Gobierno de Colombia

Informe Vigencia 2025

Informe de Gobierno Seguimiento plan de acción Auto 310

Estado de Cosas Inconstitucional sobre atención a Población Víctima de Desplazamiento Forzado - Sentencia T-025 de 2004.

Departamento Nacional de Planeación
Unidad para las Víctimas

Contenido informe de Gobierno Seguimiento al ECI
Plan de acción Auto 310 de 2023. (Vigencia 2025)

Tabla de contenido

Introducción **8**

1. Nodo: Componentes transversales y habilitantes de la política pública **15**

1.1. Presupuesto **15**

1.1.1. Introducción del componente 15

1.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 15

1.1.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 17

1.1.4. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente. 21

1.1.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 21

1.1.6. Relación de anexos del componente 22

1.2. Nación Territorio **23**

1.2.1. Introducción del componente 23

1.2.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 23

1.2.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 31

1.2.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente 32

1.2.5. Consideración con relación a la persistencia del ECI 35

1.2.6. Relación de anexos del componente 35

2. Nodo Componente transversal y subsistencia mínima **36**

2.1. Sistemas de Información **36**

2.1.1. Introducción del componente. 36

2.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 36

2.1.4. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente 39

2.1.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 40

2.1.6. Relación de anexos del componente 40

2.2. Subsistencia Mínima **42**

2.2.1. Introducción del componente 42

2.2.2. Desarrollo de acciones para la atención de falencias estructurales del componente 42

2.2.3. Análisis de batería de indicadores del componente 54

2.2.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 57

2.2.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente 63

2.2.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 64

2.2.7. Relación de anexos del componente 65

3. Nodo Prevención y Protección 66

3.1. Prevención y Protección 66

3.1.1. Introducción del componente 66

3.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente. 66

3.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente 69

3.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 71

3.1.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 72

3.1.6. Relación de anexos del componente 72

4. Nodo Educación, Retornos y Reubicaciones, Generación de Ingresos y Vivienda 73

4.1. Educación 73

4.1.1. Introducción del componente 73

4.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 73

4.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente 86

4.1.4. Análisis de convergencia del componente o derecho con las fallas estructurales 87

4.1.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente 88

4.1.6. Solicitud con relación a la persistencia del ECI 91

4.1.7. Relación de anexos del componente 91

4.2. Retornos y Reubicaciones 92

4.2.1. Introducción del componente 92

4.2.3. Análisis de convergencia del componente o derecho con las fallas estructurales 97

4.2.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente 98

4.2.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 101

4.2.6. Solicitud de intervención excepcional la Corte Constitucional 102

4.2.7. Relación de anexos del componente 103

4.3. Generación de Ingresos 104

4.3.1. Introducción del componente 104

4.3.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales 104

4.3.3. Análisis de batería de indicadores del componente 110

4.3.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 111

4.3.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente 112
4.3.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 117
4.3.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional 117
4.3.8. Relación de anexos del componente 118
4.4. Vivienda 119
4.4.1. Introducción del componente 119
4.4.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 119
4.4.3. Análisis de batería de indicadores 133
4.4.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 145
4.4.5. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente 147
4.4.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 150
4.4.7. Relación de anexos del componente 151
5. Nodo. Verdad, Justicia y Reparación Integral 152
5.1. Indemnización 152
5.1.1. Introducción del componente 152
5.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 153
5.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente 160
5.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 162
5.1.5. Consideración con relación a la persistencia del ECI 163
5.1.6. Consideraciones con relación a la pertinencia del ECI 168
5.1.7. Relación de anexos de componente 168
5.2. Verdad y Justicia 169
5.2.1. Introducción del componente 169
5.2.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 169
5.2.3. Análisis batería indicadores del componente 171
5.2.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 175
5.2.5. Solicitud de ajustes a las acciones contenidas en el plan de acción del componente 175
5.2.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 178
5.2.6. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional 178
5.2.1. Verdad no Judicial 180
5.2.1.1. Introducción del componente 180

5.2.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 180
5.2.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente 184
5.2.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 184
5.2.1.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente 187
5.2.1.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 187
5.2.1.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional 189
5.2.1.8. Relación de anexos del componente 189
5.3. Restitución de Tierras 190
5.3.1. Introducción del componente 190
5.3.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 190
5.3.3. Análisis batería de indicadores del componente 197
5.3.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 202
5.3.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 203
5.3.6. Relación de anexos del componente 203
5.4. Rehabilitación 204
5.4.1. Introducción del componente. 204
5.4.2. Desarrollo de acciones para la atención de falencias estructurales del componente 204
5.4.3. Análisis de batería de indicadores del componente 215
5.4.4. Análisis de convergencia del componente con fallas estructurales 216
5.4.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente 218
5.4.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 218
5.4.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional 219
6. Nodo Derechos Colectivos Étnicos 221
6.1. Autonomía y Gobierno Propio 221
6.1.1. Introducción del componente 221
6.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 221
6.1.3. Análisis batería de indicadores del componente 232
6.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 235
6.1.5. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente 236
6.1.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 237
6.1.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional 237

6.2. Identidad Cultural 239

6.2.1. Introducción del componente 239

6.2.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 240

6.2.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 245

6.2.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente 247

6.2.5. Consideración con relación a la persistencia del ECI 250

6.2.6. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional 251

6.3. Territorio 252

6.3.1. Introducción del componente 252

6.3.2. Desarrollo de acciones para la atención de falencias estructurales del componente 252

6.3.3. Análisis batería de indicadores del componente 261

6.3.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 265

6.3.5. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente 267

6.3.6. Consideración con relación a la persistencia del ECI 269

6.3.7. Relación de anexos del componente 270

6.4. Registro Étnico 271

6.4.1. Introducción del componente 271

6.4.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente 272

6.4.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales 278

6.4.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente 279

6.4.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI 281

7. Conclusiones 283

8.1. Nodo Componentes Trasversales y Habilitantes de la Política Pública. 283

8.2. Nodo Componente Transversal y Subsistencia Mínima. 286

8.3. Nodo Prevención y Protección. 287

8.4. Nodo Retornos, Reubicaciones, Educación, Vivienda y Generación de Ingresos. 288

8.5. Nodo Verdad, Justicia y Reparación Integral. 291

8.6. Nodo Derechos Colectivos Étnicos. 296

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Primera Mesas Nodo - Informe ECI 2025 10
Tabla 2. Segunda Mesas Nodo - Informe ECI 2025 12
Tabla 3. Comunicación Lineamientos Informe ECI 2025. 13
Tabla 4. Modificaciones presupuestales por Sector durante la ejecución de la vigencia 2025. (Actualización febrero de 2026) (Pesos Corrientes) 18
Tabla 5. Modificaciones Ley 2421 de 2024 que impactan directamente la EIIT 25
Tabla 6. Avances reglamentarios para garantizar la entrega de AHI 43
Tabla 7. Implementación ruta directa – todos los hechos victimizantes. 44
Tabla 8. Implementación Ruta Directa – Desplazamiento 44
Tabla 9. Estrategia Corresponsabilidad-Gobernaciones. 46
Tabla 10. Estrategia Corresponsabilidad-EETT. 47
Tabla 11. Desagregación beneficiarios por acción 51
Tabla 12. Hogares con identificación de criterios de enfoque diferencial atendidos en las vigencias 2019 – 2025 63
Tabla 13. Análisis de indicadores de implementación de medidas de protección, vigencias 2023 a 2025. 71
Tabla 14. Niños y niñas víctimas de desplazamiento forzado en educación inicial. 2025. 75
Tabla 15. Niños y niñas víctimas de desplazamiento forzado en educación preescolar. 2025. 75
Tabla 16. Niños y niñas acompañados mediante la modalidad de educación inicial rural itinerante 76
Tabla 17. Cobertura niños, niñas, adolescentes victimas 2022- 2025 78
Tabla 18. Distribución de los registros municipales por rango de cobertura 78
Tabla 19. Docentes vinculados mediante convocatoria PDET 80
Tabla 20. Beneficiarios de política de gratuidad en educación superior. 83
Tabla 21. Desagregación por pertenencia étnica - Niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto vinculados al sistema de educación 86
Tabla 22. Recursos pagados en indemnización por vía administrativa por todos los hechos victimizantes y por desplazamiento forzado, corte 2022 a 2025 165
Tabla 23. Indicador 1. Porcentaje de personas condenadas por el delito de desplazamiento forzado en la justicia ordinaria. 172
Tabla 24. Indicador 2. Porcentaje de postulados de Justicia y Paz condenados por el delito de desplazamiento forzado. 172
Tabla 25. Indicador 3. Porcentaje de víctimas de desplazamiento en investigaciones judiciales por desplazamiento forzado. 173
Tabla 26. Indicador 4: Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado en investigaciones judiciales esclarecidas. 174
Tabla 27. Indicador 5: Porcentaje de grupos de víctimas de desplazamiento forzado registrados en el RUV que coinciden en periodo y municipio, cubiertos por el Sistema de Justicia. 174
Tabla 28. Información sobre población étnica desagregada por pertenencia étnica por el hecho victimizante de desplazamiento forzado 2013-2025. 271
Tabla 29. Información sobre población étnica desagregada por pertenencia étnica y por género en el hecho victimizante de desplazamiento forzado 2013-2025 272

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Reporte de beneficiarios EETT - por componentes. 52
Gráfico 2. Resultados históricos indicador de inmediatez 54
Gráfico 3. Resultados Históricos Atención Humanitaria de Emergencia y Transición, del Derecho a la Subsistencia Mínima (indicadores principales y complementarios) 55
Gráfico 4. Entrega de atención humanitaria posterior a la inclusión en el RUV, por etapa de atención. 60
Gráfico 5. Resultados Históricos Atención Humanitaria de Emergencia y Transición, del Derecho a la Subsistencia Mínima -Indicador Principal IGED. 62
Gráfico 6. Resultados Históricos Atención Humanitaria de Emergencia y Transición, del Derecho a la Subsistencia Mínima -Indicador Principal y Complementario IGED. 62
Gráfico 7. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habita una vivienda adecuada 134
Gráfico 8Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin déficit cuantitativo. 134
Gráfico 9. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el tipo de vivienda 135
Gráfico 10. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el material de paredes exteriores. 136
Gráfico 11.Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por cohabitación 136
Gráfico 12. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por hacinamiento no mitigable.. 137
Gráfico 13. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin déficit cualitativo 138
Gráfico 14 .Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por hacinamiento mitigable 138
Gráfico 15. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el material de los pisos. 139
Gráfico 16. . Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por espacio en la cocina. 140
Gráfico 17. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a acueducto y agua para cocinar. 140
Gráfico 18. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a alcantarillado. 141
Gráfico 19. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a energía eléctrica. 142
Gráfico 20. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a recolección de basuras. 142
Gráfico 21. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda con seguridad jurídica. 143
Gráfico 22. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin afectaciones por eventos de desastres naturales 143
Gráfico 23. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda no digna que han accedido a PPP del Gobierno Nacional para vivienda digna. 144

Introducción

La Sentencia T-025 de 2004 estableció la obligación del Estado colombiano de garantizar un seguimiento sostenido, riguroso y técnico a las políticas públicas orientadas a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado en materia de desplazamiento forzado, así como a la garantía del goce efectivo de los derechos de la población víctima. Desde entonces, la Honorable Corte Constitucional ha desarrollado un proceso de seguimiento permanente encaminado a verificar la adopción de medidas estructurales por parte de las autoridades competentes que permitan superar las causas que dieron origen a dicha declaratoria.

En esta línea, los Autos 310 y 1291 de 2023 introdujeron una reconfiguración metodológica del seguimiento judicial al ECI, orientada a fortalecer el carácter dialógico, técnico e interinstitucional del proceso. Esta nueva aproximación busca trascender la lógica de reporte sectorial y de defensa institucional que había caracterizado etapas anteriores del seguimiento, promoviendo en su lugar ejercicios de análisis conjunto sobre las falencias persistentes, la identificación de problemas estructurales y la formulación de soluciones orientadas a resultados verificables en materia de goce efectivo de derechos.

Particularmente, el Auto 310 de 2023 dispuso la construcción de una metodología de recolección, discusión y presentación de información que permitiera valorar de manera integral los avances hacia la superación del ECI. Para ello, estableció la necesidad de incorporar la medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED), identificar las falencias existentes, determinar aquellas que corresponden a problemas estructurales, analizar las medidas adoptadas para su atención y formular acciones capaces de remover los obstáculos que limitan el ejercicio efectivo de los derechos de la población desplazada.

Como respuesta a estos lineamientos, el Gobierno nacional, bajo la coordinación metodológica del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en adelante equipo coordinador, estructuró el Informe de Gobierno y el Plan de Acción como instrumentos complementarios para el seguimiento a la superación del ECI. Mientras el informe consolida el análisis técnico de los avances, resultados y desafíos identificados en cada uno de los nodos y componentes, el Plan de Acción articula las competencias institucionales, responsabilidades, acciones, fuentes de financiación, temporalidades y poblaciones objeto de especial protección constitucional, permitiendo orientar los esfuerzos del Estado hacia la superación de las fallas estructurales identificadas.

En cumplimiento de los Autos 310 y 1291 de 2023, el DNP y la UARIV han asumido la coordinación metodológica del proceso, liderando espacios técnicos y dialógicos, consolidando matrices de seguimiento, orientando la construcción de los informes y verificando la incorporación de los compromisos institucionales dentro del Plan de Acción. No obstante, la responsabilidad sobre la calidad, consistencia, completitud y sustentación técnica de la información reportada recae en cada una de las entidades responsables de las acciones comprometidas.

Sin perjuicio de lo anterior, la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación adelantaron labores de seguimiento, revisión y articulación interinstitucional, incluyendo solicitudes posteriores de aclaración, complementación y precisión de la información reportada, con el propósito de fortalecer su consistencia y suficiencia para los fines del ejercicio de seguimiento

La metodología adoptada contempla tres fases complementarias: (i) el diagnóstico de las falencias y problemas estructurales identificados por la Honorable Corte Constitucional; (ii) la formulación e implementación de acciones por parte de las entidades competentes para atender dichas problemáticas; y (iii) la revisión, ajuste y cualificación permanente del Plan de Acción, con el propósito de fortalecer progresivamente su capacidad de incidencia sobre las causas estructurales que dieron origen al ECI.

En desarrollo de este proceso, durante la vigencia 2025 se adelantaron múltiples espacios técnicos y dialógicos con las entidades responsables de las medidas incluidas en el Plan de Acción, así como con otras instituciones que aportaron elementos técnicos para el fortalecimiento de los diferentes componentes. Estos ejercicios permitieron revisar integralmente los avances reportados, fortalecer la articulación interinstitucional, promover una mayor apropiación de los compromisos por parte de las

entidades líderes de cada componente e identificar oportunidades de mejora orientadas a incrementar la efectividad de las acciones implementadas.

En este contexto, el Gobierno nacional presenta este informe con el propósito exponer los avances, resultados y desafíos observados durante la vigencia 2025 en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional declarado respecto de la población víctima de desplazamiento forzado. El documento recoge las gestiones desarrolladas por las entidades responsables, analiza el estado de cumplimiento de las medidas incorporadas en el Plan de Acción y presenta los principales elementos de valoración sobre los progresos alcanzados y los retos que aún persisten para la superación definitiva de las fallas estructurales identificadas por la Honorable Corte Constitucional.

Para la construcción del presente informe se preservó la estructura organizada por nodos temáticos y componentes de la Política Pública de Víctimas, de conformidad con la metodología adoptada a partir del Auto 1291 de 2023. Asimismo, se conservaron los principales elementos metodológicos presentados a la Corte Constitucional en el informe anterior, con el propósito de garantizar la comparabilidad de la información, fortalecer la articulación entre entidades y facilitar un seguimiento estratégico de los avances reportados.

En este sentido, el informe continúa estructurado alrededor de los siguientes seis nodos temáticos:

1. Componentes Transversales y Habilitantes de la Política Pública.
2. Componente Transversal y Subsistencia Mínima.
3. Prevención y Protección.
4. Retornos y Reubicaciones, Educación, Vivienda y Generación de Ingresos.
5. Verdad, Justicia y Reparación Integral.
6. Derechos Colectivos Étnicos.

- **Evaluación y ajuste de la metodología de seguimiento para la recolección de información del Plan de Acción.**

Respecto del informe presentado en la vigencia 2025, correspondiente al reporte de la vigencia 2024, el equipo coordinador identificó oportunidades de mejora orientadas a fortalecer los procesos de recolección, validación y consolidación de la información reportada por las entidades responsables de las acciones del Plan de Acción.

