciliación.

ANEXOS

Anexo No. 1. Lista de Chequeo

Variable de análisis	Lista de chequeo
Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etnodesarrollo. Las acciones del Programa deben orientarse a la reconstrucción del tejido social y cultural de los sujetos colectivos.	<ul style="list-style-type: none">- ¿La implementación de la medida de rehabilitación “Entrelazando” está contribuyendo a la reconstrucción del tejido social y del proyecto de vida colectivo?- ¿A partir de la rehabilitación en su comunidad han logrado recuperar los vínculos sociales, la identidad colectiva, las prácticas sociales y recuperar los espacios del territorio que han sido importante?- ¿Las estrategias de reconstrucción del tejido social han incluido los enfoques diferenciales a fin de no reproducir los estereotipos y prejuicios por motivos de género, edad y pertenencia étnica?
Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados: el Programa promoverá el fortalecimiento y la visibilidad de los recursos propios culturales, sociales, espirituales que promuevan la autonomía en las comunidades locales y de las prácticas sociales vinculantes para facilitar la reconstrucción de un proyecto de vida colectivo viable y sostenible.	<ul style="list-style-type: none">- A partir del desarrollo de la rehabilitación colectiva, ¿en su comunidad han logrado apoyarse y acompañarse los unos a los otros para aliviar parte del dolor y el sufrimiento generado por el conflicto armado?- ¿En la comunidad han logrado recuperar o reconstruir las prácticas sociales que les dan sentido y favorecen el intercambio y la convivencia (encuentros deportivos, paseos de olla al río, mingas, comitivas, festivales, fiestas patronales, mercados, trueques, entre otras)?

	<ul style="list-style-type: none"> - A partir de la rehabilitación la comunidad ha logrado fortalecer los recursos propios (sociales, culturales espirituales) para la reconstrucción del proyecto de vida colectivo - ¿La rehabilitación colectiva ha valorado las estrategias y herramientas propias que las mujeres y sus organizaciones han adelantado para su salud emocional y reconstrucción del tejido social?
<p>Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural: el Programa propenderá por la recuperación de la institucionalidad garante de derechos humanos a través de acciones y medidas tendientes a fortalecer la presencia permanente de las instituciones, con fundamento en el respeto y promoción de los derechos humanos, la capacidad de respuesta local para la garantía de derechos, la transformación de la cultura institucional, así como los mecanismos ciudadanos e institucionales de control y participación. También buscará la depuración de aquellos funcionarios que cohonestaron con prácticas violatorias de derechos humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha generado la vinculación de instituciones del Estado para la garantía de los derechos que antes no tenían presencia en el territorio? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha logrado una respuesta oportuna en materia de medidas de satisfacción, particularmente las relacionadas con verdad y justicia? - ¿La implementación del Programa de Reparación Colectiva ha fortalecido la interlocución con los funcionarios del Estado? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha incidido positivamente en el ejercicio democrático mediante la participación política de los integrantes de la comunidad? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha incidido positivamente en el ejercicio de la libertad de expresión como parte fundamental de un Estado Social de Derecho? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha fortalecido el reconocimiento y ejercicio de los derechos de los grupos poblacionales vulnerables (mujeres, niños(as), adultos mayores, grupos étnicos)?
<p>Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica: el Programa promoverá la instauración de nuevas relaciones de confianza entre los ciudadanos y las instituciones del Estado y entre ellos mismos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha incidido en la aceptación del otro reconociendo sus creencias e intereses políticos, religiosos o de género? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha permitido el fortalecimiento de las relaciones sociales de los integrantes de la comunidad? - ¿El programa de reparación colectiva ha logrado la reconstrucción de confianza con las instituciones del Estado?
<p>Articulación de medidas materiales de reparación colectiva con otras medidas de la política pública sobre derechos sociales, económicos, culturales y políticos, con el fin de alcanzar el goce efectivo de los mismos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Se ha generado algún impacto positivo con el Programa de Reparación Colectiva con la entrada en vigencia del Acuerdo de PAZ? - ¿Algunas medidas establecidas en los PIRC se han visto fortalecidas en razón al Acuerdo de Paz? - ¿Ha existido participación de los integrantes del SRC en los mecanismos e instancias de planeación de los PDET/PATR? - ¿La implementación del Programa de Reparación Colectiva ha permitido el acceso a los derechos a la alimentación, a la vivienda adecuada, a la educación, a la salud, a la seguridad social, a la participación en la vida cultural, al agua y saneamiento, y al trabajo? - ¿Se percibe mayor bienestar en la comunidad con la implementación del Programa de Reparación Colectiva? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha permitido reformar la situación de discriminación e inequidad por motivos de edad, género o pertenencia étnica? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha contribuido a superar la desigualdad estructural que existía incluso antes del conflicto armado?
<p>Necesidades especiales de los miembros del sujeto de reparación colectiva en razón de su edad, género, orientación sexual y/o situación de discapacidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ¿La implementación del Programa de Reparación Colectiva aporta al cierre de brechas de género y etarias en conocimientos y participación frente a la política de víctimas?