Como resultado de este ejercicio de evaluación interna, para la construcción del presente informe se implementaron algunos ajustes metodológicos que buscaron mejorar la oportunidad de los reportes, optimizar los procesos de articulación interinstitucional y fortalecer la calidad de la información suministrada por las entidades.

En ese contexto, si bien se mantuvo la utilización de formularios electrónicos como mecanismo principal para la recolección de información, durante esta vigencia se adoptó un esquema de reporte escalonado. Bajo este modelo, las entidades tuvieron la posibilidad de realizar un primer reporte durante el mes de diciembre de 2025 y complementar o ajustar la información durante el mes de febrero de 2026. Esta medida permitió anticipar el proceso de consolidación de información, mitigar riesgos asociados a eventuales coyunturas administrativas o contractuales y facilitar una validación más progresiva de los avances reportados.

De igual manera, durante los meses de septiembre y octubre de 2025, el equipo coordinador adelantó un ejercicio de autoevaluación del proceso metodológico implementado para la construcción del informe correspondiente a la vigencia 2024. Como resultado de este análisis se identificaron oportunidades de mejora relacionadas con los cronogramas de reporte, la actualización de los enlaces institucionales y los mecanismos de seguimiento a la información suministrada por las entidades. Los ajustes realizados buscaron fortalecer la trazabilidad, consistencia y verificabilidad de los reportes, manteniendo plena coherencia con los lineamientos definidos por la Honorable Corte Constitucional y con los objetivos establecidos en el Auto 310 de 2023.

- **Primeras Mesas Nodo con Entidades Responsables de Acciones: retroalimentación del proceso de reporte de la vigencia 2024 y preparación metodológica para el informe 2026 (vigencia 2025).**

Como parte del proceso de preparación para la construcción del presente informe, durante los días 5, 6 y 7 de noviembre de 2025 se desarrollaron las primeras mesas nodo con las entidades responsables de las acciones del Plan de Acción. Estos espacios tuvieron un doble propósito: por una parte, realizar una retroalimentación integral del proceso desarrollado para el informe anterior, identificando fortalezas, oportunidades de mejora y dificultades observadas durante el ejercicio; y por otra, socializar el cronograma, los lineamientos metodológicos y las directrices para la recolección de información correspondiente a la vigencia 2025.

Esta etapa de alistamiento permitió generar acuerdos tempranos con las entidades participantes, fortalecer la articulación interinstitucional y facilitar la planificación de las actividades requeridas para la construcción del presente informe.

En atención a lo anterior, a continuación, se presenta el cronograma de reuniones desarrolladas por cada nodo de derechos, junto con las entidades líderes de componente y aquellas que, desde el ámbito de sus competencias, contribuyen a la materialización de los derechos objeto de seguimiento.

Tabla 1. Primera Mesas Nodo - Informe ECI 2025

Día / lugar	Nodo	Componentes	Entidades
05 / 11 / 2025 Instalaciones UARIV 9:00 a.m. – 12:00 p.m.	Transversales habilitantes	Presupuesto	Unidad Victimas Ministerio de Hacienda Departamento Nacional de Planeación
		Coordinación Nación Territorio	Unidad víctimas Ministerio del Interior Departamento Nacional de Planeación
05 / 11 / 2025 Instalaciones UARIV 2:00 p.m. – 5:00 p.m.	Transversal y subsistencia mínima	Sistemas de Información	Unidad para las víctimas Departamento Nacional de Planeación
		Subsistencia Mínima	
06 / 11 / 2025 Instalaciones UARIV 9:00 a.m. – 12:00 p.m.	Prevención y Protección	Vida, libertad, integridad personal y garantías de no repetición	Ministerio del Interior Unidad para las Víctimas Departamento Nacional de Planeación Defensoría del Pueblo (Sistema de Alertas Tempranas) Procuraduría General de la Nación (Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos) Unidad Nacional de Protección Instituto Nacional de Medicina Legal Ministerio de Defensa Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Consejería Presidencial DDHH Fiscalía General de la Nación Consejero Comisionado para la Paz (Programa de desminado)
06 / 11 / 2025 Instalaciones UARIV 2:00 p.m. – 5:00 p.m.	Retornos y reubicaciones, educación, vivienda y generación de ingresos	Educación	Unidad para las Víctimas Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Ministerio de Trabajo Departamento Nacional de Planeación Ministerio de Educación Departamento de Prosperidad Social Servicio Público de Empleo Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural SENA Ministerio de Trabajo Bancoldex Agencia Desarrollo Rural Finagro Banco Agrario Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Ministerio de Trabajo
		Vivienda	
		Generación de Ingresos	
		Retornos y reubicaciones	
07 / 11 / 2025 Instalaciones UARIV 9:00 a.m. – 12:00 p.m.	Verdad, justicia y reparación integral	Indemnización	Unidad para las Víctimas Departamento Nacional de Planeación
		Verdad y Justicia	Ministerio de Justicia Centro Nacional de Memoria Histórica Fiscalía General de la Nación Consejo Superior de la Judicatura Jurisdicción Especial para la Paz

			Unidad para las Víctimas
		Restitución de tierras	Unidad para las Víctimas Unidad de Restitución de Tierras Departamento Nacional de Planeación Agustín Codazzi Agencia Nacional de Tierras Superintendencia de Notariado y Registro
		Rehabilitación	Ministerio de Salud y Protección Social Unidad para las Víctimas
07 / 11 / 2025 Instalaciones UARIV 2:00 p.m. – 5:00 p.m.	Derechos colectivos étnicos	Autonomía y gobierno propio Identidad cultural Territorio Registro étnico	Unidad para las Víctimas Ministerio del Interior Min Agricultura Departamento Nacional de Planeación Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa Ministerio de Cultura Ministerio de Ambiente Ministerio de Justicia Ministerio de Minas Ministerio de Educación Agencia Nacional de Licencias Ambientales Agencia Nacional de Hidrocarburos Agencia Nacional de Infraestructura Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Fuente: Archivo equipo coordinador

- **Recolección, validación y sistematización de la información reportada por las entidades.**

Como parte del proceso de construcción del informe correspondiente a la vigencia 2025, el equipo coordinador realizó el 12 de noviembre de 2025 la primera solicitud formal de información a las entidades responsables de las acciones incorporadas en el Plan de Acción. Este ejercicio tuvo como propósito iniciar de manera anticipada la recopilación de información sobre los avances alcanzados durante la vigencia, facilitando la consolidación progresiva de los insumos requeridos para la elaboración del presente informe, indicando como fecha máxima para dicho reporte el 15 de diciembre de 2025.

Para tal fin, se mantuvo la utilización de la plataforma Microsoft Forms como mecanismo oficial de reporte, mediante la cual cada entidad debía diligenciar información individualizada para cada una de las acciones a su cargo. Una vez recibidos los reportes iniciales, el equipo coordinador adelantó las actividades de organización, sistematización y respaldo de la información suministrada, con el fin de consolidar una primera base de trabajo y preparar la etapa de validación y completitud de los reportes.

Posteriormente, durante el 28 de enero de 2026, se efectuó un nuevo requerimiento a las entidades con acciones dentro del Plan de Acción, orientado a complementar, actualizar o ajustar la información previamente reportada. Este ejercicio permitió incorporar avances adicionales de cierre de vigencia, aclarar inconsistencias identificadas durante la revisión preliminar y fortalecer la calidad de la información que serviría de base para la construcción de los diferentes capítulos del informe, para lo cual se dispuso como fecha límite el 28 de febrero de 2026.

Una vez consolidada la totalidad de la información reportada, el equipo coordinador procedió a organizar y sistematizar los insumos recibidos, con el propósito de ponerlos a disposición de las entidades líderes de componente para la elaboración de los respectivos capítulos sectoriales.

- **Segundas mesas nodo: validación de reportes y construcción de capítulos durante 2026.**

En el marco de la continuidad del proceso metodológico, los días 3, 4 y 5 de marzo de 2026 se desarrollaron las segundas mesas nodo con las entidades participantes. Estos espacios tuvieron como finalidad presentar el balance preliminar de la información recopilada, retroalimentar los reportes recibidos y socializar las orientaciones técnicas para la construcción de los capítulos que integrarían el informe del Gobierno Nacional.

Durante estas sesiones se entregaron a las entidades líderes de componente los insumos consolidados correspondientes a las acciones bajo su coordinación, así como las directrices metodológicas para la elaboración de los respectivos análisis, garantizando una estructura homogénea y una adecuada articulación entre los diferentes componentes de la Política Pública de Víctimas.

En atención a lo anterior, a continuación, se presenta el cronograma de reuniones desarrolladas por cada nodo de derechos, junto con las entidades líderes de componente y aquellas que, desde el ámbito de sus competencias, contribuyen a la garantía de los derechos objeto de seguimiento.

Tabla 2. Segunda Mesas Nodo - Informe ECI 2025

Día / lugar	Nodo	Componentes	Entidades
02 / 03 / 2026 Instalaciones UARIV 9:00 a.m. – 12:00 p.m.	Transversales habilitantes	Presupuesto	Unidad Victimas Ministerio de Hacienda Departamento Nacional de Planeación
		Coordinación Nación Territorio	Unidad víctimas Ministerio del Interior Departamento Nacional de Planeación
02 / 03 / 2026 Instalaciones UARIV 2:00 p.m. – 5:00 p.m.	Transversal y subsistencia mínima	Sistemas de Información	Unidad para las víctimas Departamento Nacional de Planeación
		Subsistencia Mínima	
03 / 03 / 2026 Instalaciones UARIV 9:00 a.m. – 12:00 p.m.	Prevención y Protección	Vida, libertad, integridad personal y garantías de no repetición	Ministerio del Interior Unidad para las Víctimas Departamento Nacional de Planeación Defensoría del Pueblo (Sistema de Alertas Tempranas) Procuraduría General de la Nación (Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos) Unidad Nacional de Protección Instituto Nacional de Medicina Legal Ministerio de Defensa Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Consejería Presidencial DDHH Fiscalía General de la Nación Consejero Comisionado para la Paz (Programa de desminado)
03 / 03 / 2026 Instalaciones UARIV 2:00 p.m. – 5:00 p.m.	Retornos y reubicaciones, educación, vivienda y generación de ingresos	Educación	Unidad para las Víctimas Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Ministerio de Trabajo Departamento Nacional de Planeación Ministerio de Educación Departamento de Prosperidad Social Servicio Público de Empleo Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural SENA Ministerio de Trabajo Bancoldex Agencia Desarrollo Rural Finagro Banco Agrario Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Ministerio de Trabajo
		Vivienda	
		Generación de Ingresos	
		Retornos y reubicaciones	
04 / 03 / 2026 Instalaciones UARIV 9:00 a.m. – 12:00 p.m.	Verdad, justicia y reparación integral	Indemnización	Unidad para las Víctimas Departamento Nacional de Planeación
		Verdad y Justicia	Ministerio de Justicia Centro Nacional de Memoria Histórica Fiscalía General de la Nación Consejo Superior de la Judicatura Jurisdicción Especial para la Paz Unidad para las Víctimas
		Restitución de tierras	Unidad para las Víctimas Unidad de Restitución de Tierras Departamento Nacional de Planeación Agustín Codazzi Agencia Nacional de Tierras Superintendencia de Notariado y Registro
		Rehabilitación	Ministerio de Salud y Protección Social Unidad para las Víctimas
04 / 03 / 2026 Instalaciones UARIV 2:00 p.m. – 5:00 p.m.	Derechos colectivos étnicos	Autonomía y gobierno propio	Unidad para las Víctimas Ministerio del Interior Min Agricultura Departamento Nacional de Planeación Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa Ministerio de Cultura Ministerio de Ambiente
		Identidad cultural	
		Territorio	

		Registro étnico	Ministerio de Justicia Ministerio de Minas Ministerio de Educación Agencia Nacional de Licencias Ambientales Agencia Nacional de Hidrocarburos Agencia Nacional de Infraestructura Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Fuente: Archivo equipo coordinador

Estos espacios permitieron a los líderes de nodo socializar los lineamientos metodológicos, coordinar las actividades requeridas para la construcción del informe y establecer acuerdos de trabajo con las entidades participantes. Asimismo, se definió el cronograma de actividades que orientaría el proceso de recolección, validación, consolidación y análisis de la información hasta la radicación del informe ante la Honorable Corte Constitucional. Dicho cronograma fue comunicado en los siguientes términos:

Tabla 3. Comunicación Lineamientos Informe ECI 2025.

Fecha	Actividad	Responsable
20 de marzo de 2026	Remisión de insumos para iniciar redacción del capítulo por la Entidad líder	Equipo coordinador
21 de marzo a 4 de mayo de 2026	Redacción del capítulo y anexos de conformidad con los criterios establecidos en la metodología	Entidades líderes
Marzo, abril y mayo. De 2026	Desarrollo de mesas virtuales por nodo de componentes. Se darán instrucciones y resolverán inquietudes para el adecuado desarrollo de los capítulos y Acompañamiento por el equipo coordinador a las entidades líderes en la estructuración de los capítulos y gestión de los anexos	Equipo coordinador Equipo con las entidades lideres.
4 – 31 mayo de 2026	Revisión y retroalimentación de los capítulos que alleguen las entidades líderes y Oportunidad de ajuste a comentarios desarrollados en la revisión y retroalimentación	Equipo coordinador Equipo con las entidades lideres.
1 – 16 junio de 2026	Compilación del informe	Equipo coordinador
17 – 26 junio de 2026	Revisión directiva (DNP y Unidad para las Víctimas) del informe compilado de Gobierno	Equipo coordinador Directivas DNP y Unidad para las Víctimas
30 junio de 2026	Radicación informe de Gobierno	Unidad para las Víctimas y DNP

Fuente: Archivo equipo coordinador

Aunado a lo anterior, se impartieron orientaciones específicas a las entidades líderes con el propósito de garantizar la calidad, consistencia y oportunidad de la información reportada. Entre ellas, se destacó la necesidad de que i) los capítulos contaran con el visto bueno de las respectivas directivas o de las oficinas jurídicas; ii) la implementación de mecanismos internos que permitieran surtir las revisiones dentro de los plazos establecidos; iii) la verificación de las fechas de inicio y finalización de las acciones para asegurar la coherencia de los reportes; y iv) la revisión de los anexos que contenían la distribución de entidades por formulario, con el fin de facilitar el análisis, la articulación de la información y la posterior construcción de los capítulos.

- **Redacción de los capítulos del informe.**

Durante los meses de marzo y abril de 2026, las entidades líderes de componente adelantaron la elaboración de los respectivos capítulos del informe, siguiendo los lineamientos metodológicos, técnicos y jurídicos definidos por el equipo coordinador. Dichos lineamientos establecieron criterios relacionados con la estructura de los capítulos, la organización de la información, la incorporación de soportes documentales y la articulación de los reportes con las falencias estructurales y acciones del Plan de Acción.

El propósito de este ejercicio fue garantizar una presentación homogénea de la información y facilitar la construcción de un documento integral que permitiera evidenciar de manera clara los avances, retos y resultados alcanzados durante la vigencia 2025.

Para tal efecto, se dispuso que los capítulos fueran remitidos a más tardar el 4 de mayo de 2026, junto con la totalidad de los soportes documentales, técnicos y jurídicos que respaldaran la información reportada. Esta documentación constituyó el insumo principal para el proceso posterior de validación y revisión adelantado por el equipo coordinador.

- **Revisión, retroalimentación y consolidación del informe final.**

A partir del mes de mayo de 2026, el equipo coordinador, integrado por la UARIV y el DNP, inició el proceso de revisión técnica, jurídica y metodológica de los capítulos remitidos por las entidades líderes de componente. Este ejercicio tuvo como finalidad verificar la consistencia de la información reportada, la correspondencia entre las acciones ejecutadas y los compromisos asumidos en el Plan de Acción, así como la suficiencia de los soportes aportados para acreditar los avances informados.

Como resultado de este proceso se identificaron observaciones y oportunidades de mejora, las cuales fueron puestas en conocimiento de cada líder de componente mediante ejercicios de retroalimentación individualizada. Estos espacios permitieron aclarar aspectos metodológicos, fortalecer la sustentación de los avances reportados y ajustar aquellos contenidos que requerían mayor precisión o desarrollo.

Una vez incorporadas las observaciones formuladas por el equipo coordinador, las entidades procedieron a remitir las versiones ajustadas de sus respectivos capítulos, permitiendo avanzar en la consolidación progresiva del documento final y fortaleciendo, a su vez, los mecanismos de articulación interinstitucional requeridos para su construcción.

La integración de los capítulos revisados y ajustados permitió consolidar un informe que recoge de manera estructurada los avances, desafíos y resultados observados durante la vigencia 2025, proporcionando una visión integral del estado de implementación del Plan de Acción orientado a la superación del ECI.

En coherencia con la metodología adoptada, cada capítulo incorpora: (i) una contextualización general del componente; (ii) el reporte de las acciones orientadas a atender las falencias estructurales identificadas; (iii) el análisis de los indicadores correspondientes, cuando ello resulte aplicable; (iv) el análisis de convergencia entre las acciones implementadas y las fallas estructurales objeto de seguimiento; (v) las solicitudes de ajuste al Plan de Acción; (vi) las solicitudes o consideraciones dirigidas a la Honorable Corte Constitucional; y (vii) la relación de los anexos que soportan la información reportada.

Finalmente, el equipo coordinador presenta en el capítulo de conclusiones los principales hallazgos identificados durante el proceso de seguimiento, así como aquellos aspectos que, por su relevancia para el análisis integral del ECI, se consideran de especial interés para la valoración que realiza la Honorable Corte Constitucional.

En mérito de lo expuesto, se somete a consideración de la Honorable Corte Constitucional el presente informe, elaborado de manera articulada entre las entidades del Gobierno Nacional, con fundamento en la metodología adoptada y en la información reportada por las entidades responsables de las acciones del Plan de Acción. Con ello, el Gobierno Nacional reitera su compromiso con la garantía efectiva de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado y con la implementación de medidas orientadas a contribuir a la superación del ECI.

1. Nodo: Componentes transversales y habilitantes de la política pública

1.1. Presupuesto

1.1.1. Introducción del componente

El presente componente desarrolla el análisis presupuestal de la Política Pública de Prevención, Protección, Atención y Reparación Integral a las Víctimas de Desplazamiento Forzado, en el marco de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. Desde la competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, este apartado se centra en el seguimiento a la programación, asignación y ejecución de los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a la implementación de la política, con énfasis en su consistencia, sostenibilidad y evolución en el tiempo.

El análisis se fundamenta en la información oficial reportada por las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN), a través de los sistemas y herramientas de seguimiento presupuestal vigentes, incluyendo los trazadores presupuestales y los mecanismos de registro en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación. En este sentido, el Ministerio realiza un seguimiento agregado de carácter financiero, orientado a verificar la adecuada identificación, marcación y reporte de los recursos asociados a la política, sin que ello implique competencias sobre la ejecución programática o la gestión operativa de las entidades responsables.

A partir de este enfoque, el componente presenta un balance de las apropiaciones y su evolución, la composición de las fuentes de financiación, así como los niveles de ejecución y sus principales variaciones. De igual forma, el análisis incorpora la identificación de brechas y rezagos desde una perspectiva presupuestal, entendidas como desalineaciones entre la asignación de recursos, su ejecución y las necesidades estimadas para la implementación de las medidas. Estos elementos constituyen insumos técnicos que contribuyen a la identificación de escenarios en los cuales podrían evidenciarse avances en la superación de fallas estructurales, así como a la comprensión de las condiciones que inciden en la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en determinados componentes, en el marco de las competencias de las entidades responsables.

Finalmente, se formulan consideraciones sobre la persistencia del ECI, con el fin de fortalecer la transparencia, la eficiencia del gasto y el impacto de la política en el goce efectivo de derechos de la población víctima.

1.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

En el marco de la Política Pública de Víctimas y en atención a las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, el Gobierno Nacional, a través de las entidades programadoras y ejecutoras de gasto, ha orientado sus esfuerzos al fortalecimiento de los procesos de planeación, programación y ejecución presupuestal. Estas acciones han permitido mejorar la focalización de los recursos hacia las medidas con mayores rezagos, así como avanzar en la articulación interinstitucional necesaria para garantizar la provisión oportuna y efectiva de la oferta institucional dirigida a la población víctima.

En este contexto, y en cumplimiento de las líneas de acción definidas en el CONPES 4031 de 2021 y mediante Auto 373 de 2016, requirió a la Unidad para las Víctimas, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación que, con estricta observancia del principio de coherencia: (a) Evalúen la dimensión del esfuerzo presupuestal necesario para cumplir con las

obligaciones a favor de la población víctima de desplazamiento forzado contenidas en las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011, atendiendo las advertencias de los organismos de control y la sociedad civil. (b) Determinen el ritmo con el cual darán cumplimiento a estas obligaciones. (c) Precises las fuentes y los mecanismos de consecución de los recursos, al igual que los respectivos componentes en los cuales se van a ejecutar. (d) Prevean un plan de contingencia en el evento de que los mecanismos y fuentes de recursos inicialmente designados sean insuficientes.

En el marco de estos ejercicios, se propuso la acción **1.1.1.1 (CONPES 4031 de 2021, línea de acción 13):** Elaborar y entregar, entre 2021 y 2031, 3 informes periódicos de actualización de los costos de la política de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, en cumplimiento de las solicitudes realizadas por la Corte Constitucional y de acuerdo con lo señalado en la línea de acción 4.35 del CONPES 4031. Actualmente, se cuenta con el último informe de actualización de costos, presentado en el año 2024

Como resultado y en cumplimiento de los informes periódicos establecido en la acción 1.1.1.1, durante el año 2024 se adelantó la actualización del costeo, con base en la metodología ajustada que incorpora las observaciones de la Corte Constitucional, los organismos de control y los actores de la sociedad civil. Esta actualización arrojó que para el período comprendido entre 2025 y 2031, el costo misional proyectado asciende a $66,2 billones de pesos, mientras que el gasto fijo financiado con recurso de funcionamiento e inversión del PGN alcanza los $16,2 billones de pesos, lo que da un total de $82,4 billones de pesos. Si a esto, se suman los costos proyectados en el Sistema General de Participaciones (SGP) para educación y los costos del Régimen Subsidiado en Salud (RSS), el costo total proyectado para los próximos siete años alcanza los $161,2 billones de pesos corrientes.

Este ejercicio de costeo de la Política de Prevención, Protección, Atención y Reparación Integral a las Víctimas1 se ha consolidado como una herramienta clave para superar falencias históricas identificadas en la estimación de necesidades y en la asignación de recursos. Su actualización periódica continuará fortaleciendo la consistencia técnica de la programación presupuestal, generar insumos para la toma de decisiones y contribuir a una mejor alineación entre las necesidades de la política y las disponibilidades fiscales, teniendo en cuenta que cada entidad compromete los recursos y prioriza de acuerdo con su autonomía presupuestal.

Como resultado del avance en la atención de las falencias estructurales identificadas, el Gobierno Nacional ha propuesto e implementado estrategias orientadas a consolidar la información presupuestal de funcionamiento e inversión. Para ello, se ha incorporado el cruce de políticas transversales y estrategias de consolidación se seguimiento a la ejecución presupuestal en distintos sistemas de información, entre ellos el Sistema de Información para Víctimas2, el aplicativo TRAZA3 y la Plataforma Integrada de Inversiones Públicas (PIIP). Esta integración ha fortalecido el seguimiento de la ejecución, proporcionando al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DNP insumos más precisos para la toma de decisiones, optimizando la asignación de recursos y promoviendo la transparencia.

Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 2421 de 2024, que modifica y actualizado la Ley 1448 de 2011, se ha creado la Comisión de Financiamiento para la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. En atención a esta nueva disposición, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como parte de las funciones y responsabilidades asignadas a dicha instancia, ha participado activamente en las diferentes sesiones y espacios de trabajo adelantados durante la vigencia 2025, ejerciendo además la presidencia de la Comisión. En el desarrollo de estas sesiones se han abordado temas relacionados con

---

1 Actividad establecida en el Plan de Acción

2 La orden quinta del Auto 219 de 2011, los informes semestralmente que se debe presentar al Congreso y el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación (Mensaje Presidencial), evidencian los esfuerzos de realizar un continuo y transparente seguimiento a los recursos que se destinan a la población víctima del conflicto armado. Dado que dicha política es multisectorial, esta tarea es compleja bajo las herramientas actuales

3 En cumplimiento de los artículos 219, 220 y 221 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP pone a disposición de las entidades el Aplicativo TRAZA, aplicativo en el cual, las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que a su vez tienen competencias en la ejecución de las políticas públicas para la atención de 1) los pueblos indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros y Rrom, 2) la construcción de paz y 3) la equidad para la mujer, registran información presupuestal de los gastos de funcionamiento de las políticas señaladas. Por otra parte, es importante recordar que, las entidades ejecutoras del PGN son responsables de la oportunidad, transparencia y calidad de la información reportada y su congruencia con lo registrado en el Aplicativo TRAZA.

las fuentes y usos de financiación de la política pública de víctimas, así como aspectos vinculados con la sostenibilidad fiscal y la articulación interinstitucional requerida para el avance del Plan Nacional de Financiación.

El Ministerio reconoce la importancia estratégica de la Comisión como espacio de articulación técnica e institucional para la evaluación y seguimiento de las necesidades de financiación de la política de víctimas, la cual se constituye como espacio fundamental para los avances las falencias identificadas que requieren acciones complementarias, así como respuestas de precisión de fuentes y mecanismos de financiamiento, generación de planes de contingencia cuando los recursos son insuficientes y la determinación de un ritmo para el cumplimiento de obligaciones

1.1.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

El presente análisis tiene como propósito evaluar en qué medida el comportamiento de la apropiación, modificación y ejecución del Presupuesto General de la Nación (PGN) para la vigencia 2025, en lo relativo a la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, contribuye a superar las fallas estructurales declaradas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. Para ello, se confrontan los datos presupuestales disponibles con cada una de las falencias recurrentemente señaladas en materia de financiamiento, programación, articulación interinstitucional y seguimiento.

Durante la vigencia 2025 el monto total del Presupuesto General de la Nación aprobado mediante Decreto 1523 de 20244 fue de $523 billones, de los cuales $12,5 billones eran contingentes, toda vez que su materialización dependía de la aprobación del Proyecto de Ley de Financiamiento No. 300 de 2024; En consecuencia, la apropiación vigente culminó el año en $510,47 billones. De esto, $319,8 billones corresponden a funcionamiento, $112,6 billones al servicio a la deuda y $78,1 billones a inversión. El PGN para 2025 fue de alrededor del 4% superior al de 2024, que fue de $502,5 billones. Sin embargo, dada la coyuntura fiscal presentada en este periodo se anunció una reducción presupuestal5 de $16,2 billones, lo que equivale al 3,1% de la vigencia. El recorte presupuestal se dividió en $13,1 billones de inversión y $3,1 billones de funcionamiento, frente al monto inicial presentado. Al respecto, es importante indicar que, si bien se realizaron las reducciones al presupuesto, en el marco del cumplimiento de la Política Publica de Atención y Reparación a las Víctimas, esta no fue objeto de reducciones equivalentes y se priorizó la inversión social, garantizando la estabilidad económica sin afectar la inversión social ni las prioridades del PND.

Atendiendo al integración del componente de presupuesto, sobre la convergencia con las fallas de asignación de recursos, para el año 2025, de los recursos apropiados, las entidades del orden nacional identificaron que $20,9 billones precios corrientes fueron destinados a la atención y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado que representan un 5,2% del PGN total sin deuda, de los cuales $2,2 billones son de funcionamiento sin Sistema General de Participaciones (SGP), $6,5 billones de inversión y $12,2 billones destinados del SGP Educación y recursos del PGN financian el Régimen Subsidiado en Salud de la población víctima. A continuación, se presentarán las apropiaciones, modificaciones, y ejecución de los recursos de 2025 destinados a la asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado.

Sobre los recursos destinados a la población desplazada durante el año 2025, de acuerdo con la información registrada por las entidades que tienen competencia en la ejecución de la política de víctimas, se identificó que la apropiación inicial del año fue de $20,7 billones y finalizó con $20,9 billones presentando una variación de 0,8%. Esta variación evidencia una programación presupuestal técnicamente consistente y estable durante la vigencia, teniendo en cuenta las dificultades y dinámicas fiscales del mismo año. La

4 "*Por medio del cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2025*"
5 Decreto 1484 de 2025 *"Por el cual se reducen unas apropiaciones en el Presupuesto General de la vigencia fiscal de 2025 y se dictan otras disposiciones"*

política de víctimas no requirió ajustes significativos, lo que refleja previsibilidad en la estimación de necesidades, disciplina en la gestión fiscal y cumplimiento del marco de gasto aprobado.

Las variaciones más relevantes se concentraron en el sector de Inclusión Social y Reconciliación, que aumentó 2,0 %, explicado principalmente por un incremento del 3,0 % en inversión, consolidándose como el sector con mayor peso relativo del 28,3 %. También se registraron aumentos porcentuales en el sector Interior, con un 12,2 % y en la inversión de Educación con 6,8 %. En contraste, sectores como Trabajo y Vivienda presentaron reducciones en funcionamiento, y Justicia una disminución en inversión, reflejando ajustes internos sin incidencia estructural en el cumplimento de la política.

Por su parte, los componentes de mayor peso —especialmente Salud y Protección Social (35,3 %) y el SGP de Educación— no presentaron variaciones. En conjunto, las modificaciones observadas responden a ajustes focalizados orientados a la gestión y ejecución, más que a cambios en la priorización estratégica de la política.

Tabla 4. Modificaciones presupuestales por Sector durante la ejecución de la vigencia 2025. (Actualización febrero de 2026) (Pesos Corrientes)

Sector	Tipo de gasto	Apropiación Inicial	Apropiación Final	Participación Apropiación Final	Var. %
Agricultura y Desarrollo Rural	Funcionamiento	80.203.570.290	81.618.393.588	0,4%	1,8%
	Inversión	596.434.164.515	594.681.235.014	2,8%	-0,3%
Total Agricultura y Desarrollo Rural		**676.637.734.805**	**676.299.628.601**	**3,2%**	**0,0%**
Comercio, Industria y Turismo	Funcionamiento	367.253.900	373.810.016	0,0%	1,8%
	Inversión	20.157.100.000	19.909.295.237	0,1%	-1,2%
Total Comercio, Industria y Turismo		**20.524.353.900**	**20.283.105.253**	**0,1%**	**-1,2%**
Cultura	Funcionamiento	-	-	0,0%	
	Inversión	1.228.136.867	1.228.136.867	0,0%	0,0%
Total Cultura		**1.228.136.867**	**1.228.136.867**	**0,0%**	**0,0%**
Defensa y Policía	Funcionamiento	-	-	0,0%	
Total Defensa y Policía		**-**	**-**	**0,0%**	
Educación	Inversión	197.093.832.385	210.576.986.083	1,0%	6,8%
	SGP	4.907.744.367.261	4.907.744.367.261	23,5%	0,0%
Total Educación		**5.104.838.199.646**	**5.118.321.353.344**	**24,5%**	**0,3%**
Fiscalía	Funcionamiento	147.940.868.585	146.696.880.406	0,7%	-0,8%
	Inversión	975.870.400	975.870.400	0,0%	0,0%
Total Fiscalía		**148.916.738.985**	**147.672.750.806**	**0,7%**	**-0,8%**
Hacienda	Funcionamiento	-	-	0,0%	
Total Hacienda		**-**	**-**	**0,0%**	
Igualdad y Equidad	Inversión	374.297.523.480	374.297.523.480	1,8%	0,0%
Total Igualdad y Equidad		**374.297.523.480**	**374.297.523.480**	**1,8%**	**0,0%**

Sector	Tipo de gasto	Apropiación Inicial	Apropiación Final	Participación Apropiación Final	Var. %
Inclusión Social y Reconciliación	Funcionamiento	1.673.886.103.486	1.662.608.757.854	8,0%	-0,7%
	Inversión	4.110.359.115.852	4.235.509.105.757	20,3%	3,0%
Total Inclusión Social y Reconciliación		**5.784.245.219.339**	**5.898.117.863.611**	**28,3%**	**2,0%**
Interior	Funcionamiento	94.841.510.250	106.710.759.620	0,5%	12,5%
	Inversión	2.700.000.000	2.700.000.000	0,0%	0,0%
Total Interior		**97.541.510.250**	**109.410.759.620**	**0,5%**	**12,2%**
Justicia y del Derecho	Funcionamiento	13.376.385.000	14.490.436.369	0,1%	8,3%
	Inversión	18.585.818.713	17.108.738.086	0,1%	-7,9%
Total Justicia y del Derecho		**31.962.203.713**	**31.599.174.455**	**0,2%**	**-1,1%**
Organismos de Control	Funcionamiento	56.066.398.834	55.889.313.951	0,3%	-0,3%
	Inversión	4.039.660.000	4.039.660.000	0,0%	0,0%
Total Organismo de Control		**60.106.058.834**	**59.928.973.951**	**0,3%**	**-0,3%**
Planeación	Funcionamiento	527.981.970	555.770.846	0,0%	5,3%
Total Planeación		**527.981.970**	**555.770.846**	**0,0%**	**5,3%**
Presidencia	Funcionamiento	-	-	0,0%	
Total Presidencia		**-**	**-**	**0,0%**	
Rama Judicial	Funcionamiento	95.728.710.894	104.029.700.909	0,5%	8,7%
Total Rama Judicial		**95.728.710.894**	**104.029.700.909**	**0,5%**	**8,7%**
Registraduría	Funcionamiento	913.471.123	1.136.978.666	0,0%	24,5%
	Inversión	-	17.464.119.964	0,1%	
Total Registraduría		**913.471.123**	**18.601.098.630**	**0,1%**	**1936,3%**
Relaciones Exteriores	Inversión	-	3.130.000.000	0,0%	
Total Relaciones Exteriores		**-**	**3.130.000.000**	**0,0%**	
Salud y Protección Social	Funcionamiento	30.416.346.167	30.416.346.167	0,1%	0,0%
	Inversión	32.200.260.691	32.200.260.691	0,2%	0,0%
	SGP	7.297.996.050.425	7.297.996.050.425	35,0%	0,0%
Total Salud y Protección Social		**7.360.612.657.283**	**7.360.612.657.283**	**35,3%**	**0,0%**
Trabajo	Funcionamiento	126.591.851	110.946.309	0,0%	-12,4%
	Inversión	126.389.379.059	126.389.379.059	0,6%	0,0%
Total Trabajo		**126.515.970.910**	**126.500.325.368**	**0,6%**	**0,0%**
Vivienda, Ciudad y Territorio	Funcionamiento	1.226.245.266	1.086.514.638	0,0%	-11,4%
	Inversión	819.370.000.000	819.370.000.000	3,9%	0,0%
Total Vivienda, Ciudad y Territorio		**820.596.245.266**	**820.456.514.638**	**3,9%**	**0,0%**

Sector	Tipo de gasto	Apropiación Inicial	Apropiación Final	Participación Apropiación Final	Var. %
Total general		20.705.192.717.265	20.871.045.337.664	100%	0,8%

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP. Datos actualizados a febrero de 2026. Es conveniente aclarar que en los casos donde hay ausencia de datos, responde al no registro de información por parte de las entidades en los sistemas de información destinados por DNP – PIIP, y MHCP - TRAZA.