	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Las medidas del Plan de Reparación Colectiva consideran/responden al impacto diferencial del conflicto armado entre los grupos especialmente vulnerables? - ¿La atención y acompañamiento en la ruta del Programa de Reparación colectiva ha permitido comprender los derechos de las mujeres, la afectación diferencial y desproporcionada del conflicto armado y ha posicionado el sentido de los enfoques diferenciales? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha reconocido la experiencia y trabajo de las mujeres integrando sus propuestas y visiones en las diferentes fases de la ruta de reparación colectiva?
<p>Arraigo territorial/integración comunitaria (acceso o restitución de tierras, servicios públicos básicos, vías y comunicaciones y fortalecimiento de la organización social).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ¿El plan de retornos o reubicación cuenta con una buena complementariedad entre las medidas colectivas y las individuales? - ¿Una vez se materializó el retorno de la comunidad se han presentado cambios en los accesos terrestres? - ¿Con la implementación de los Planes de Retornos y Reubicaciones se ha facilitado el acceso a servicios públicos? - ¿Existe en los integrantes de la comunidad el deseo de materializar y avanzar con su proyecto de vida en este territorio? - ¿La implementación del Acuerdo Final ha fortalecido las medidas de los planes de retorno y reubicación? ¿Hay avances relacionados con este hecho?
<p>Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados: las acciones del Programa deben orientarse a la vinculación de las medidas de reparación con el reconocimiento de las víctimas, las violaciones y los impactos y daños en ellas producidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ¿La implementación del Programa de Reparación Colectiva aporta a la dignificación de las víctimas y reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos sufridos por la organización? - ¿Con la implementación del Programa de Reparación Colectiva se ha fortalecido la estructura organizacional? - ¿Se puede afirmar que hay un impacto positivo generado por el Programa de Reparación Colectiva sobre los liderazgos y la incidencia en asuntos políticos por parte de la organización? - ¿Se han generado acciones específicas en el marco del Programa de Reparación Colectiva orientadas a contrarrestar la estigmatización o discriminación generada por los actores violentos? - ¿El programa de reparación colectiva ha logrado fortalecer la identidad colectiva y el sentido de pertenencia a la organización? - ¿El Programa de Reparación Colectiva ha contribuido al reconocimiento y empoderamiento de las mujeres y las personas LGBTI de la organización como sujetos políticos?
<p>Contribuir a la Reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado a los sujetos de reparación colectiva desde una perspectiva material, política y simbólica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ¿El proceso y la implementación de la ruta cuenta con los espacios de participación adecuados para conocer las opiniones y entender las necesidades del SRC así como para la toma de decisiones, con equidad y sin discriminación por motivos de género, edad, orientación sexual y pertenencia étnica? - ¿Las medidas de reparación acordadas son el resultado de un proceso conjunto de concertación entre la comunidad y la institucionalidad? - ¿Existen procedimientos claros para dar por concluidas/implementadas las medidas acordadas? - ¿Las estrategias metodológicas para el diagnóstico del daño incluyeron metodologías, espacios y mecanismos para abordar de manera diferencial la violencia basada en género?

- ¿El desarrollo del proceso de reparación colectivo tuvo una continuidad sin alteraciones por cambios administrativos y políticos?
- ¿Los tejedores y tejedoras han sido actores claves y son reconocidos por el SRC como personas confiables, que saben y pueden escuchar y acompañar el sufrimiento y promover transformaciones colectivas?
- El seguimiento realizado para medir los avances del Programa de Reparación Colectiva permite entender los avances en el acceso y goce efectivo de derechos?

Fuente: Elaboración propia.

Anexo No. 2. Entrevista/Guía entidades territoriales.

Modelo de coordinación, articulación y gestión de la oferta

5. ¿Desde su experiencia a nivel territorial, qué ha funcionado bien en los procesos de reparación colectiva, en términos de la articulación y coordinación? ¿Qué considera problemático o difícil de resolver?
6. ¿La implementación del programa de reparación colectiva ha significado la articulación de acciones entre el municipio y el departamento? ¿Entre el municipio y el Gobierno Nacional? ¿Entre el municipio, el departamento y el gobierno nacional?
7. ¿Cómo es el acompañamiento por parte del nivel nacional en el marco del Procesos de reparación colectiva?
8. ¿A la fecha qué alternativas han identificado desde el nivel territorial para resolver las dificultades existentes y qué recomendarían para mejorar estos procesos?

Territorialización e implementación de la política de víctimas

9. ¿Cuál es el rol que su Entidad ha tenido en relación con los procesos de reparación colectiva? ¿Cómo ha sido la interlocución con la UARIV y otros actores del SNARIV para acompañar los planes integrales de reparación colectiva? ¿Qué balance pueden hacer al respecto?
10. ¿Conoce las medidas que hacen parte de los planes de reparación colectiva? ¿Cómo se han incorporado las medidas que son competencia del municipio a los procesos de planeación?
11. ¿El municipio cuenta con mecanismos de seguimiento a los planes de reparación colectiva? ¿cuáles son los mecanismos que se emplean y con qué regularidad?
12. ¿El programa de reparación colectiva contribuyó a fortalecer el relacionamiento de la comunidad con la entidad territorial?
13. ¿El programa de reparación colectiva fue una oportunidad para fortalecer el rol de la entidad territorial frente a la reparación de las víctimas?
14. ¿El programa de reparación colectiva ha sido una oportunidad para la reconstrucción de lazos de confianza entre la entidad territorial y las comunidades?
15. ¿La implementación del programa de reparación colectiva ha sido una oportunidad para impulsar procesos de desarrollo en el municipio?

Enfoque transformador e integral en el Programa de RC

16. ¿Con el Acuerdo de Paz se ha dinamizado el Programa de Reparación Colectiva?
17. ¿De qué manera en los territorios con Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial se dio la articulación con los Planes de atención integral y reparación a las víctimas?
18. ¿Cuál es el balance actual desde la entidad territorial respecto a la articulación entre los PIRC y los PATR? ¿Qué ha funcionado bien al respecto y qué debería ser mejorado?
19. ¿Cómo ha funcionado el seguimiento a la implementación de medidas contempladas en los PIRC, que también fueron tenidas en cuenta en los PATR? ¿Qué lugar tienen ustedes como entidad territorial en ello?
20. ¿Cuál es los impactos más destacados del Programa de Reparación Colectiva en las comunidades, grupos y organizaciones que ya finalizaron la ruta en su municipio? ¿Qué no logró concretarse? ¿Qué queda pendiente?