Analizando únicamente los recursos de funcionamiento, pasaron de $2,195 billones en la apropiación inicial a $2,205 billones en la apropiación final, lo que representa un incremento agregado cercano al 0,4 %. Este comportamiento confirma que, al igual que el total de la política, el **componente operativo presentó alta estabilidad durante la vigencia**.

Las variaciones más relevantes en funcionamiento se concentraron en el sector Interior, que aumentó 12,5 % (de $94.841 millones a $106.711 millones), y en la Rama Judicial, con un crecimiento de 8,7 % (de $95.729 millones a $104.030 millones). También se observó un incremento en Justicia y del Derecho de 8,3 % y en Planeación de 5,3 %. En contraste, se registraron reducciones en Trabajo (-12,4 %), Vivienda (-11,4 %) y Fiscalía (-0,8 %), lo que evidencia ajustes administrativos focalizados.

Por su parte, los recursos de inversión pasaron de aproximadamente $6,3 billones en la apropiación inicial a cerca de $6,5 billones en la apropiación final, lo que representa un incremento agregado cercano al 2 %. Este comportamiento refleja estabilidad en el componente programático de la política, además mostrando un esfuerzo presupuestal para la inversión en cumplimiento de la política de victimas

En conjunto, las variaciones evidencian reasignaciones focalizadas al interior del componente de inversión, sin afectar la estructura general del gasto, la cual se mantuvo estable y con tendencia creciente pese a las modificaciones efectuadas durante la ejecución presupuestal de las entidades del PGN.

Esfuerzo presupuestal adicional para la atención de víctimas en el marco de la Declaración de Conmoción Interior del Catatumbo.

En el contexto de la emergencia declarada mediante el Decreto 062 de 2025 en la región del Catatumbo, el Gobierno Nacional gestionó recursos extraordinarios a través del Decreto 274 de 2025, liquidado mediante el Decreto 359 de 2025, con el fin de atender las necesidades humanitarias y de protección de la población afectada, entre la cual se encuentra un número significativo de víctimas de desplazamiento forzado.

De acuerdo con el seguimiento presupuestal, el monto inicialmente aprobado para esta conmoción ascendió a $2,7 billones. No obstante, como resultado del ajuste fiscal general aplicado mediante el Decreto 1484 de 2025, se redujo un total de $735 mil millones, dejando una apropiación definitiva de $2,1 billones. A pesar de esta reducción, el nivel de ejecución fue significativo. Al cierre de la vigencia 2025 se registraron compromisos por $1,9 billones (96,4% de la apropiación definitiva), obligaciones por $1,1 billones y pagos efectivos por $1,1 billones. El seguimiento de ejecución presupuestal, a alcanzado un monto total utilizado de $1,9 billones, lo que equivale al 96,4% del presupuesto definitivo, demostrando un esfuerzo fiscal y presupuestal en atención a las víctimas de la emergencia humanitaria, con una alta ejecución de las mismas.

Dentro de estos recursos extraordinarios, se destacan las adiciones realizadas a favor de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y del Ministerio de Educación Nacional, las cuales fueron solicitadas expresamente por dichas entidades para cubrir necesidades derivadas del desplazamiento masivo y la atención humanitaria a la población víctima. Estas adiciones representan un esfuerzo presupuestal focalizado que complementa los recursos ordinarios de la política de víctimas y demuestra la capacidad del Estado para asignar partidas adicionales en contextos de emergencia, incluso en un año de restricción fiscal.

En consecuencia, el componente presupuestal de la respuesta a la emergencia del Catatumbo evidencia que, pese a los recortes generales, se logró preservar y ejecutar en alta proporción los recursos destinados a la atención de la población víctima de desplazamiento, lo cual constituye un avance significativo en la

superación de las falencias estructurales relacionadas con la insuficiencia de recursos y la falta de previsibilidad en situaciones críticas.

1.1.4. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente.

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
1.1.1.1	Actualizar cada 3 años entre 2021 y 2031, el costeo de la política de prevención protección, atención y reparación integral a las víctimas en cumplimiento de las solicitudes realizadas por la Corte Constitucional y de acuerdo con lo señalado en la línea de acción 13 del CONPES 4031.	Cambio en la redacción y periodicidad de la actualización de costeo	En concertación con el DNP, se propone realizar el ajuste para que la temporalidad sea definida como *periódica* y no trienal, adaptando la metodología y avances según las condiciones del cumplimiento de política pública.

En ese sentido, se propone la siguiente acción:

Acción	Relación IGED	Articulación
Acción de Gestión: "Elaborar y entregar, durante el periodo 2021 y 2031, 3 informes de análisis y actualización de los costos de la política de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, en cumplimiento de las solicitudes realizadas por la Corte Constitucional y de acuerdo con lo señalado en la línea de acción 4,35 del CONPES 4031".	Acción de Gestión transversal. Al ser una acción presupuestal, tiene relación con todos los Indicadores IGED	No presenta coordinación necesaria con otra acción de impacto de otro componente, para su cumplimiento.

1.1.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

En este contexto, el compromiso consignado en el CONPES 4031 de 2021, que establece la actualización periódica de costos de la política pública de atención y reparación a las víctimas, así como las apuestas del PND 2022-2026 en materia de reparación efectiva e integral, constituyen herramientas clave para cerrar las brechas identificadas. La ejecución de estas acciones, junto con la consolidación de información presupuestal en los distintos sistemas de información y la articulación de políticas transversales para víctimas y comunidades étnicas, ha permitido mejorar el seguimiento, focalizar el gasto y fortalecer la coordinación interinstitucional.

Se han registrado avances significativos en la implementación de medidas orientadas a superar las falencias identificadas por la Corte Constitucional. El fortalecimiento de la trazabilidad presupuestal, la priorización de acciones con criterios de costo-efectividad y sostenibilidad, y la mejora en la gestión de recursos han permitido optimizar la ejecución en componentes clave y cerrar brechas en sectores estratégicos para las víctimas. Estos progresos constituyen una base sólida para avanzar hacia la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI).

Se solicita a la Corte Constitucional que, en su análisis, tenga en cuenta el esfuerzo fiscal realizado por el Gobierno Nacional, en coordinación con las entidades competentes, reflejado en la priorización de recursos para la ejecución de la Política Pública de Prevención, Protección, Atención y Reparación Integral a las Víctimas de Desplazamiento Forzado, así como la respuesta oportuna a las acciones relacionadas a la declaración de conmoción interior en la Región del Catatumbo, con su respectivo esfuerzo fiscal y de adición presupuestal priorizada.

Aunado a esto, dicho esfuerzo también se evidencia en la actualización periódica del costeo de la Política Pública de Víctimas y en el seguimiento permanente a la ejecución del presupuesto en las herramientas como los Trazadores Presupuestales mediante el SIIF, TRAZA y la PIIP, que permiten garantizar la trazabilidad de los recursos, optimizar su ejecución y ajustes en la toma de decisión. De igual forma, el

Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DNP, en las disposiciones generales de las leyes anuales de Presupuesto, han incluido artículos para que las Entidades prioricen la ejecución de sus respectivos presupuestos[6] en la atención de la población víctima, la población en situación de desplazamiento forzado, la población étnica víctima de desplazamiento, beneficiarios de sentencias de restitución de tierras, en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011[7], actualizada con la Ley 2421 de 2024[8] y a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de Seguimiento, así como en la Ley 2559 de 2025[9], en sus artículos 45, 46 y 47 sobre la priorización para la vigencia 2026 en la ejecución de sus respectivos presupuestos en el cumplimiento de la Política Pública de Víctimas.

1.1.6. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Plan de Acción ECI 2026
Anexo 2. Detalle Gasto Social 2000-2026
Anexo 3. Blance Fiscal GNC 2004-2026 (Mensual y Trimestral)
Anexo 4. Base Estandarizada MHCP-DNP

6 Circular Conjunta No. 0005-4, del 19 de febrero de 2024 (DNP y MHCP) y Circular Externa No. 009 de febrero de 2024.
7 "*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*".
8 "*Por la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno*".
9 por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2026.

1.2. Nación Territorio

1.2.1. Introducción del componente

En seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, el componente Nación–Territorio se ha consolidado como uno de los ejes fundamentales para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), al constituir un elemento clave en la articulación entre el nivel nacional y las entidades territoriales, indispensable para garantizar la atención, asistencia, reparación integral, prevención, protección, garantías de no repetición, verdad y justicia a la población víctima de desplazamiento forzado.

En consecuencia, el presente capítulo expone ante la Sala Especial de Seguimiento de la Honorable Corte Constitucional los avances, ajustes normativos, desafíos y acciones institucionales adelantadas por el Gobierno Nacional, orientadas a fortalecer la articulación entre los niveles nacional y territorial, así como a superar las falencias y obstáculos identificados en materia de coordinación interinstitucional.

En este sentido, es preciso señalar que, la Ley 2421 de 2024, mediante la cual se modifica la Ley 1448 de 2011, introduce cambios estructurales en la política pública de víctimas, particularmente a través de los artículos 50, 62 y 72, que crean la Estrategia Integral de Intervención Territorial (EIIT), la cual se plantea como un modelo de planeación estratégica diseñado para fortalecer la gobernanza local mediante la articulación armónica de la oferta institucional nacional y territorial en favor de las víctimas, esta iniciativa es liderada por el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) con el soporte técnico de la Unidad para las Víctimas (UARIV), operando bajo los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Su estructura se fundamenta en tres ejes principales: la planificación nacional para reducir la fragmentación institucional, la asistencia técnica para fomentar la autonomía de los entes territoriales y la gestión eficiente de la oferta para garantizar el goce efectivo de derechos. Además, integra componentes transversales de participación ciudadana y sistemas de información robustos que aseguran que las intervenciones respondan a las realidades étnicas, culturales y geográficas de cada región.

Así mismo, en línea con estos avances, se destaca la expedición del CONPES 4180 de 2025– Política de Soluciones Duraderas para Víctimas de Desplazamiento Forzado, como instrumento para fortalecer la superación de las barreras que afectan la reconstrucción de los proyectos de vida de la población víctima.

Ahora bien, pese a los avances, persisten desafíos en la implementación territorial de la política pública de víctimas, especialmente en materia de coordinación interinstitucional, corresponsabilidad entre los niveles de gobierno e interoperabilidad y armonización de los sistemas de información. En este sentido el DPS, la Unidad para las Víctimas, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y las demás entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), avanzan en la construcción e implementación de la reglamentación de la EIIT, mediante acciones orientadas a fortalecer la articulación Nación–Territorio y la implementación efectiva de la política pública de víctimas. Bajo esa perspectiva, a continuación, se desarrolla los avances, acciones y retos identificados en relación con el nodo Nación–Territorio para la vigencia 2025.

1.2.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

A continuación, se exponen las falencias identificadas por la Corte Constitucional en el componente de Nación-Territorio, y las acciones implementadas en la vigencia 2025 en articulación con las entidades que conforman el Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial (EIATT).

Falencia: Baja convergencia entre las competencias de las EENN y las EETT, sumado a una falta de integralidad de la oferta nacional.

Acción 1.2.1.1: *Ajustar el Decreto 2460 de 2015, que reglamenta la Estrategia de Corresponsabilidad, con el propósito de precisar y optimizar el alcance y la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los tres niveles de gobierno.*

Como se ha señalado en los Autos de Seguimiento 373 de 2016 y 756 de 2021 de la Corte Constitucional, persisten deficiencias en la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales, relacionadas con la rigidez de los mecanismos de articulación, la limitada aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia y la existencia de barreras sistemáticas que afectan el goce efectivo de derechos de la población víctima.

Estas dificultades evidenciaron la necesidad de modificar, adicionar y derogar disposiciones del Decreto 2460 de 2015. En consecuencia, se modificaron 14 artículos, se adicionaron 6 artículos nuevos y se derogaron 9 artículos, con el fin de fortalecer la Estrategia de Corresponsabilidad, mejorar la armonización de la política pública en el territorio y sentar las bases para la transición hacia la EIIT, la cual se sustenta jurídicamente en la modificación de la Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2421 de 2024.

En este sentido, se ha avanzado en la revisión de los artículos 50 y 62 de la Ley 2421 de 2024, para la construcción de la EIIT identificando las acciones necesarias en cuanto a la estructuración del sistema de corresponsabilidad, estableciendo los avances que se han realizado por parte de la UARIV, en la implementación eficiente de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, establecidos en la norma.

En particular, se prevé que los instrumentos jurídicos derivados de la reglamentación de la Ley 2421 de 2024, especialmente aquellos relacionados con la articulación y coordinación Nación–Territorio, contribuyan a superar las falencias identificadas. A partir de lo expuesto, resulta relevante destacar el trabajo adelantado por la Unidad para las Víctimas UARIV en la construcción y consolidación del documento técnico remitido al DPS en octubre de 2025, mediante el cual se presentó la propuesta de la EIIT, como insumo para el proceso de reglamentación y fortalecimiento de los mecanismos de articulación institucional y territorial.

Dicha propuesta define la EIIT como un proceso de planeación y coordinación estratégica orientado a fortalecer la gobernanza territorial mediante la articulación de la oferta institucional nacional, departamental y municipal. Sus componentes estructurales más relevantes incluyen la Planificación y Coordinación Nacional (con Intervenciones Integrales Nacionales para territorios prioritarios), la Asistencia Técnica Territorial a través del EIATT para armonizar los instrumentos de planeación, y la Gestión de Oferta con enfoque en soluciones duraderas.

El alcance de la EIIT abarca desde "intervenciones integrales nacionales" en zonas con bajas capacidades de respuesta, hasta procesos autónomos liderados por los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT), priorizando siempre un enfoque de soluciones duraderas para superar la vulnerabilidad del desplazamiento forzado. El objetivo central es lograr la estabilización socioeconómica de las víctimas a través del fomento al empleo, el emprendimiento y el mejoramiento del hábitat, armonizando los planes de desarrollo local con mandatos judiciales y metas nacionales. Para verificar la efectividad de estas acciones, la estrategia se apoya en herramientas técnicas como los indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED) y la medición de la Superación de la Situación de Vulnerabilidad (SSV), garantizando un seguimiento basado en datos y resultados. La propuesta busca transformar la gestión pública para transitar de asistencias temporales hacia una reparación integral y transformadora que fortalezca el tejido social en los territorios.

Esta propuesta contribuye directamente a la superación de la falencia de baja convergencia entre competencias nacionales y territoriales, así como a la falta de integralidad de la oferta, al promover un cambio de enfoque de una gestión fragmentada hacia una gestión integral del territorio, donde la Nación y las entidades territoriales concurran de manera coordinada y corresponsable. De esta forma, fortalece los mecanismos de articulación institucional y sienta bases técnicas sólidas para la reglamentación de la EIIT.