Anexo No. 3. Ejercicio de análisis del proceso de seguimiento y mejora de los PIRC/PGN.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
Cabecera Municipal de Cocorná	29/03/2019	Reparación y adecuación del alcantarillado y acueducto municipal.	Cierre administrativo porque es de competencia de la Alcaldía
		Adecuación a la infraestructura y dotación al Hogar Juvenil.	No hay viabilidad jurídica del inmueble. La UARIV hará la dotación, pero no entregará materiales para adecuación de infraestructura.
Centro Poblado La Balsita	27/04/2019	Reparación de vías.	Cierre administrativo porque es de competencia de la Alcaldía.
Focalizado Municipio de San Francisco	03/04/2019	Solicitud de perdón público por parte de las fuerzas armadas a la comunidad del municipio de San Francisco.	Se cierra por gestión, aunque no se ha materializado. En la última versión aparece como aprobada y en acción de la bitácora: Solicitan gestión ante la fiscalía para solicitar la búsqueda, toma de muestras y localización de personas desaparecidas. Se presenta la oferta de realizar un acto de dignificación financiado por la Unidad.
Cabera municipal de Samaná	28/03/2019	Recuperación e implementación del proyecto "Gas Natural"	Recuperar Proyecto Gas Natural Domiciliario para el municipio de Samaná (se eliminó implementación).
Comunidad San José del Palmar	10/04/2019	Establecer una modalidad de internados en Cartago que permita a los adolescentes y jóvenes contar con un lugar adecuado que les permita acceder al servicio educativo a nivel superior.	Desestimada. No figura en la versión más reciente del PIRC.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		Dotar a la cabecera municipal con la infraestructura deportiva y recreativa básica para el disfrute de todos.	Entrega de dotación cultural y deportiva.
La comunidad de Guaduas ubicada en el Municipio de Carmen de Atrato	12/04/2019	Facilitar el proceso para la condonación de deudas adquiridas por el desplazamiento forzado ya sea de manera parcial o total.	Desestimada (dadas competencias de la UARIV y de la entidad territorial). No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Mejoramiento de la infraestructura, dotación y contratación de personal para el funcionamiento del centro de salud de la vereda.	Desestimada (dadas competencias de la UARIV y de la entidad territorial).
Comunidad de las Parcelas Los Cedros La Carolina La Paz de la vereda San Isidro del municipio de San Alberto	07/06/2019	Gestionar la priorización de las familias que hacen parte del SRC en la inclusión a un programa de vivienda de interés social que beneficie a las familias cuyos fallos no han sido favorables en el proceso de restitución de tierras.	El comité de impulso considera que esta medida es inviable, sin embargo, seguirán bajo la expectativa de dar gestión de la alcaldía municipal, quienes se comprometen a presentar las evidencias de las gestiones adelantadas para cumplir la medida.
El Palmar	11/03/2019	Construcción y/o mejoramiento del puesto de salud de El Palmar.	Mejoramiento del Parque Principal de El Palmar.
Comunidad del Municipio de Topaipí	26/06/2019	Gestionar con la Secretaría de Salud 2 brigadas anuales de atención médica en salud para las víctimas de Topaipí.	Desestimada por no ser realizable. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Implementar la estrategia psicosocial de recuperación emocional para adolescentes y personas mayores víctimas.	Desestimada por no ser realizable. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Gestionar con el Ministerio de Salud amplia cobertura de aseguramiento en salud. Desarrollar programas de atención y prevención en las patologías propias de las personas mayores.	Desestimada por no ser realizable. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Comunidad de La Encarnación, La Clara y El Maravillo	03/06/2019	Pavimentación de la vía que conduce del corregimiento La Encarnación a la cabecera municipal de Urao 37 km.	Cierre administrativo por inviabilidad presupuestal.
Agustín Codazzi - Corregimiento Casacara	25/04/2019	Sanción a responsables.	Desestimada. Están en la versión más reciente del PIRC como aprobada.
Cerro Azul	19/03/2016	Gestión ante el Ejército Nacional para solicitar un evento de perdón público y reconocimiento de los daños a los miembros de la comunidad por parte del mismo.	Se desiste de la medida. No figura en la versión más reciente del PIRC.
El tres	25/06/2019	Gestionar o intermediar con las entidades encargadas para la construcción del sistema de acueducto y alcantarillado del corregimiento..	Apoyar al SRC en la producción y comercialización de sus productos.
Corregimiento de Leticia y sus veredas	29/03/2019	Dar mayor celeridad a los procesos e investigaciones tendientes a esclarecer los casos de desapariciones forzadas	Desestimada. No figura en la versión más reciente del PIRC.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		ocurridas en las comunidades que conforman el SRC	
		Realizar un acto simbólico en el que los victimarios, integrantes de los grupos al margen de la Ley, contribuyan al esclarecimiento de la verdad y pidan perdón público por el daño causado.	Desestimada. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Desarrollar acciones que permitan al municipio recobrar su capacidad económica derivada del turismo agroecológico.	Desarrollar acciones encaminadas a potenciar el desarrollo de la primera infancia y a mejorar las condiciones de los NN menores de 5 años del municipio de San José de Albán que se forman en el Centro de Desarrollo Infantil.
Esmeraldas	28/02/2019	Formar técnica y organizativamente a jóvenes del municipio, construcción de una cocina y una bodega y dotar elementos necesarios para la transformación del cacao.	Cambió: Formar técnica y organizativamente a jóvenes del municipio, mediante la dotación de elementos tecnológicos y mobiliario de las instituciones educativas del corregimiento Esmeraldas. Se quitó la construcción de la cocina
La Rejoja	25/06/2019	Garantizar la presencia del Estado y de su sistema de seguridad en la comunidad, a través de la instalación de un CAI de la Policía Nacional.	Desestimada – Por no contarse con predio para el CAI y porque es competencia de la Policía y la Secretariade Gobierno. Desestimada. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Ampliación de la infraestructura de la cocina del Salón comunal.	No se puede gestionar por falsa tradición. Aún se encuentra en la última versión del PIRC.
		Mejoramiento de baterías sanitarias del salón comunal.	No se puede gestionar por falsa tradición. Aún se encuentra en la última versión del PIRC.
Nueva Colonia (todas las veredas excepto Nueva Unión y Asoteca)	23/06/2019	Reconstrucción de los puentes peatonales ubicados en la vereda Nueva Unión y Vereda Honduras.	Cambió: Apoyar al SRC en la producción y comercialización de sus productos (se concertó la entrega de un vehículo)
Bellavista	20/10/2017	Estrategia para mujeres víctimas de violencia sexual por parte de la UARIV.	Se elimina por ser de carácter individual. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Bellavista	20/10/2017	Medida 2163: Recuperar el Puesto de policía en la cabecera del corregimiento y garantizar presencia policiva y militar en la zona.	El acta registra que la comunidad se negó a que la sacaran, en la versión del 31/10/19 de la matriz la medida es: Nombramiento del corregidor para la comunidad de Bellavista, el cual podrá estar ubicado en un espacio existente en el mismo lugar en el que se adecuará el salón comunal.
Centro Poblado de Guayabal de Toledo	19/04/2018	Gestionar con la Alcaldía Municipal, Policía y Ejército Nacional un encuentro que permita el reconocimiento público con la comunidad de la vereda de Guayabal de Toledo, en memoria a los líderes políticos y funcionarios públicos que fallecieron a raíz del conflicto.	Desestimada en 2016 pues para su cumplimiento es necesario que se produzca sentencia judicial.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		Gestionar la realización de cuatro (4) jornadas anuales de oferta institucional con la Fiscalía General y la UARIV que permitan avanzar en el derecho a la verdad, a la justicia, la reparación y la no repetición.	Misma motivación de la anterior. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Gestional con la Gobernación de Cundinamarca la implementación de cuatro jornadas anuales de formación en democracia participativa y acción política no violenta en personas mayores y NNA que permita el fortalecimiento de la participación ciudadana, los espacios democráticos y la orgniación política y administrativa de la comunidad de Guayabal de Toledo.	Ajustada en 2016: Implementar una jornada de reconocimiento a las violaciones de los DD.HH mediante acto público que restaure su honra y buen nombre (esta acción ya se encontraba en le PIRC.
		Gestionar con la Gobernación de Cundinamarca el levantamiento de un diagnóstico que permita identificar si aún existe reclutamiento forzado por grupos armados al margen de la ley con NNA.	De acuerdo con el acta, fue desestimada en 2016 por falta de coherencia en su redacción además de la falta de competencia de las entidades mencionadas; también se dificulta encontrar un nexo causal con el diagnóstico del daño. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Gestionar con la Secretaría de Salud dos (2) brigadas anuales de salud para las víctimas de la comunidad de Guayabal de toledo.	Modificada en 2016 por su inviabilidad técnica para las entidades responsables. En la versión más reciente del PIRC figura como implementada.
		Varias medidas orientadas a reactivar la economía.	No tiene anotaciones en el acta y no se encuentran en al versión más reciente del PIRC.
Vereda El 50	17/04/2018	El plan se ajustó en 2016, el acta presenta unas medidas a incluir y una que se excluye pero no es claro el ajuste de 2016.	Las medidas que están en el acta aparentemente no están en el PIRC versión 31/10/10.
La Chinita	25/04/19	Se realice proceso de legalización y titulación de predios urbanos.	La UARIV en el acta registra que se debe eliminarla del PIRC por estar por fuera del alcance del PIRC. Alcaldía y Comité de impulso realizarán gestiones para avanzar. Aún se encuentra en la última versión del PIRC.
Vereda La Cristalina Baja	24/04/2018	Medida: implementar proyectos de vivienda para las 45 viviendas que fueron incineradas.	Medidas ajustadas en 2016, sin constancia de concertación, se solicita eliminar. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Elaboración de documental donde se evidencie las historias de vida de la población durante los hechos de violencia (mujeres violadas sexualmente).	Medidas ajustadas en 2016, sin constancia de concertación, se solicita eliminar. No figura en la versión más reciente del PIRC.
La Comundiad del Municipio de Málaga	17/05/2018	Incluir los soldados campesinos dentro del programa de jóvenes rurales	Remover. No es claro por qué. Aún figura en la versión más reciente del PIRC.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		Elaborar e implementar un plan de formación de manera concertada con las asociaciones de víctimas del municipio, en las siguientes áreas: participación política y comunitaria y constitución de veedurías.	Fortalecer las asociaciones de víctimas del municipio de Málaga con elementos tecnológicos.
		Presentar tres (3) informes sobre los avances en las investigaciones dentro de los procesos en la justicia transicional y justicia ordinaria, relacionados con los hechos que tuvieron ocurrencia en el Municipio de Málaga.	Figura en gestión en la última versión del plan y en acción bitácora señala: "se continúa la gestión con la Fiscalía para que se realice una reunión general con el src, donde se haga un informe sobre el avance de las investigaciones. Adicional, se solicitará a la Fiscalía, realizar una jornada de atención individual sobre los casos."
		Construir e implementar un programa de formación dirigido a víctimas y a docentes de centros educativos del municipio de Málaga, que contribuya a la formación de nuevos ciudadanos comprometidos con la reconciliación y resolución pacífica de conflictos.	Dotar y fortalecer a los colegios y los restaurantes escolares del municipio de Málaga con mobiliario escolar, de acuerdo a la demanda institucional.
Corregimiento de Sacramento	20/06/2018	4 medidas de adecuación, dotación y mantenimiento de infraestructuras educativas.	Medidas ajustadas en 2016, sin constancia de concertación, se solicita eliminar. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Recuperación de las redes eléctricas.	Medidas ajustadas en 2016, sin constancia de concertación, se solicita eliminar. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Corregimiento Santa Isabel	17/07/17	Implementar el proyecto de mejoramiento de las redes eléctricas del corregimiento de SANTA ISABEL. Las cuales se vieron afectadas al momento de hostigamientos en la zona, pero que primordialmente a raíz de los despojos masivos y desplazamientos estos bienes públicos se fueron deteriorando hasta encontrarse como están hoy día.	Anulada: La comunidad manifestó su interés en esta necesidad insatisfecha por parte de las autoridades locales, en el mejoramiento de este servicio público, pero reconocen que esta dificultad no es producto del conflicto armado interno. No figura en la versión más reciente del PIRC.
La Comunidad de Simacota Sector Bajo	10/08/2018	2 medidas (Puerto nuevo y El Guamo) Remodelar y adecuar el Centro de Salud de la Vereda Puerto Nuevo, de acuerdo a los requerimientos de salubridad establecidos, y que asegure su dotación de equipos, instrumentos y elementos necesarios para prestar atención integral en salud.	Entrega de dotación de equipo biomédico y materiales para la adecuación del puesto de salud de Puerto Nuevo/vereda el Guamo (se modifico considerando que la competencia de la Alcaldía en la mano de obra y materiales).
		Construir y dotar un puesto de Policía en la vereda Puerto nuevo, según los lineamientos de la institución, para garantizar la presencia de la fuerza pública.	Desistir porque no es competencia de la UARIV. No figura en la versión más reciente del PIRC.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		Gestionar ante la Fiscalía General de la Nación y/o Magistratura (s) competente (s), la presentación de un informe de avance de las investigaciones adelantadas relacionadas con los hechos que tuvieron ocurrencia en esta comunidad (Art. 3 de la Ley 1448 de 2011).	Desistir teniendo en cuenta que esa información es privada. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Gestionar la construcción de obras de arte en el vía que conduce de Puerto Nuevo al Guamo.	Desistir por la entrega de kit y banco de maquinaria para la vía.
		Gestionar la construcción de un coliseo cubierto en la vereda el Guamo, para fomentar el desarrollo deportivo, artístico, cultural y recreativo de la comunidad.	Realizar por parte de la UARIV la entrega de los materiales para la adecuación del piso de la cancha del Guamo (la pega a la medida que hace referencia a dicha cubierta).