En este contexto, a continuación, se presentan las actividades desarrolladas durante la vigencia 2025:

(I) Proyecto de modificación de la Estrategia de Corresponsabilidad/ transición a la Estrategia Integral de Intervención Territorial.

Las gestiones iniciaron con la actualización de la Estrategia de Corresponsabilidad (Decreto 2460 de 2015), cuyo borrador fue radicado ante el DPS en octubre de 2024. Sin embargo, tras la expedición de la Ley 2421 de 2024, se identificó la necesidad de armonizar esta normativa con la nueva EIIT, lo que llevó a la decisión técnica en abril de 2025 de suspender el trámite del decreto original para integrarlo estructuralmente al diseño de la EIIT. Como resultado de esta transición, la UARIV entregó al DPS en octubre de 2025 la propuesta borrador de la EIIT.

El avance se manifiesta en un proceso de articulación interinstitucional liderado por el DPS desde septiembre de 2025, el cual incluye mesas de trabajo con el DNP, el Ministerio del Interior y organismos de cooperación internacional. En este sentido, se busca consolidar una hoja de ruta definitiva que trascienda los diálogos programáticos hacia instrumentos jurídicos operativos, asegurando la convergencia con otros compromisos como el CONPES 4180 de Soluciones Duraderas y las órdenes de la Corte Constitucional en el marco del ECI.

En ese contexto, se busca la reglamentación del artículo 50 de la Ley 2421 de 2024 que establece bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, la articulación de la oferta pública nacional, departamental, distrital y municipal en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

La Ley 2421 de 2024 consolida un marco normativo orientado a la estabilización socioeconómica de la población víctima, mediante la implementación del enfoque de soluciones duraderas y transformadoras, con especial énfasis en los territorios más afectados y con menores capacidades institucionales. Para ello, incorpora un enfoque de equidad territorial que considera criterios orientadores como la capacidad fiscal, el índice de necesidades básicas insatisfechas, la presión demográfica de víctimas y las condiciones especiales de afectación de cada territorio, con el propósito de promover una distribución equilibrada de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno y fortalecer los principios de corresponsabilidad. A continuación, se identifican las modificaciones introducidas por este cambio normativo que deberán reflejarse y/o ser incluidas en la EIIT.

Tabla 5. Modificaciones Ley 2421 de 2024 que impactan directamente la EIIT

Modificaciones Ley 2421 de 2024 que impactan directamente la EIIT		
Ley 2421 2024	**Eje Fundamental**	**Descripción / Alcance**
Art. 12.	Coordinación armónica y articulación interinstitucional.	Define una ruta obligatoria de articulación interinstitucional para garantizar coherencia y complementariedad entre entidades nacionales y territoriales.
Art. 50	Coordinación y Articulación Nación Territorio	El Sector de la Inclusión Social y Reconciliación en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en articulación con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, diseñará con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Constitución Política, una Estrategia Integral de Intervención Territorial que permita articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales, en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral para víctimas.
Arts. 62 y 65	Estrategia integral de intervención territorial de soluciones duraderas y oferta institucional.	Establece una oferta programática que incluye empleo, educación, salud, vivienda, acceso a tierras, alimentación y habitabilidad, conectando la atención inmediata con la estabilización y la reparación integral.
Art. 66	Priorización de medidas de reparación colectiva y planes de retornos en la reforma rural integral.	Vincula la estrategia con la reparación colectiva y la reforma rural integral, asegurando impactos transformadores en los territorios más afectados por la violencia.

Arts. 69 y 70	Socialización de los planes de acción territorial y fortalecimiento de las capacidades administrativas de las mesas de participación de victimas	Garantiza la socialización de los Planes de Acción Territorial y refuerza la infraestructura participativa mediante la asignación de espacios físicos exclusivos para las Mesas de Víctimas.
Art. 76	De las funciones de las entidades territoriales.	Establece que los gobiernos locales tienen la responsabilidad de diseñar e implementar la estrategia en su jurisdicción, con apoyo financiero y técnico del nivel nacional.

En este orden de ideas, el artículo 50 de la Ley 2421 de 2024 establece que el liderazgo en el diseño y la construcción de la EIIT corresponde al DPS, en articulación de la UARIV. En atención a ello, se proyecta que, para la siguiente vigencia, el DPS sea la entidad responsable del reporte de avances y resultados de la EIIT.

Las acciones adelantadas por la UARIV en el marco del proceso de ajuste al Decreto 2460 de 2015 y la construcción de la EIIT en cumplimiento del artículo 50 y 62 de la Ley 2421 de 2024, han contribuido a mitigar las falencias identificadas por la H. Corte Constitucional en materia de articulación entre los niveles nacional y territorial y de integralidad de la oferta institucional. El proceso de concertación normativa desarrollado durante la vigencia 2025 permitió definir con mayor claridad los roles y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno, fortaleciendo la coherencia entre los instrumentos de planeación sectorial y territorial, con el propósito de garantizar una respuesta más integral y efectiva a las necesidades de la población víctima.

De igual forma, el proceso ha incorporado los lineamientos jurisprudenciales derivados de los Autos 373 de 2016, 756 de 2021 y 310 de 2023 integrando dimensiones técnicas, operativas y presupuestales de la oferta institucional, con el propósito de garantizar una intervención más coordinada, equitativa y efectiva en lo relacionado con la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas bajo un enfoque multinivel, territorial y diferencial.

(II) Desafíos observados para la Implementación Efectiva de la Estrategia Integral de Intervención Territorial (EIIT).

En cumplimiento de los lineamientos fijados por la H. Corte Constitucional en el seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), particularmente en los Autos 373 de 2016 y 756 de 2021, se advierte la persistencia de desafíos estructurales que deben ser superados para garantizar una coordinación efectiva entre la Nación y el Territorio, así como la plena garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

Dentro de este marco, los retos identificados por el Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial (EIATT) se orientan a dar respuesta a las exigencias de la Corte. Estos desafíos, principalmente relacionados con la articulación institucional y las barreras administrativas, han orientado la definición de acciones concretas para la vigencia 2026, entre las que se destacan:

- El fortalecimiento de la coordinación basada en los ciclos de planeación territorial, liderado por el DPS y el DNP, para que el nivel nacional conozca oportunamente las necesidades territoriales y complemente la oferta institucional.
- El diseño e implementación de rutas procedimentales claras para la aplicación de los principios de subsidiariedad, concurrencia y corresponsabilidad, bajo la responsabilidad compartida entre DPS y UARIV.
- La armonización entre los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) y los Planes de Acción Territorial (PAT), con acompañamiento del DNP y el Ministerio del Interior.
- La eliminación de barreras administrativas mediante la simplificación de rutas de acceso y la implementación de la Estrategia de Asistencia Técnica Territorial Diferenciada, a cargo del Ministerio del Interior.
- La consolidación de disposiciones normativas vinculantes a través de la reglamentación de la EIIT, liderada por el DPS.

(III) CONPES 4081 de 2025 - Soluciones Duraderes para Población Desplazada

Para fortalecer la política pública de víctimas y avanzar en la superación de la vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado, durante la vigencia 2025 se consolidó el documento CONPES 4180 de 2025 mediante un ejercicio participativo de expertos, población víctima, instituciones y sociedad civil. El proceso permitió identificar problemáticas estructurales, enfoques innovadores, vacíos institucionales y expectativas de la población desplazada, acorde con las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" (Ley 2294 de 2023), que incorpora explícitamente el enfoque de Soluciones Duraderas como eje de la estabilización socioeconómica de las víctimas. El Plan reconoce el carácter prolongado del desplazamiento y plantea articular la política de víctimas con vivienda, generación de ingresos, tierras, superación de la pobreza y paz total, con enfoque territorial y étnico.

La formulación y expedición del CONPES de Soluciones Duraderas no constituye, en estricto sentido, una actividad de la Acción 1.2.1.1; se presenta en este apartado por ser una acción estratégica del Gobierno nacional orientada a superar la baja convergencia entre las competencias nacionales y territoriales y la falta de integralidad de la oferta. Al expedirse el CONPES y decantarse las discusiones para materializar la EIIT prevista en la Ley 2421 de 2024, se evidenció su convergencia con los mandatos de reglamentación.

Como se indicó en la respuesta al Auto 711 de 2025 de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, el CONPES 4180 tiene un enfoque específico dirigido a la población desplazada en condiciones de vulnerabilidad. En contraste, el CONPES 4031 de 2021 tiene un alcance más amplio, abarcando a todas las víctimas del conflicto armado interno, en todas las etapas de la ruta de asistencia, atención y reparación integral, por ello, el CONPES de Soluciones Duraderas complementa dicho documento.

Durante la construcción del CONPES 4180, entre el 18 de febrero y el 13 de marzo de 2025, se realizaron catorce (14) encuentros territoriales en ciudades priorizadas del país, que reunieron a 1.061 participantes, con amplia participación de organizaciones sociales, comunitarias y de víctimas. El 60% fueron mujeres, reflejando su papel activo en los procesos de construcción participativa de política pública y la incidencia diferenciada del desplazamiento forzado en esta población (Ver anexo 3. Caracterización de participantes 14 Encuentros Territoriales).

De los 1.061 participantes, la mayor proporción correspondió a organizaciones de víctimas (456) y a las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas (145), lo que reafirma el papel central de esta población. En menor proporción, participaron las Juntas de Acción Comunal (84), organizaciones de Derechos Humanos (93) y de Paz (91), evidenciando una participación plural y de actores comunitarios, sociales e institucionales del territorio. (Ver anexo 3. Caracterización de participantes 14 Encuentros Territoriales).

Expedición Política de Soluciones Duraderas

El 30 de diciembre de 2025, el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, aprobó el Documento CONPES 4180 *"Política de Soluciones Duraderas para Víctimas de Desplazamiento Forzado"*, que establece una política pública integral para superar las barreras institucionales, socioeconómicas y culturales que enfrentan las víctimas del desplazamiento forzado en el país. Con un horizonte de implementación hasta 2035; tiene como objetivo garantizar soluciones duraderas dirigidas a la reconstrucción de proyectos de vida dignos, la integración sostenible en las comunidades de acogida y la superación de la vulnerabilidad de la población desplazada.

El CONPES 4180 de 2025 se constituye como el instrumento de política pública mediante el cual el Estado colombiano adopta, por primera vez, una estrategia específica orientada a superar de manera progresiva y sostenible de las barreras institucionales, socioeconómicas, culturales y de revictimización que impiden a la población desplazada reconstruir sus proyectos de vida y ejercer plenamente su ciudadanía, complementando la Política Nacional de Víctimas -PPV (CONPES 4031 de 2021).

La política se fundamenta en el reconocimiento del desplazamiento forzado en Colombia como un fenómeno prolongado, con efectos multidimensionales y territoriales, cuya superación no se resuelve únicamente mediante medidas de asistencia, atención o reparación administrativa, sino que requiere

intervenciones de estabilización socioeconómica y la integración sostenible de la población afectada. Esta política adopta el enfoque de soluciones duraderas definido por el marco IASC[10], según el cual una persona desplazada alcanza una solución duradera cuando deja de requerir asistencia y protección específicas asociadas a su condición y puede ejercer sus derechos en condiciones de igualdad, en los escenarios de retorno, reubicación o integración local.

En el contexto colombiano, la política propone transitar de modelos predominantemente asistencialistas hacia estrategias de estabilización socioeconómica sostenibles, con un enfoque territorial, Inter sistémico y comunitario. Para ello prioriza cinco elementos catalizadores interdependientes asociados a derechos, componentes y dimensiones de la Política Pública de Víctimas: generación de ingresos, vivienda y hábitat, tierras y desarrollo rural, educación y salud, y cohesión social. De manera complementaria, promueve una acción estatal coherente y articulada entre niveles de gobierno, sectores y sistemas de política pública.

Plan de Acción y Seguimiento (PAS)

El Plan de Acción y Seguimiento (PAS) es un componente esencial del documento CONPES, diseñado para facilitar la implementación de las recomendaciones y estrategias. Se organiza a partir de objetivos claros, acciones concretas, responsables, plazos, estimación de recursos e indicadores de seguimiento, orientando de manera clara y sistemática el cumplimiento de los objetivos planteados.

El CONPES establece sesenta y seis (66) acciones, organizadas en doce (12) líneas de acción y tres (3) objetivos específicos, cuya implementación involucra a veinticuatro (24) entidades del orden nacional, incluidas entidades de la Rama Ejecutiva y la Defensoría del Pueblo. Adicionalmente, la política cuenta con un presupuesto indicativo de $10,16 billones, financiado mediante recursos sectoriales y mecanismos de corresponsabilidad, con participación destacada como el sector de vivienda e inclusión social. Su ejecución comprende el periodo 2026–2035, como apuesta de largo plazo para superar la vulnerabilidad prolongada, reducir la dependencia de la ayuda humanitaria y avanzar hacia soluciones duraderas en los escenarios de retorno, reubicación e integración local.

En este sentido, a través del CONPES se espera contribuir a ordenar la oferta institucional, priorizar intervenciones y fortalecer los mecanismos de seguimiento orientados a resultados, mediante la incorporación de metodologías de priorización territorial, medición y focalización basadas en información estadística y registros administrativos, que permiten identificar con mayor precisión los territorios y poblaciones con mayores niveles de rezago.

Acción 1.2.1.2: *Construir matrices de territorialización que permitan acercar la oferta nacional disponible al territorio y la población víctima para fortalecer su difusión, acceso e impulsar la aplicación de los principios de coordinación y concurrencia entre los diferentes niveles de gobierno, desde el análisis de los programas y proyectos que puedan sumarse a las apuestas departamentales y municipales incorporadas en los instrumentos de planeación territorial*

Durante la vigencia 2025 se adelantó la actualización de la matriz de oferta consolidada por la UARIV, herramienta que integra la oferta institucional de las entidades del SNARIV e incorpora las respectivas rutas de acceso. Esta acción fortalece la caracterización de la oferta institucional y constituye un insumo para la construcción de matrices de territorialización, al facilitar la identificación de bloqueos en el acceso a derechos y fortalecer los mecanismos de articulación Nación-Territorio en el marco de la implementación de soluciones duraderas y la superación del ECI.

Es importante señalar que, dentro de la ruta definida se ha identificado la necesidad de continuar con espacios de articulación entre el DNP y la UARIV, esto con el fin de unificar esfuerzos para la materialización de la EIIT, permitiendo mejorar la priorización y focalización de la oferta institucional hacia

10 El marco IASC hace referencia al Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente adoptado por el Inter-Agency Standing Committee (IASC), que es el principal mecanismo de coordinación humanitaria del sistema de Naciones Unidas y sus socios (agencias de la ONU, ONG internacionales y Movimiento de la Cruz Roja). El IASC (Inter-Agency Standing Committee) es una instancia interagencial creada en 1992 para coordinar la respuesta internacional a crisis humanitarias, especialmente en contextos de conflicto, violencia y desastres. Define estándares, principios y marcos conceptuales que orientan la acción humanitaria y de recuperación temprana a nivel global.

los territorios históricamente marginados, mediante la consolidación de un sistema de información robusto, interoperable y articulado entre el nivel nacional y territorial. De esta manera, se busca fortalecer la capacidad de respuesta institucional frente a las necesidades identificadas en los territorios, promoviendo intervenciones coordinadas y orientadas en el acceso a los derechos de la población víctima.

Para el Plan de Acción 2026, esta acción será ajustada con el fin de articularse con la acción 1.2.3.1, permitiendo el reconocimiento de las capacidades de las EETT y la racionalización y/o armonización de los sistemas de información efectuados mediante los distintos instrumentos y herramientas de seguimiento de la política pública de víctimas, consolidados en la matriz de territorialización. Asimismo, este ajuste facilitará una mejor aproximación de la oferta nacional y territorial para una adecuada planeación desde el enfoque de soluciones duraderas.

Este planteamiento conlleva diversos aspectos institucionales y operativos que deben ser considerados para su implementación. Los cuales contemplan, definir la manera en que se abordará el proceso de análisis y diagnóstico de los sistemas de información existentes que permita identificar el estado actual de las herramientas y sistemas tecnológicos, sus capacidades, limitaciones, niveles de interoperabilidad y posibilidades de ajuste, teniendo en cuenta que no todos se encuentran bajo la administración o competencia directa de la UARIV. En este escenario intervienen diferentes entidades del SNARIV. Asimismo, realizar un ejercicio de estimación y costeo de los ajustes, desarrollos o adecuaciones tecnológicas requeridas, con el fin de determinar la viabilidad financiera de las acciones propuestas y asegurar la asignación de los recursos necesarios para su implementación.

Falencia: Ausencia de una estrategia de intervención territorial que atienda características y procesos específicos de la PPV, incluyendo operación de instancias territoriales.