		Mejoramiento estructural de la planta física de la Escuela Danto Abajo, para beneficio de los estudiantes de la institución.	Desistir teniendo en cuenta que el municipio no es el propietario del predio. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Comunidad de los Corregimientos de Turbay y el Mohán	07/06/2018	Remodelar, adecuar y dotar el Centro de Salud del Corregimiento de Turbay para prestar la atención en salud de primer nivel, de acuerdo a los requerimientos de salud establecidos.	Dotar el centro de salud de Turbay. La comunidad se compromete a replantear los recursos de las ferias para la adecuación del centro.
		Presentar tres (3) informes sobre los avances en las investigaciones dentro de los procesos que se adelanten en Justicia transicional, Justicia Ordinaria y/o penal militar, relacionados con hechos que tuvieron ocurrencia en la comunidad.	Removida por inviabilidad. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Cabecera Municipal de Villagarzón	14/02/2019	Reconocimiento público y perdón del Estado (institucionalidad y fuerza pública) por los hechos que se vivieron en el municipio en la época del conflicto.	Encuentro de reconciliación entre la fuerza pública, instituciones locales y comunidad.
Alta Montaña – El Carmen de Bolívar	11/12/2017	Acompañar el proceso de búsqueda de reconocimiento de responsabilidades de la Alcaldía de El Carmen, la Gobernación de Bolívar y la Presidencia de la República en la estigmatización y violación de los derechos humanos de los campesinos de la Alta Montaña.	El acta no registra los ajustes, informa sobre el proceso de mejora. Revisión de documentos de ajuste: UARIV considera que esta medida hacer parte de la Rama Judicial y no cuenta con las competencias para tomar control o ejecutar la misma. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Acompañar el proceso de búsqueda de reconocimiento de responsabilidades por parte de los grupos guerrilleros y paramilitares en proceso de negociación de paz en el que manifiesten que los campesinos de la Alta Montaña no	El acta no registra los ajustes, informa sobre el proceso de mejora. Revisión de documentos de ajuste: UARIV considera que esta medida hacer parte de la Rama Judicial. No figura en la versión más reciente del PIRC.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		eran miembros ni auxiliares de los grupos al margen de la ley.	
		Acompañar el proceso de búsqueda de reconocimiento de responsabilidades por parte de los grupos guerrilleros y paramilitares en proceso de negociación de paz en el que manifiesten que los campesinos de la Alta Montaña no eran miembros ni auxiliares de los grupos al margen de la ley.	No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Impulsar un proceso de búsqueda de rectificación por parte de los medios de comunicación que participaron en la estigmatización de la población de Alta Montaña, en particular el Diario El Universal y El Meridiano de Sucre.	Comunidad solicitan realizar seguimiento al cumplimiento de esta medida por parte de: UARIV Y Ministerio de Comunicaciones. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Alta Montaña – El Carmen de Bolívar	11/12/2017	Gestionar una sede para el Proceso Pacífico de Reconciliación e Integración de la Alta Montaña, constituido por las juntas de acción comunal de sus corregimientos y veredas, y vehículos para las zonas media, intermedia y alta, adecuados a la geografía de la región.	Solicitan realizar seguimiento al cumplimiento de esta medida por parte de: UARIV, Unidad de Consolidación, Ministerio del Interior, Alcaldía Municipal. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Implementar un programa de fortalecimiento a la participación de la mujer y de la población LGTBI (SIC) en las organizaciones comunitarias.	No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Gestionar el proyecto artístico “Vosotros” como visibilización de los procesos juveniles de reconciliación de la Alta Montaña.	No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Gestionar acciones para la adjudicación de las tierras para los campesinos de la Alta Montaña que en la actualidad tienen la ocupación de la tierra pero no están tituladas. Priorizar los casos de restitución de tierras para los campesinos de la Alta Montaña que han presentado solicitudes de restitución y solicitud ante los jueces para que den celeridad a dichos procesos. Formalizar los predios privados de campesinos que no tienen título y que han ejercido la sana posesión de los mismos. Legalizar lotes de vivienda en las veredas y caseríos a través de formalización o titulación de baldíos.	Esta medida es considerada de carácter individual. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Condonar las deudas de las víctimas con el Banco Agrario e implementar nuevas fuentes de financiación.	Esta medida es considerada de carácter individual. No figura en la versión más reciente del PIRC.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		Condonación de las deudas catastrales e impuestos generados durante el conflicto armado.	Esta medida es considerada de carácter individual. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Condonar las deudas del servicio de energía facturado y no consumido durante el conflicto en la Alta Montaña.	Esta medida es considerada de carácter individual. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Alta Montaña – El Carmen de Bolívar	11/12/2017	Garantizar la no asignación de miembros de la Fuerza Pública con procesos de investigación por violación de derechos humanos en la Alta Montaña.	Medida que hace parte de la RAMA JUDICIAL. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Nombrar inspectores de policía con acompañamiento policial.	No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Gestionar la asignación de cupos especiales para población víctima de la Alta Montaña en la Universidad de Cartagena.	Esta medida no cuenta con nexo causal. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Construir y/o adecuar las escuelas en los corregimientos y veredas, implementar comedores escolares en los centros educativos, transporte escolar en las veredas, nombramiento en propiedad de la planta docente que hace parte de la población víctima y nombramiento de psicólogos y trabajadores sociales en los centros educativos.	Salió de la medida el nombramiento en propiedad de psicólogos y trabajadores sociales.
La Dorada	18/02/2019	Recuperar y reconstruir la infraestructura del Centro Fronterizo de Formación Comunitaria – CEFCU, como espacio que permita la formación académica, superior, el desarrollo organizativo comunitario y la práctica cultural y deportiva.	Se considera que no es viable en el corto y mediano plazo pues la alcaldía no cuenta con recursos de mano de obra. Proponen gestionarla en otros espacios como PDET e identifican la acción. La medida se ajusta por: fortalecer la casa de la cultura de Puerto Colón mediante dotación de mobiliario y elementos tecnológicos.
		Adecuar la cancha polideportiva de la Institución Educativa La dorada y su sede de Ruperto Benavides.	No ha sido posible realizar las adecuaciones pues no se tiene la titularidad del predio. Se ajusta la medida: 1. Instalar parque biosaludable en la sede Colegio Técnico de la IE La Dorada. 2. Dotar la biblioteca, laboratorio y tecnológicos de la IETC La Dorada.
Cabecera Municipal Puerto Caicedo	07/03/2019	Construcción y dotación de la Casa de la Memoria de Puerto Caicedo.	Medida inviable por no se cuenta con proyecto, ni diseños, ni predio definido para la casa. Se ajusta: Dotación par mobiliario y equipos tecnológicos para espacios de promoción de la memoria histórica.
El Tigre	25/10/2017	Recomposición del cuerpo docente: nombramiento de docentes específico en el área que se les asigne, contratación de maestros de música y teatro, contratación de un psicólogo.	Medida para eliminar del PIRC porque corresponden a sectores distintos a la reparación colectiva. No figura en la última versión del PIRC.

SRC	Fecha ajuste	Acción	Ajustes - Concertación con el SRC
		Construcción, dotación y funcionamiento del puesto de salud de la Vereda Villa Arboleda, garantizando atención permanente, oportuna y con la calidad a la población rural de la zona de influencia.	Medida para eliminar del PIRC porque corresponden a sectores distintos a la reparación colectiva. Esta acción no corresponde al SRC pues fue identificada por el CC de Villa Arboleda. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Mejoramiento y complementación del alumbrado público del casco urbano, que representa riesgo ya que facilita movilización de acciones ilegales.	Medida para eliminar del PIRC porque corresponden a sectores distintos a la reparación colectiva. Corresponde a necesidades de desarrollo local. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Construcción y mejoramiento de la planta de acueducto y alcantarillado del casco urbano e implementación de estrategias para la vinculación al servicio de formación en el tema de "bien público" de la población.	Medida para eliminar del PIRC porque corresponden a sectores distintos a la reparación colectiva. Corresponde a necesidades de desarrollo local. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Implementar un proyecto colectivo para ganadería y cultivo de cacao con enfoque ambiental, que contenga todos los componentes desde instalación, producción, amtenimiento, asistencia técnica y comercialización.	Medida para eliminar del PIRC porque corresponden a sectores distintos a la reparación colectiva. No figura en la versión más reciente del PIRC.
Pueblo Bello	10/04/2019	Reconocer al corregimiento de Pueblo Bello como un escenario de reconciliación, convivencia, armonía y paz, donde se permitan crear espacios de conciliación para trabajar en la eliminación de la estigmatización que se tiene sobre sus habitantes.	Realizarán un encuentro deportivo que está supeditado a la construcción de una cancha en otra medida.
El Placer	25/10/2017	Resignificación de "El Edificio" - cuartel paramilitar, actual cuartel de la policía, a través de la configuración del museo "Tras las huellas de El Placer" Como parte del Centro de Formación y Cultura Ciudadana	Se ELIMINA del PIRC la siguiente acción, por cuanto el espacio para el museo de la memoria se incluye en los diseños del Centro de Formación Ciudadana. No figura en la versión más reciente del PIRC.
		Garantizar el fortalecimiento y recuperación de los espacios de organización comunitaria a través de la rehabilitación de la caseta comunal, destruida por causa del conflicto.	Garantizar el fortalecimiento y recuperación de los espacios de organización comunitaria hicieron dotación a las JAC y Alcaldía garantizará el acompañamiento técnico a los proyectos).
Santa Rita	14/03/2019	Proyecto para la construcción de un Jagüey comunitario para garantizar la producción pesquera fortaleciendo la economía.	Se concertó al construcción de una caseta.