Acción 1.2.1.3 *Reformular la Estrategia de Asistencia Técnica Territorial atendiendo la heterogeneidad de las entidades territoriales, de manera que se generen y fortalezcan capacidades institucionales que conlleven el cumplimiento de la normatividad vigente*

Durante la vigencia 2025, el Ministerio del Interior lideró la construcción participativa de una propuesta de Estrategia de Asistencia Técnica Territorial Diferenciada, la cual fue presentada al Subcomité Nación–Territorio para observaciones y ajustes por parte de las entidades del SNARIV. Como resultado de este ejercicio de articulación interinstitucional, se formuló una propuesta orientada a fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de las entidades territoriales mediante mecanismos diferenciados de asesoría, acompañamiento, asistencia técnica, generación de lineamientos, fortalecimiento de capacidades y seguimiento, atendiendo las particularidades territoriales, las capacidades instaladas, las dinámicas del conflicto y los distintos niveles de desarrollo institucional.

Así mismo, durante la vigencia 2026 se pretende armonizar esta propuesta a los objetivos, diseño y puesta en marcha de la EIIT, liderada por el DPS y la UARIV con el propósito de armonizar instrumentos, evitar duplicidades y orientar la actualización de la acción hacia una fase de implementación.

Acción 1.2.2.2 *Evaluar y ajustar los espacios técnicos de articulación y coordinación territoriales de la Política Pública de Víctimas, teniendo en consideración aquellos escenarios habilitados desde otras políticas como prevención o paz*

En desarrollo de esta acción, durante la vigencia 2025 la UARIV diseñó e implementó la "*Cartilla de lineamientos para la conformación y operación de los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT)",* como instrumento técnico orientador dirigido a las entidades territoriales.

El propósito de la cartilla fue fortalecer el funcionamiento de los CTJT como instancias estratégicas de articulación y coordinación interinstitucional en la implementación de la Política Pública de Víctimas. Entre otros aspectos, el documento desarrolla:

- El marco normativo que sustenta su operación y articulación con la Estrategia de Corresponsabilidad.

- Los criterios para su conformación y funcionamiento, incluyendo roles, responsabilidades y competencias.
- Lineamientos para la planificación, seguimiento y toma de decisiones orientados a fortalecer la coordinación entre la oferta nacional y territorial.
- Recomendaciones para optimizar su articulación con los instrumentos de planeación territorial y otros espacios de coordinación intersectorial.

Como parte de su implementación, la UARIV adelantó un proceso de socialización, articulado con las asistencias técnicas territoriales. Este proceso buscó fortalecer la apropiación del documento en los territorios, permitiendo presentar su contenido, resolver inquietudes, recoger retroalimentación y promover su uso efectivo como herramienta práctica. Como resultado, durante la vigencia 2025, se realizaron 162 jornadas de asistencia técnica, dirigidas a funcionarios y contratistas de alcaldías y gobernaciones, con la participación de 1.076 entidades territoriales.

La implementación de la cartilla y su socialización contribuyeron al fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades territoriales, a una mejor comprensión de la función estratégica de los CTJT y al avance en la consolidación de espacios de coordinación más efectivos, alineados con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Los resultados de este ejercicio servirán de base para los ajustes y desarrollos previstos en la vigencia 2026, particularmente en el marco de la EIIT y del CONPES de Soluciones Duraderas.

Para el Plan de Acción 2026, esta acción será ajustada con el propósito de fortalecer la articulación de las instancias territoriales con otras políticas públicas, reconociendo que dicha integración constituye un elemento para avanzar en la materialización del enfoque de soluciones duraderas.

Falencia: Múltiples solicitudes de reportes a las EETT en herramientas de información y seguimiento que no reflejan el GED, adicional a la falta de armonización de los instrumentos de planeación territorial.

Acción 1.2.3.1 *Realizar una evaluación objetiva de las herramientas de información y seguimiento de la Política Pública de Víctimas, con el propósito de identificar oportunidades de fortalecimiento, simplificación e interoperabilidad, considerando las particularidades administrativas de las entidades territoriales*

Durante la vigencia 2025 se adelantaron acciones orientadas al fortalecimiento, simplificación e interoperabilidad de las herramientas de información y seguimiento administradas por el Ministerio del Interior, considerando las capacidades administrativas de las entidades territoriales. En este marco, se revisó el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno (RUSICST), herramienta mediante la cual se recopila información suministrada por alcaldías y gobernaciones para realizar seguimiento a la implementación territorial de la política pública, identificar avances institucionales y orientar procesos de asistencia técnica y articulación nación–territorio.

Como resultado de este ejercicio de evaluación, se identificó la necesidad de ajustar algunas preguntas del formulario con el propósito de armonizar sus contenidos con las disposiciones introducidas por la Ley 2421 de 2024, evitar duplicidades en la recolección de información y fortalecer el seguimiento a las obligaciones territoriales relacionadas con la participación efectiva de las víctimas.

En particular, se incorporaron ajustes en el Módulo 3 – Participación de Víctimas, incluyendo preguntas orientadas a verificar la implementación de acciones para el cumplimiento del Protocolo de Participación de la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (Resolución 3216 de 2024), así como la garantía de condiciones materiales para el funcionamiento de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas. Entre ellas, se incluyeron preguntas relacionadas con: i) la adopción de acciones dirigidas al cumplimiento del protocolo de participación de población NARP; ii) la certificación de las actividades efectivamente desarrolladas por las entidades territoriales; iii) la garantía de espacios físicos dotados para el funcionamiento de las mesas municipales y departamentales; y iv) la acreditación, mediante

soportes suscritos por las coordinaciones de las mesas, de la disponibilidad efectiva de dichos espacios. De manera complementaria, se fortaleció el módulo SIGO-PAT mediante la implementación de cuarenta y tres (43) mejoras técnicas, orientadas a optimizar su funcionalidad, usabilidad y alineación normativa. Entre los principales resultados se destaca un incremento cercano al 40% en la eficiencia de los tiempos de gestión, la actualización del tablero de control con alertas visuales para seguimiento, la reorganización de formularios para mejorar la gestión de la información y nueva funcionalidad del Principio de Publicidad.

Adicionalmente, se incorporaron ajustes orientados al cumplimiento de la Ley 2421 de 2024, especialmente en materia de enfoques diferenciales, reparación colectiva, retornos y reubicaciones, y seguimiento a sentencias de restitución de tierras. Estas acciones permitieron fortalecer la trazabilidad, continuidad histórica y eficiencia operativa de la plataforma, consolidando el SIGO-PAT como una herramienta estratégica para el seguimiento y articulación territorial de la Política Pública de Víctimas

Para la vigencia 2026, esta acción será ajustada y reformulada de manera que se articule con la acción 1.2.1.2, relacionada con la matriz de territorialización. En este proceso, se tendrá en cuenta que las herramientas objeto de análisis no solo corresponden a instrumentos para la identificación y gestión de la oferta institucional, sino también a mecanismos de reporte y seguimiento utilizados por las EETT, con el fin de promover una mayor articulación, optimizar los flujos de información y evitar la duplicidad de requerimientos.

Acción 1.2.3.2 *Una vez se cuente con el ajuste del Capítulo 3 y de la Sección 1 del Capítulo 3, Título 8, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1084 de 2015 Único Reglamentario Sector de Inclusión Social y Reconciliación, se realizarán alternativas metodológicas que permitan fortalecer la medición de los indicadores asociados a la Estrategia de Corresponsabilidad y la contribución de las entidades territoriales al Goce Efectivo de Derechos, la acción será liderada por el Ministerio del Interior en Coordinación con la Unidad para las Víctimas*.

Durante la vigencia 2025 no fue posible avanzar en la ejecución de la acción conforme a su formulación original, debido a que el supuesto técnico sobre el cual fue diseñada sufrió modificaciones sustanciales derivadas de la entrada en vigor de la Ley 2421 de 2024. En particular, el artículo 50 dispuso la construcción de una EIIT, liderada por el DPS y la UARIV, orientada, entre otros aspectos, a la articulación de la oferta pública territorial y a la estructuración del sistema de corresponsabilidad.

En ese contexto, se evidenció que el desarrollo de metodologías independientes para la medición de indicadores asociados a la corresponsabilidad territorial, tal como lo planteaba la redacción inicialmente para esta acción, podía generar duplicidad de instrumentos, superposición de competencias y cargas adicionales a las entidades territoriales. Lo anterior, hizo necesario revisar la pertinencia técnica de la acción y replantear su alcance a la luz del nuevo marco institucional y normativo.

El Gobierno nacional se encuentra en proceso de identificación de los esquemas interoperables y racionalizados de medición y seguimiento, orientados a resultados y al Goce Efectivo de Derechos de la población víctima. Para vigencia 2026 se propone el ajuste de la presente acción, armonizando la medición de la corresponsabilidad territorial con los instrumentos técnicos definidos en el marco de la EIIT, bajo el liderazgo de las entidades a las que la Ley 2421 de 2024 asignó dicha responsabilidad, manteniendo el acompañamiento del Ministerio del Interior en materia de articulación Nación- territorio

1.2.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

De acuerdo con el análisis realizado sobre las falencias identificadas y las acciones implementadas por el componente, se evidencia convergencia con la falla estructural relacionada con la débil articulación institucional. Esta convergencia se sustenta en la identificación de retos asociados a la coordinación entre actores, la armonización de procesos y la generación de mecanismos que permitan una respuesta más integral y efectiva en el marco de la política pública de atención y reparación a las víctimas.

En concordancia con la metodología de racionalización de las fallas estructurales, el abordaje de esta problemática trasciende las competencias exclusivas del componente y se enmarca en las acciones de articulación que deben ser promovidas y coordinadas a través del Subcomité Nación Territorio. En este

sentido, la gestión de los aspectos relacionados con la desarticulación institucional encuentra su principal escenario de análisis, seguimiento y fortalecimiento en dicho espacio, el cual es liderado por la UARIV - Subdirección Coordinación Nación Territorio – SCNT.

Bajo esta perspectiva, las acciones que adelante el componente para superar las dificultades identificadas deberá orientarse a garantizar la complementariedad, evitar duplicidades y contribuir de manera efectiva a la implementación de soluciones de carácter estructural. Estas acciones deberán desarrollarse de manera articulada con las estrategias impulsadas en el Subcomité, favoreciendo la generación de acuerdos, el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y la consolidación de mecanismos de gestión conjunta.

Lo anterior responde al propósito de la identificación de fallas estructurales, orientado a promover una comprensión integral de los desafíos institucionales y a fortalecer la acción coordinada del Gobierno nacional para avanzar en la superación de las condiciones que dieron origen al Estado de Cosas Inconstitucional.

1.2.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
1.2.1.1	**1.2.1.1** Ajustar el Decreto 2460 de 2015, que reglamenta la Estrategia de Corresponsabilidad, con el propósito de precisar y optimizar el alcance y la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los tres niveles de gobierno	**Propuesta de reformulación:** Formular lineamientos técnicos y metodológicos, en desarrollo de lo establecido en los artículos 50 y 62 de la Ley 2421 de 2024, para la construcción, puesta en marcha y seguimiento de la Estrategia Integral de Intervención Territorial con enfoque de Soluciones Duraderas, que orienten su articulación con los instrumentos de planeación territorial y sectorial existentes.	En el marco de las mesas de trabajo adelantadas con el DPS, la UARIV viene avanzando de manera articulada en la consolidación técnica y operativa de la EIIT con enfoque de Soluciones Duraderas, prevista en la reglamentación de la Ley 2421 de 2024. En este sentido, se han desarrollado espacios de articulación interinstitucional orientados a definir los lineamientos, mecanismos de coordinación y criterios de implementación territorial de la estrategia, con el propósito de fortalecer la respuesta institucional y promover procesos integrales de atención, asistencia y reparación para la población víctima. Así mismo, dichas mesas han permitido avanzar en la construcción de instrumentos técnicos y operativos para la implementación de acciones coordinadas entre la Nación y las entidades territoriales, priorizando intervenciones que contribuyan a la estabilización socioeconómica, la garantía de derechos y la consolidación de soluciones duraderas en los territorios. Finalmente, se continúa trabajando en la definición de los componentes estratégicos, metodológicos y de seguimiento que permitirán la puesta en marcha de la estrategia, conforme a lo establecido en el proceso de reglamentación de la Ley 2421 de 2024 que modifica el artículo 172 de la ley 1448 de 2011.

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
			Responsable: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social | Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
1.2.1.2 y 1.2.3.1	**1.2.1.2:** Construir matrices de territorialización que permitan acercar la oferta nacional disponible al territorio y la población víctima para fortalecer su difusión, acceso e impulsar la aplicación de los principios de coordinación y concurrencia entre los diferentes niveles de gobierno, desde el análisis de los programas y proyectos que puedan sumarse a las apuestas departamentales y municipales incorporadas en los instrumentos de planeación territorial. **1.2.3.1** Realizar una evaluación objetiva de las herramientas de información y seguimiento de la Política Pública de Víctimas, con el propósito de identificar oportunidades de fortalecimiento, simplificación e interoperabilidad, considerando las particularidades administrativas de las entidades territoriales.	**Propuesta de reformulación:** Realizar un análisis, diagnóstico y ajuste progresivo de las herramientas de información y de seguimiento de la Política Pública de Víctimas, mediante la implementación de los principios de corresponsabilidad, en el marco de la Estrategia Integral de Intervención Territorial de manera que el avance en la racionalización, simplificación y/o interoperabilidad de los sistemas de información fortalezca la articulación de la oferta territorial con la oferta nacional disponible.	Se ha identificado la necesidad de avanzar en procesos de racionalización, simplificación e interoperabilidad de los sistemas y herramientas de información asociados a la Política Pública de Víctimas, con el propósito de optimizar el flujo de información entre las entidades del SNARIV y las entidades territoriales, evitando duplicidades, fortaleciendo la trazabilidad de la información y mejorando los procesos de seguimiento y toma de decisiones para la generación de oferta. Responsable de reportar la acción: UARIV, en coadyuvancia con el Ministerio del Interior
1.2.1.3	**1.2.1.3** Reformular la Estrategia de Asistencia Técnica Territorial atendiendo la heterogeneidad de las entidades territoriales, de manera que se generen y fortalezcan capacidades institucionales que conlleven el cumplimiento de la normatividad vigente.	**Propuesta de reformulación.** 1.2.1.3 Implementar la Estrategia de Asistencia Técnica Territorial atendiendo la heterogeneidad de las entidades territoriales, de manera que se generen y fortalezcan capacidades institucionales que conlleven el cumplimiento de la normatividad vigente.	Se propone el ajuste de la acción, pasando de la fase de reformulación a implementación, dado que durante la vigencia 2025 se adelantó el proceso de estructuración, socialización y validación técnica y normativa de la Estrategia de Asistencia Técnica Territorial Diferenciada. Adicionalmente, en el marco del Nodo Nación–Territorio se definieron lineamientos para su puesta en marcha, seguimiento y evaluación. En consecuencia, para la vigencia 2026 corresponde avanzar en su ejecución, orientando acciones de fortalecimiento institucional a las entidades territoriales conforme a sus capacidades y particularidades, con el fin de mejorar el cumplimiento de la política pública de víctimas. Se mantiene como responsable el Ministerio del Interior, en articulación con las entidades del SNARIV.