BIBLIOGRAFÍA

1. Ley 975 de 2005 *por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.*
2. Ley 1448 y decretos reglamentarios.
3. Ley 1957 de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.
4. Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017 *Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.*
5. Gaceta del Congreso 692 del 27 de septiembre de 2010.
6. Conpes 3726 de 2012, Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas.
7. Documento CONPES 3284 de 2012 “Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado”.
8. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad.
9. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.
10. Resolución 3143 de 2018, Por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
11. Modelo de Reparación Colectiva, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
12. Decreto 1084 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación.
13. MANUAL CRITERIOS DE VALORACIÓN, capítulo V. CÓDIGO.510.05.06-14. VERSIÓN: 2. FECHA: 01/09/2016. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
14. RESOLUCIÓN No. 2020-14699 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020.

15. Resolución 03320 de 2019, *“Por medio de la cual se adopta el Protocolo de retornos y reubicaciones conforme con el Artículo 2.2.6.5.8.8 del Decreto 1084 de 2015”*.
16. Sentencia T-156/08 M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.
17. Corte Constitucional, Sentencia C-370 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.
18. Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 2013. Magistrado Sustanciador: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
19. Corte Constitucional, Sentencia C-715 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
20. Corte Constitucional, Sentencia C-099 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa.
21. Corte Constitucional, Sentencia C-588 de 2019 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.
22. 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.
23. Corte Constitucional, Sentencia SU- 254 de 2013.
24. Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Editado por: Catalina Díaz Gómez, Nelson Camilo Sánchez, Rodrigo Uprimny Yepes.
25. Corte Constitucional, Sentencia C-912 de 2013.
26. Corte Constitucional Sentencia C-080/18, Magistrado Sustanciador: Antonio José Lizarazo Ocampo.
27. CIDH. Las Mujeres frente a la violencia y la Discriminación derivadas del Conflicto Armado en Colombia. OEA/Ser. L/V/II.Doc.6718 octubre 2006.
28. Serie de publicaciones FICHL. Reparación de tierras de Despojadas y Justicia Distributiva en Colombia. María Paula Saffón y Rodrigo Uprimny.
29. DAÑO, VERDAD, REPARACIÓN COLECTIVA Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA. Lecturas de Reparación Colectiva. Volumen 1. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES Programa de Participación y Reparación Colectiva a Víctimas Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID. 2016

30. Departamento Nacional de Planeación, Centro Nacional de Consultoría. *INFORME DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. REALIZAR UNA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y DE RESULTADOS DEL PROGRAMA DE REPARACIÓN COLECTIVA, QUE PERMITA IDENTIFICAR LAS ACCIONES A MEJORAR SOBRE LA ARTICULACIÓN Y LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES A CARGO DE SU FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN, A NIVEL NACIONAL Y TERRITORIAL, PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 4800 DE 2011.* Septiembre 23 de 2016.
31. Consultoría de la Universidad de Harvard. *REPARACIONES INTEGRALES EN COLOMBIA: LOGROS Y DESAFÍOS. EVALUACIÓN COMPARATIVA Y GLOBAL.* Octubre de 2014.
32. A/HRC/42/45. Consejo de Derechos Humanos 42o período de sesiones.9 a 27 de septiembre de 2019. Tema 3 de la agenda. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Fabián Salvioli, Relator Especial.
33. MÁS ALLÁ DEL SILENCIO Y EL ESTIGMA: reparaciones con perspectiva de género para víctimas de violencia sexual en programas domésticos de reparación. Por Sunneva Gilmore, Julie Guillerot y Clara Sandoval. Marzo 2020.
34. Integralidad como garantía de no repetición. Comisión Colombiana de Juristas. Primera edición. Noviembre de 2017. Bogotá, Colombia. **Autores:** Juan Carlos Ospina, Cielo Linares, Jorge Abril Maldonado.
35. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Folleto informativo No 33.
36. Yin (1981; 1989) en El estudio de casos como estrategia de construcción teórica: características, características y defensas de Jaime Bonache.
37. CARACTERIZACIÓN DEL DIAGNOSTICO DEL DAÑO COLECTIVO ASOCIACION NACIONAL DE MUJERES CAMPESINAS INDIGENAS Y NEGRAS DE COLOMBIA ANMUCIC. Abril de 2014. UARIV.
38. Matriz de seguimiento UARIV. Actualizada el 31 de junio del 2020.
39. Diagnóstico del Daño ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA – ANUC - UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, 09 DE NOVIEMBRE DE 2015.

40. Diagnóstico del Daño Villagarzón Sujeto De Reparación Colectiva, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. 1 de junio de 2015.
41. Respuesta a requerimiento radicado No 20207113626982, UARIV.
42. DIAGNÓSTICO DE DAÑO, Organización: Narrar para vivir. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas.
43. Diagnóstico del daño Sujeto de Reparación Colectiva Corregimiento de Pichilin, Municipio de Morroa, Departamento de Sucre. Unidad para las Víctimas. Corporación Escuela Galán. Bogotá D.C., abril de 2014.
44. Diagnóstico del Daño Puerto Caicedo Sujeto De Reparación Colectiva, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas . 27 de Agosto de 2015.
45. Diagnóstico del Daño SRC del Barrio Obrero – La Chinita, en el Municipio de Apartadó, Departamento de Antioquia. Abril 2014.
46. Diagnóstico del Daño Sujeto de Reparación Colectiva del Corregimiento de Pueblo Bello del Municipio de Turbo Departamento de Antioquia. Corporación Escuela Galán - Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Mayo 2014.
47. Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas.
48. Evaluación Comparativa y Global, Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos, desarrollada por Harvard Kennedy School Carr Center for Human Rights Policy. Kathryn Sikkink, Bridget Marchesi, Peter Dixon, and Federica D'Alessandra
49. SISMA Mujer, CODHES, Narrar para Vivir y CNOA (2017). Reparación colectiva, incluyente y transformadora: lineamientos de reparación colectiva con enfoque de género y étnico en la política de reparación colectiva. Bogotá, Colombia: USAID.
50. Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y USAID. (2012). Del daño a la reparación colectiva: la experiencia de 7 casos emblemáticos. Bogotá, Colombia: Procesos Digitales Ltda.
51. Colombia Diversa. (2018). Un parche que resiste: recomendaciones para una reparación colectiva de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Bogotá, Colombia. AltaVoz Editores.

52. SISMA Mujer. (Agosto, 2019). PROPUESTAS PARA LA INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA REPARACIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA PARA LAS VÍCTIMAS.
53. Majoo, R. (2010). Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias. Disponible en: A/HRC/14/22
54. Alviar, H & Jaramillo, I.C. (2012). Feminismo y crítica jurídica: el análisis distributivo como alternativa crítica al legalismo liberal. Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes.
55. Guzmán, D. (2009). “Reparaciones con enfoque de género: el potencial para transformar la discriminación y exclusión”, en ¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia, Bogotá, Unifem.
56. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS 51 INDICADORES DEL GÉNERO DEL PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ. Marzo 2020.
57. Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. ENFOQUE DE GÉNERO Y PAZ TERRITORIAL: BALANCE A TRES AÑOS DE LA FIRMA DEL ACUERDO DE PAZ. Noviembre 2019.
58. HUMANAS. (2018). Comentarios al documento del Plan Marco de Implementación. Recuperado de: https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/arc_99334_q_Analisis_Plan_Marco_de_Implementacion_IEG_Marzo_2018.pdf
59. GPAZ (octubre, 2018). La paz avanza con las mujeres. Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz. Disponible en: <https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/02/Informe-La-Paz-Avanza-Con-las-Mujeres-Observaciones-sobre-la-incorporaci%C3%B3n-del-enfoque-de-g%C3%A9nero-en-el-Acuerdo-de-Paz-1.pdf>
60. Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (CINEP, CERAC). (junio, 2019). TERCER INFORME SEMESTRAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO DEL A.F. Disponible en: <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2019/07/Tercer-Informe-de-Implementaci%C3%B3n-del-Enfoque-de-G%C3%A9nero-STCVI.pdf>
61. Amnistía Internacional, Colombia. Cuerpos marcados, crímenes silenciados: violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado, Bogotá, AI, 2004.

62. Mesa de trabajo “Mujer y conflicto armado”, VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia, Bogotá, ILSA, 2008.
63. SISMA et al. (2016). PROGRAMA INTEGRAL DE GARANTÍAS PARA MUJERES LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS. Disponible en: <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/publicaciones/programa-integral-garantias.pdf>
64. Centro Nacional de Memoria Histórica. (2011). “Mujeres y guerra: víctimas y resistentes en el Caribe Colombiano”. Disponible en: <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Mujeres-y-Guerra.-V%C3%ADctimas-y-Resistentes-en-el-Caribe-Colombiano.pdf>
65. Mesa psicosocial documento macro de denuncias y recomendaciones debate control político 18 de mayo de 2016 atención psicosocial en el marco del conflicto armado 6 de mayo de 2016.
66. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 31 de diciembre de 2013.
67. Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 450.
68. Instructivo para hacer seguimiento y mejora a los planes integrales de reparación colectiva. PROCEDIMIENTO: PARA GESTIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PIRC. PROCESO: REPARACIÓN INTEGRAL. Código: 430.08.05-1.
69. VI Informe Sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2018-2019. CSMLV.
70. VII Informe Sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2019-2020. CSMLV.
71. SEGUNDO INFORME AL CONGRESO Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz. Septiembre 2020.
72. Paz con Legalidad. IVÁN DUQUE MÁRQUEZ, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA 2018-2022.

73. ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES IFIT SOBRE LAS SANCIONES DE LA JEP Y LA JUSTICIA RESTAURATIVA. Noviembre de 2019. IFIT Institute for Integrated Transitions.
74. UARIV. Respuesta a su Requerimiento radicado No 201971117227612.
75. UARIV. Respuesta a su requerimiento radicado No. 20207116445332.
76. UARIV. Respuesta a su requerimiento radicado No. 20207117543012.
77. UARIV. Respuesta a requerimiento radicado No 20207115072792.
78. Ajuste en la descripción de indicadores del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz – Radicado DNP 20206631171862.
79. Presentación a la mesa nacional de víctimas, UARIV, Ajustes al Protocolo de Participación efectiva de las víctimas.
80. Acta de revisión y ajuste al Plan Integral de Reparación Colectiva – PIRC Sujeto de Reparación Colectiva Cabecera Municipal de Villagarzón. Febrero 14 de 2019. UARIV
81. Formato de acta de reunión y seguimiento. Proceso de seguimiento y mejora de los PIRC. 07/03/2019. SRC Puerto Caicedo. UARIV.
82. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/asociacion-nacional-de-mujeres-campesinas-negras-e-indigenas-de-colombia-anmucic/37218>
83. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/casos-nacionales/391>
84. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/nuevos-mandatarios/46813#:~:text=Fases%20de%20la%20Estrategia,de%20gobierno%20a%20nivel%20territorial.>
85. La Reparación Colectiva: una aproximación desde la Jurisprudencia. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES. <https://issuu.com/codhes/docs/reparacion>
86. <https://comisiondelaverdad.co/la-comision/que-es-la-comision-de-la-verdad>
87. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementación%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementación%20(PMI).pdf)
88. https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=320

TABLA DE ACRÓNIMOS

- (CSMLV) Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas
- (CNRR) Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
- (DNP) Departamento Nacional de Planeación
- (ERE-G) Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal
- (LGBGTI) Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
- (NNA) Niños, niñas y adolescentes
- (OSIGD) Orientaciones sexuales e identidades de género diversas
- (PAPSIVI) Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas
- (PAT) Plan de Acción Territorial
- (PATR) Plan de Acción para la Transformación Regional
- (PDET) Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial
- (PIRC) Plan Integral de Reparación. Colectiva
- (PGN) Procuraduría General de la Nación
- (PMI) Plan Marco de Implementación
- (RUSICST) Reporte Unificado del sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial
- (RUV) Registro Único de Víctimas
- (SIVJRNR) Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
- (SNARIV) Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- (SRC) Sujeto de Reparación Colectiva
- (UARIV) Unidad de Atención y Reparación para las Víctimas
- (VBG) Violencia Basada en Género