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
1.2.2.2	**1.2.2.2** Evaluar y ajustar los espacios técnicos de articulación y coordinación territoriales de la Política Pública de Víctimas, teniendo en consideración aquellos escenarios habilitados desde otras políticas como prevención o paz.	**Propuesta de reformulación:** Diseñar lineamientos técnicos para ajustar los espacios técnicos de articulación y coordinación territoriales de la Política Pública de Víctimas, teniendo en consideración aquellos escenarios habilitados desde otras políticas como prevención o paz	Se propone ajustar la acción, con el propósito de fortalecer la articulación de las instancias territoriales con otras políticas públicas, reconociendo que dicha integración constituye un elemento para avanzar en la materialización del enfoque de soluciones duraderas. Este cambio responde a la necesidad de fortalecer criterios unificados que permitan armonizar dichos espacios con otros escenarios interinstitucionales existentes, evitando duplicidades y mejorando la eficiencia en la coordinación territorial. Dado que esta acción se relaciona directamente con la coordinación operativa del SNARIV y la gestión de escenarios interinstitucionales, se considera técnicamente procedente que la Unidad para las Víctimas asuma su liderazgo en la vigencia 2026, en coadyuvancia con el Ministerio del Interior y Departamento Nacional de Planeación.
1.2.3.1	**1.2.3.1** Realizar una evaluación objetiva de las herramientas de información y seguimiento de la Política Pública de Víctimas, con el propósito de identificar oportunidades de fortalecimiento, simplificación e interoperabilidad, considerando las particularidades administrativas de las entidades territoriales.	**Eliminar la acción.**	Se elimina la acción, toda vez que se subsume con la acción 1.2.1.2
1.2.3.2	**1.2.3.2** Una vez se cuente con el ajuste del Capítulo 3 y de la Sección 1 del Capítulo 3, Título 8, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1084 de 2015 Único Reglamentario Sector de Inclusión Social y Reconciliación, se realizarán alternativas metodológicas que permitan fortalecer la medición de los indicadores asociados a la Estrategia de Corresponsabilidad y la contribución de las entidades territoriales al Goce Efectivo de Derechos, la acción será liderada por el Ministerio del Interior en Coordinación con la Unidad para las Víctimas.	**Propuesta de redacción.** **1.2.3.2:** En atención a lo previsto en el artículo 172 de la Ley 2421 de 2024 y al desarrollo de la Estrategia Integral de Intervención Territorial – EIIT adoptada en el CONPES 4180 de 2025, se propone armonizar la medición de los indicadores asociados a la corresponsabilidad territorial y a la contribución de las entidades territoriales al Goce Efectivo de Derechos, integrándolos progresivamente a los instrumentos técnicos definidos en el marco de dicha Estrategia. En este proceso, el liderazgo técnico corresponderá prioritariamente al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y a la Unidad para las Víctimas, sin perjuicio del acompañamiento del Ministerio del Interior en materia de articulación nación-territorio, asistencia técnica territorial y fortalecimiento institucional. Así mismo, en el marco de sus competencias, la responsabilidad del Ministerio del Interior se circunscribirá a la	Se propone ajustar la acción con el fin de armonizar la medición de los indicadores de corresponsabilidad territorial en el marco del artículo 172 de la Ley 2421 de 2024 y la Estrategia Integral de Intervención Territorial – EIIT (CONPES 4180 de 2025), promoviendo su integración progresiva en instrumentos técnicos unificados y evitando duplicidad de metodologías. Este ajuste responde a la necesidad de consolidar un enfoque interoperable y orientado a resultados en el seguimiento al Goce Efectivo de Derechos de la población víctima. En consecuencia, el liderazgo técnico debería estar a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y a la Unidad para las Víctimas, en coherencia con sus competencias, mientras que el Ministerio del Interior continuará acompañando desde la articulación nación-territorio y la gestión del RUSICTS como

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
		administración, gestión y fortalecimiento de la información contenida en el Reporte Unificado del Sistema de información, coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno (RUSICTS), como herramienta de soporte para el seguimiento institucional y la articulación con las entidades territoriales.	herramienta de soporte para el seguimiento institucional territorial.

1.2.5. Consideración con relación a la persistencia del ECI

En atención a lo solicitado, y en concordancia con el desarrollo de las acciones adelantadas, así como con el comportamiento de los indicadores asociados, se presentan las siguientes consideraciones orientadas a aportar elementos de análisis para el diálogo con la Corte Constitucional respecto de la persistencia o no del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en el componente correspondiente.

A partir del seguimiento realizado durante la vigencia, se identifican avances en materia de reformulación de estrategias, articulación interinstitucional y racionalización de instrumentos, los cuales evidencian esfuerzos orientados a superar las falencias estructurales previamente advertidas por la Corte. En este contexto, se destaca la aprobación del CONPES 4180 de 2025 como un hito en la consolidación de la estrategia de soluciones duraderas, así como los avances en el proceso de diseño y concertación de la Estrategia Integral de Intervención Territorial (EIIT), mediante espacios técnicos y mesas de trabajo interinstitucional, orientados a fortalecer la coordinación Nación–Territorio y responder de manera más efectiva a las necesidades de la población víctima.

En consecuencia, el Gobierno nacional continuará avanzando en la consolidación de herramientas tecnológicas y metodológicas orientadas a reducir la desarticulación interinstitucional. En este sentido, si bien se reconoce la persistencia de la falencia estructural, se evidencia una disminución progresiva en su intensidad, como resultado de las acciones implementadas.

Bajo este panorama, se considera pertinente que la Honorable Corte Constitucional adelante una nueva valoración de este componente del Estado de Cosas Inconstitucional, teniendo en cuenta la evolución de las condiciones institucionales, normativas y territoriales, así como los avances alcanzados en la superación progresiva de las causas que le dieron origen.

1.2.6. Relación de anexos del componente

Anexos 1.2.1.1.

- Anexo 1: CONPES 4180 de 2025
- Anexo 2: Propuesta Estrategia Integral de Intervención Territorial
- Anexo 3. Caracterización de participantes 14 Encuentros Territoriales

Anexos 1.2.1.2:

- Anexo 1: Modelo matriz de oferta entidades del nivel nacional vigencia 2025

Anexos 1.2.1.3:

- Anexo 1: Cartilla de estrategia técnica territorial.

Anexos 1.2.2.2

- Anexo 1: Balance-y-estadísticas-Jornadas Fortalecimiento y Planeación PPV 2025.xlsx
- Anexo 2: Asistencia x EETT fortalecimiento y planeación PPV.xlsx
- Anexo 3: Actas de espacios técnicos.-

Anexos 1.2.3.1

- Anexo 1. Excel - Solicitudes de Ajustes en RUSICST

2. Nodo Componente transversal y subsistencia mínima

2.1. Sistemas de Información

2.1.1. Introducción del componente.

En el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), la Corte Constitucional, mediante el Auto 373 de 2016, reconoció avances en la consolidación de los sistemas de información, declarando superado este componente en términos generales. No obstante, en dicha providencia se advirtió sobre la persistencia de limitaciones relevantes en la calidad, articulación y uso de la información para la evaluación y ejecución de la PPV, así como barreras específicas relacionadas con el registro de pueblos y comunidades étnicas, lo que continúa generando escenarios de invisibilización del impacto desproporcionado del conflicto armado sobre estas poblaciones y, en consecuencia, afectaciones al goce efectivo de sus derechos.

En este contexto, el componente de Sistemas de Información se orienta a generar condiciones habilitantes para la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas, mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la producción, integración, interoperabilidad y análisis estratégico de la información. Estas capacidades resultan fundamentales para avanzar en la superación de falencias estructurales asociadas al subregistro, particularmente el subregistro étnico, así como para mejorar la articulación entre las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y del Sistema Integral para la Paz (SIPAZ).

Durante la vigencia 2025, el componente orientó sus acciones hacia la consolidación de capacidades institucionales permanentes para la interoperabilidad y articulación de los sistemas de información, priorizando: (i) el fortalecimiento de mecanismos de intercambio de información; (ii) la estandarización de variables con enfoque diferencial y étnico; (iii) la armonización conceptual y técnica de rutas de registro; y (iv) el fortalecimiento de herramientas de análisis y visualización de información para la toma de decisiones. Estas acciones adquieren especial relevancia en el marco de la Ley 2421 de 2024, la cual reforzó las obligaciones estatales en materia de interoperabilidad, coordinación interinstitucional y territorialización de la política pública, particularmente a través del fortalecimiento de mecanismos de articulación entre entidades y la consolidación de instrumentos para la identificación, caracterización y seguimiento integral de las víctimas del conflicto armado

2.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

En atención a las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional, particularmente la interoperabilidad de los sistemas de información y la persistencia del subregistro, con énfasis en el subregistro étnico, el componente de Sistemas de Información orientó sus esfuerzos durante la vigencia 2025 hacia la implementación de acciones dirigidas a su mitigación progresiva.

A diferencia de vigencias anteriores centradas principalmente en la identificación de brechas y diagnósticos institucionales, en esta particularmente, se avanzó en la estructuración e implementación de intervenciones concretas orientadas a fortalecer el intercambio efectivo de información entre las entidades del SNARIV y mejorar la calidad, cobertura y trazabilidad de los datos relacionados con las víctimas del conflicto armado.

En este marco, las acciones desarrolladas se enfocaron principalmente en: (i) el ajuste de rutas y procesos de captura de información; (ii) el fortalecimiento de herramientas tecnológicas para la integración y visualización de datos; (iii) la armonización conceptual y técnica de variables estratégicas; y (iv) la consolidación de espacios de articulación técnica e institucional con entidades del orden nacional y territorial.

Estas intervenciones reflejan un avance hacia la consolidación de capacidades institucionales permanentes para la interoperabilidad y articulación de los sistemas de información; no obstante, persisten desafíos técnicos, conceptuales, institucionales y operativos que limitan la interoperabilidad plena y la superación del subregistro, especialmente en relación con pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas. En consecuencia, resulta necesario continuar fortaleciendo las acciones orientadas a garantizar impactos sostenibles en la garantía del goce efectivo de derechos.

Falencia: interoperabilidad de los sistemas de información

2.1.1.1. Análisis de los acuerdos de intercambio de información y las fuentes de información

Durante la vigencia 2025, el análisis desarrollado por la Dirección de Registro y Gestión de la Información -DRGI- de la Unidad para las Víctimas se centró en la revisión de las fuentes de información que hacen parte de la Red Nacional de Información (RNI), con el propósito de identificar y fortalecer el uso de variables que contribuyan a la superación del subregistro étnico. Para ello, se adelantó un ejercicio de contraste entre los 1.382 instrumentos político-legales vigentes y la Guía de Estandarización de Variables, orientado a identificar fortalezas técnicas de la RNI y oportunidades de incidencia institucional a través del Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información (STNSI).

Este análisis se sustentó en el ejercicio de validación realizado durante la vigencia 2024 sobre la existencia de acuerdos con información étnica en la RNI y se desarrolló a partir del inventario de fuentes de VIVANTO. Bajo este criterio, se analizaron 818 bases de datos equivalentes a 179 fuentes únicas de información provenientes de entidades del orden nacional y territorial, considerando que las demás requieren procesos de actualización o renegociación conforme a los lineamientos de estandarización establecidos.

Como resultado de este ejercicio, se identificaron 108 archivos de datos, correspondientes a 77 fuentes únicas de información, las cuales contienen variables asociadas a la identificación de pertenencia étnica de las víctimas, reportadas por 50 entidades (*Véase anexo 3*). Asimismo, se evidenció que la RNI dispone de un repositorio de 147 variables relacionadas con este propósito, de las cuales 114 son identificables a partir de sus valores y 33 a partir de su descripción.

Por otro lado, en el marco de las acciones que adelanta DRGI, se realizaron cuatro (4) sesiones de socialización de la Guía de Estandarización de Variables que permitieron a su vez avanzar en suscripción y/o actualización de doce (12) acuerdos de intercambio de información con variables homogéneas, contribuyendo así, progresivamente al fortalecimiento del enfoque diferencial en los sistemas de información de las entidades del SNARIV.

Este ejercicio dejó en evidencia la existencia de capacidades institucionales instaladas para el fortalecimiento del enfoque diferencial dentro de los sistemas de información, pero también, la persistencia en la dispersión de variables, la ausencia de una taxonomía unificada y la baja proporción de variables con valores definidos, elementos que siguen limitando la interoperabilidad efectiva y el análisis comparado de la información. No obstante, persisten retos, para la vigencia 2026 se ha proyectado continuar con el proceso de actualización de las fuentes de información y avanzar en la adopción efectiva de la Guía de Estandarización de Variables por parte de las entidades del SNARIV, con el propósito de fortalecer la interoperabilidad de la información contenida en la RNI y contribuir a la reducción progresiva del subregistro étnico.

2.1.1.2 Consolidación de la interoperabilidad de la información con las entidades del Sistema Integral Para la Paz

Como se advirtió para la vigencia 2024, se consolidó el Sistema Integral para la Paz como un mecanismo de articulación orientado a la interoperabilidad de la información entre el RUV, UBPD y la JEP, por esta razón, para la vigencia 2025 se orientaron esfuerzos para el fortalecimiento progresivo de los procesos de interoperabilidad de la información entre la Unidad para las Víctimas y las entidades del Sistema Integral para la Paz (SIPAZ), particularmente mediante espacios de articulación técnica con la JEP y la UBPD, que han estado orientados a la armonización conceptual de rutas, el intercambio de información y el fortalecimiento de los mecanismos de identificación y registro de víctimas.

Estos espacios no solo han permitido establecer canales de coordinación interinstitucional y avanzar en la armonización conceptual de las rutas de registro orientadas a mejorar la calidad de la información, sino también facilitar el intercambio de información entre entidades responsables de garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Así mismo, los ejercicios de intercambio de información permitieron identificar deficiencias en los procesos de recolección y gestión de datos, favoreciendo una comprensión más precisa de los contextos territoriales y promoviendo una planeación institucional más articulada. En este sentido, la interoperabilidad se configura como un elemento fundamental no sólo para la gestión eficiente de la información, sino también para fortalecer la capacidad estatal de respuesta integral frente a las necesidades de la población víctima.

Un hito relevante en este proceso corresponde a la construcción, ajuste e implementación de la *"Ruta especial para la inclusión en el Registro Único de Víctimas de las víctimas acreditadas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y de las personas reconocidas por la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD)",* las cuales se orientan a la garantía del derecho a la inclusión en el RUV de las personas acreditadas ante la JEP y reconocidas por la UBPD, conforme a lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 2421 de 2024.

Esta ruta se encuentra actualmente en operación e implementación por parte de la Unidad para las Víctimas, a través de la DRGI, representando un avance sustantivo en la articulación entre sistemas y en el fortalecimiento de los mecanismos de identificación y registro de víctimas. Lo que ha contribuido en la reducción progresiva del subregistro y al reconocimiento efectivo de poblaciones históricamente excluidas, particularmente aquellas con *pertenencia étnica*, permitiendo mejorar la caracterización de las víctimas y fortalecer la trazabilidad de la respuesta institucional.

En este contexto, para la vigencia 2026 se proyecta avanzar en la formalización normativa de esta articulación mediante la expedición del decreto reglamentario correspondiente, en cumplimiento de la Ley 2421 de 2024, así como de las resoluciones complementarias necesarias para garantizar su implementación integral.

2.1.1.3 Renovación de la Ficha Estratégica

La Ficha Estratégica se implementó como una herramienta tecnológica orientada a la visualización dinámica de la información institucional disponible, mediante la integración de nuevas variables y el fortalecimiento de los mecanismos de análisis y consulta de información. Su desarrollo responde a la necesidad de transformar la manera en que se presentan los reportes institucionales y se gestionan los indicadores, para la vigencia 2025 se avanzó significativamente en la renovación de la Ficha Estratégica como instrumento para la integración, visualización y análisis de información orientada a la toma de decisiones, esto, a través de la revisión de reportes institucionales, la realización de mesas técnicas y la identificación de necesidades de información, se desarrolló un proceso de depuración de reportes activos, definición de nuevos requerimientos y estructuración de tableros de control, así como el diseño del entorno digital para su visualización. Lo que permitió la consolidación una versión funcional de la Ficha Estratégica que incorpora capacidades de análisis territorial desagregado por Dirección Territorial, departamento y municipio, así como segmentaciones alineadas con los enfoques de política pública, incluyendo variables de enfoque diferencial relacionadas con pertenencia étnica, género, ciclo vital y discapacidad.

Este desarrollo representa un cambio sustancial frente al esquema previo basado en reportes estáticos, al permitir una lectura más dinámica, territorial y analítica de la información para la toma de decisiones institucionales. No obstante, durante la fase final de validación del instrumento se evidenciaron limitaciones asociadas a la disponibilidad, calidad y estandarización de la información con enfoque diferencial, restringiendo el alcance analítico inicialmente proyectado. Este hallazgo evidenció la necesidad de ajustar el desarrollo tecnológico y reorientar el alcance de la herramienta, particularmente en lo relacionado con la desagregación de variables, su articulación con otros sistemas de información y su conexión con el Modelo Integrado de Información.

Si bien la renovación de la Ficha Estratégica constituye un avance técnico relevante, su consolidación como instrumento para el seguimiento al ECI requiere continuar fortaleciendo la calidad, estandarización

e interoperabilidad de la información. Estos ajustes implican la reprogramación de su implementación plena, con el fin de asegurar que la herramienta cumpla con los estándares necesarios para generar resultados verificables y sostenibles en la toma de decisiones.

2.1.3. Análisis de convergencia del componente o derecho con las fallas estructurales

Las falencias relacionadas con la calidad, estandarización y uso de las fuentes de información convergen directamente con la persistencia del subregistro étnico y con la ausencia de interoperabilidad entre sistemas. La identificación de brechas en la incorporación de variables étnicas, la ausencia de taxonomías unificadas y la baja calidad de los datos continúan limitando estructuralmente la integración del enfoque diferencial dentro de los sistemas de información; afectando tanto la adecuada caracterización de la población víctima como la posibilidad de interoperar efectivamente entre entidades.

En este sentido, los espacios técnicos adelantados en el marco del Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información (STNSI) han permitido avanzar en la definición de lineamientos para la estandarización de variables y el fortalecimiento de la calidad de la información; sin embargo, persisten retos asociados a la adopción homogénea de dichos lineamientos por parte de las entidades.

Por otro lado, la interoperabilidad con las entidades del Sistema Integral para la Paz converge directamente con las fallas estructurales asociadas a la interoperabilidad y a la articulación institucional. La fragmentación de la información entre entidades responsables de garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición afecta la integralidad de la respuesta estatal y limita las capacidades institucionales para acompañar de manera efectiva las trayectorias de superación de vulnerabilidad de las víctimas.

Si bien las acciones adelantadas constituyen avances relevantes, la persistencia de barreras técnicas, conceptuales e institucionales evidencia que la interoperabilidad aún no se materializa plenamente. En consecuencia, estos desafíos continúan siendo abordados en espacios de articulación técnica e institucional como el STNSI y el PETI, orientados a la construcción de soluciones conjuntas y sostenibles.

Finalmente, la renovación de la Ficha Estratégica converge con las fallas relacionadas con la interoperabilidad y el subregistro étnico. Aunque el desarrollo de esta herramienta permitió avanzar en la integración y visualización de información, durante su fase de validación se evidenciaron limitaciones relacionadas con la disponibilidad, calidad y estandarización de variables diferenciales. Este hallazgo refuerza la necesidad de consolidar estándares comunes de información y fortalecer la articulación entre sistemas, aspectos identificados como prioritarios dentro de los espacios de gobernanza institucional del componente.

2.1.4. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
2.1.1.3.	*Análisis de los acuerdos de intercambio de información y las fuentes de información*	Fecha de implementación de la acción 31/07/2026	En atención a los resultados del análisis de los acuerdos de intercambio de información, que evidencian tanto una capacidad institucional instalada significativa como la persistencia de brechas en la estandarización y uso homogéneo de variables, se hace necesario ajustar la fecha de implementación de la acción. Este ajuste permitirá avanzar en la adopción de diccionarios de datos comunes, el fortalecimiento de lineamientos técnicos y la consolidación de prácticas estandarizadas para la captura y reporte de información étnica, garantizando condiciones adecuadas de

			trazabilidad, calidad y comparabilidad estadística entre las entidades.
2.1.1.2	*Consolidación de la interoperabilidad de la información con las Entidades del Sistema Integral para la Paz*	Fecha de implementación de la acción 31/03/2026	Dado el escenario identificado en materia de articulación institucional y considerando el estado actual de avance del proceso, se hace necesario ajustar el cronograma previsto, con el fin de garantizar la culminación adecuada de la fase de adecuación conceptual y del desarrollo tecnológico, en condiciones que aseguren su coherencia, funcionalidad y alineación con los objetivos del componente.
2.1.1.3	*Renovación de la Ficha Estratégica*	Fecha de implementación de la acción 31/12/2026	Las modificaciones propuestas resultan necesarias para viabilizar la construcción de tableros que incorporen información desagregada y detallada sobre la focalización en pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas, así como para visibilizar, a través de la Ficha Estratégica, el impacto desproporcionado del conflicto armado sobre estas poblaciones, garantizando su adecuada representación, trazabilidad y análisis para la toma de decisiones.

2.1.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

A partir de las acciones desplegadas durante la vigencia 2025, se registraron avances importantes en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la gestión, articulación y uso estratégico de la información, particularmente en materia de estandarización de variables, fortalecimiento de espacios interinstitucionales de articulación y desarrollo de herramientas orientadas al análisis y la toma de decisiones. De igual manera, se evidenció un avance progresivo en la consolidación de mecanismos de interoperabilidad y en el fortalecimiento de instrumentos orientados a mejorar la identificación, caracterización y trazabilidad de la población víctima, especialmente respecto de pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas.

Las acciones adelantadas se encuentran actualmente en una fase de consolidación y su impacto en el goce efectivo de derechos aún no es verificable de manera sostenida. Persisten limitaciones estructurales relacionadas con la interoperabilidad efectiva entre sistemas de información, la calidad y estandarización de los datos y la articulación institucional para el intercambio y uso estratégico de la información.

Estas condiciones continúan restringiendo la capacidad estatal para contar con información completa, comparable, interoperable y oportuna, afectando la adecuada identificación, caracterización y atención integral de la población víctima del conflicto armado.

En consecuencia, si bien se evidencia una transición progresiva hacia esquemas más articulados y técnicamente robustos de gestión de la información, la superación del ECI en este componente requiere la consolidación efectiva de los desarrollos alcanzados, su implementación operativa integral y la generación de resultados verificables y sostenibles en el tiempo.

2.1.6. Relación de anexos del componente

Anexo 1.Excel con relación de avance de acciones del componente
Anexo 2. *2.1.1.1.* Acuerdos de información
Anexo 3. *2.1.1.1.* Análisis variables fuentes SRNI
Anexo 4. *2.1.1.1.* Anexo análisis fuentes de información
Anexo 5. *2.1.1.2.* Ruta SIP_ JEP (UARIV)
Anexo 6. *2.1.1.2.* RUTA_UBPD_SIP (UARIV)
Anexo 7. *2.1.1.3.* 10072025 Presentación Ficha Estratégica

Anexo 8. *2.1.1.3.* Seguimiento Reuniones PETI
Anexo 9. Excel con relación de plan de acción 2026

2.2. Subsistencia Mínima

2.2.1. Introducción del componente

La Corte Constitucional ha reiterado que el derecho de la población desplazada a acceder a condiciones básicas de subsistencia reviste carácter fundamental, por cuanto surge de manera directa de las circunstancias asociadas al desplazamiento forzado, las cuales generan una situación de especial vulnerabilidad que exige una protección reforzada por parte del Estado.

En este contexto, la protección de este derecho durante la fase inmediata se sustenta en lo dispuesto en los artículos 47 (modificado por el artículo 19 de la Ley 2421 de 2024) y 63 de la Ley 1448 de 2011. Asimismo, se consideran las medidas de prevención implementadas por la Unidad para las Víctimas, enmarcadas en el concepto de prevención urgente establecido en el artículo 2.2.7.7.1 del Decreto 1084 de 2015. Estas acciones buscan robustecer la capacidad de respuesta humanitaria a nivel territorial mediante: i) el acompañamiento técnico para la actualización de los planes de contingencia y ii) la puesta en marcha y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad. Ambas líneas permiten orientar y supervisar la asignación y ejecución de recursos destinados a la atención inmediata, tanto por parte de la Nación como de las entidades territoriales.

Es importante señalar que el presente capítulo describe las acciones adelantadas por la Unidad para las Víctimas para garantizar el derecho a la subsistencia mínima en las etapas de emergencia y transición durante los últimos siete (7) años (2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025). Al respecto, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la subsistencia mínima de la población desplazada constituye una garantía fundamental que surge de las condiciones y afectaciones derivadas del desplazamiento forzado, en atención a la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran las personas que han sido víctimas de este hecho.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este capítulo se presenta: i) las acciones de mejora continua para la entrega de la atención humanitaria de emergencia y transición; ii) el análisis de los resultados de la medición del goce efectivo del derecho a la Subsistencia Mínima de la vigencia 2025 y; iii) la descripción de las acciones dirigidas a avanzar en el cumplimiento del derecho a la subsistencia mínima de las personas incluidas en el Registro Único de Víctimas - RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, especificando, la oferta general, la transversalización de los enfoques diferenciales y las acciones adelantadas en torno a personas con pertenencia étnica.

2.2.2. Desarrollo de acciones para la atención de falencias estructurales del componente

En lo que respecta a la superación de las falencias de la política pública dirigidas a asegurar el derecho a la subsistencia mínima durante la etapa de inmediatez, se presentan a continuación: i) los avances alcanzados por la entidad, tanto en el plano normativo como en su ejecución, y ii) las principales limitaciones y barreras que aún persisten, junto con las medidas planteadas por la Unidad para las Víctimas para enfrentarlas.

La Atención Humanitaria Inmediata (AHI), contemplada en el artículo 47 (modificado por el artículo 19 de la Ley 2421 de 2024) y en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011, corresponde en primera instancia a los municipios y distritos receptores, quienes deben garantizarla de manera integral; en caso de insuficiencia, las gobernaciones intervienen de forma subsidiaria. Por su parte, la Unidad para las Víctimas asume un rol complementario en los componentes de alimentación y alojamiento temporal en condiciones adecuadas, dirigido a aquellas víctimas cuyo hecho victimizante haya ocurrido dentro de los tres (3) meses previos a su solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV).

Con el propósito de hacer efectivo este derecho, la Unidad para las Víctimas ha enfocado sus esfuerzos regulatorios, operativos e instrumentales en atender y superar las barreras señaladas por la Sala de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, especialmente en los Autos 383 de 2010, 099

de 2013, 205 de 2015, 373 de 2016 y 811 de 2021, cuyos principales aspectos se desarrollan a continuación:

Tabla 6. Avances reglamentarios para garantizar la entrega de AHI

Reglamentación	Descripción	Falencias por superar
Decreto 2460 de 2015	Adopta la Estrategia de Corresponsabilidad de la política pública para las víctimas del conflicto armado interno y define el alcance del principio de subsidiariedad.	Falta de claridad en los criterios y reglas para aplicar el principio de subsidiariedad, especialmente en el apoyo a entidades territoriales para la entrega de la AHI (Autos 383 de 2010 y 099 de 2013).
Resolución 2348 de 2012	Reglamenta el apoyo subsidiario a entidades territoriales. Establece mecanismos para la atención humanitaria en emergencias individuales e introduce techos presupuestales mediante acuerdos institucionales.	i) Falta de claridad en criterios de subsidiariedad para la AHI. ii) Definición ambigua de criterios basada en el Auto 373 de 2010.
Resolución 0271 de 2014	Reglamenta mecanismos individuales en dinero y especie. Elimina los acuerdos institucionales y exige requisitos vía CTJT.	i) Falta de claridad sobre corresponsabilidad entre Nación y territorios. ii) Complejidad en el acceso al apoyo subsidiario (Autos 383 de 2010, 099 de 2013 y 205 de 2015).
Resolución 1249 de 2016	Incluye gobernaciones en la coordinación, define mecanismos de apoyo, establece formalización y amplía cobertura mediante bolsa nacional.	i) Débil coordinación entre niveles administrativos. ii) Necesidad de ampliar acceso efectivo a municipios (Autos 383 de 2010, 099 de 2013, 205 de 2015 y 373 de 2016).
Resolución 0021 de 2019	Simplifica trámites con SI-SPAE, permite solicitudes durante todo el año y elimina aval previo del CTJT.	Persisten dificultades en el acceso al apoyo subsidiario tras la eliminación de acuerdos institucionales (Autos 383 de 2010, 099 de 2013 y 205 de 2015).
Resolución 0097 de 2022	Compila la normativa previa y regula rutas de entrega directa de AHI para eventos individuales y masivos.	Atiende la Orden 30 del Auto 373 de 2016, estableciendo rutas de entrega directa en municipios priorizados (categorías 5 y 6 o bajo Ley 550).

Fuente: Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias-SPAE. Consulta 31/12/2025

En cuanto a las falencias de la Política Pública de Víctimas para subsistencia mínima de la que se hace seguimiento en respuesta a los Autos 310 y 1291 de 2023, a continuación, se relacionan las mismas y su plan de acción:

Falencia: "hacer depender la entrega de la ayuda humanitaria inmediata del agotamiento de las rutas y de los procedimientos ordinarios, en aquellos casos en los que las entidades territoriales no tienen la voluntad o no cuentan con los presupuestos de normalidad que la activación de esos mecanismos supone".

Acción: 2.2.1.1 Continuar la implementación y seguimiento al mecanismo de ruta directa.

La falencia se asocia a barreras de carácter operativo y procedimental que limitaban la activación oportuna del apoyo subsidiario por parte de las entidades territoriales. Si bien su efecto se reflejaba en el acceso tardío o insuficiente a la Ayuda Humanitaria Inmediata (AHI), su origen radicaba en la rigidez de los procedimientos ordinarios, la complejidad de los requisitos administrativos y las limitaciones institucionales y presupuestales de los municipios, particularmente aquellos con menor capacidad de gestión o con alta afectación por hechos victimizantes.

En este contexto, la acción consistente en continuar la implementación y seguimiento al mecanismo de Ruta Directa se fundamenta en la necesidad de eliminar dichas barreras estructurales. Los procedimientos ordinarios, en múltiples casos, generaban demoras incompatibles con la urgencia de la atención humanitaria, especialmente en territorios con emergencias recurrentes o alta recepción de población desplazada. Por ello, la Ruta Directa se consolida como una estrategia orientada a flexibilizar requisitos, reducir cargas administrativas y permitir la activación expedita del apoyo subsidiario, sin supeditar su

acceso al agotamiento de trámites que, en la práctica, restringían la garantía del derecho a la subsistencia mínima.

En desarrollo de los artículos 47 y 63 de la Ley 1448 de 2011 —modificado el artículo 47 por el artículo 19 de la Ley 2421 de 2024— la Unidad para las Víctimas reglamentó mediante la Resolución 0097 de 2022 los mecanismos de apoyo subsidiario para la entrega de la AHI a través de montos en dinero y especie periódica para eventos individuales, y especie por evento para situaciones masivas. En cumplimiento de la Orden 30 del Auto 373 de 2016, se implementó la estrategia de Ruta Directa, dirigida a municipios de categorías 4, 5 y 6 con alta recepción de población desplazada o con ocurrencia de emergencias humanitarias recurrentes.

La Ruta Directa introdujo una flexibilización sustancial en el acceso a los mecanismos de apoyo. Para eventos individuales, se eliminó la necesidad de surtir nuevamente el proceso de formalización en cada vigencia, permitiendo que los municipios previamente habilitados accedieran de manera automática al apoyo subsidiario, con la obligación posterior de actualizar la información con acompañamiento técnico por parte de la Unidad para las Víctimas. Para eventos masivos, se simplificó el trámite de solicitud, habilitando una gestión directa entre la entidad territorial y la Nación, con validación en los espacios de coordinación territorial, lo que redujo significativamente los tiempos de respuesta. Cabe precisar que, aunque esta estrategia fue formalizada en 2022, su implementación inició desde 2020 como medida anticipada en municipios focalizados conforme a los criterios del Auto 373 de 2016.

La implementación de la estrategia de Ruta Directa ha permitido superar esta falencia mediante la flexibilización de los procedimientos y la activación ágil del apoyo subsidiario en los municipios priorizados, reduciendo la dependencia de trámites ordinarios como condición para la entrega de la Ayuda Humanitaria Inmediata (AHI). La evidencia derivada de la información reportada entre 2022 y el 31 de diciembre de 2025 muestra una operación sostenida y creciente de los mecanismos de apoyo, tanto para eventos individuales como masivos.

Tabla 7. Implementación ruta directa – todos los hechos victimizantes.

Vigencia	# Municipios en ruta directa	Montos en Dinero		Especie Periódico		Especie por Evento	
		N° Hogares	Monto	N° Hogares	Monto	N° Hogares	Monto
2022	64	7538	$ 11.682.120.000	-	-	15171	$9.709.602.402,35
2023	41	3656	$ 5.064.287.400	20	$ 18.071.598,03	17134	$14.759.401.720,60
2024	44	6312	$ 9.617.779.500	450	$ 575.480.007,72	21688	$20.190.445.411,07
2025	57	6071	$ 9.165.604.984	1300	$ 2.937.011.219,00	53620	$55.111.127.456,28

Fuente SPAE 31/12/2025

Para el conjunto de hechos victimizantes, se observa que la Ruta Directa ha tenido una ejecución progresiva en términos de cobertura, hogares atendidos y recursos asignados. En 2022, con 64 municipios en ruta directa, se atendieron 7.538 hogares mediante montos en dinero por $11.682.120.000 y 15.171 hogares mediante especie por evento por $9.709.602.402,35. En 2023, aunque el número de municipios se redujo a 41, se mantuvo la atención con 3.656 hogares en montos en dinero por $5.064.287.400 y 17.134 hogares en especie por evento por $14.759.401.720,60, incorporando además el mecanismo de especie periódico. Para 2024, con 44 municipios, se evidencia un aumento en la atención a 6.312 hogares mediante montos en dinero por $9.617.779.500, 450 hogares en especie periódica por $575.480.007,72 y 21.688 hogares en especie por evento por $20.190.445.411,07. Finalmente, en 2025, con 57 municipios, se registra el mayor nivel de ejecución, alcanzando 6.071 hogares atendidos por montos en dinero con $9.165.604.984, 1.300 hogares mediante especie periódica con $2.937.011.219 y 53.620 hogares mediante especie por evento con $55.111.127.456,28, lo que evidencia la capacidad del mecanismo para responder a incrementos significativos en la demanda.

Tabla 8. Implementación Ruta Directa – Desplazamiento.

Vigencia	Montos en Dinero			Especie Por evento	
	# Municipios en ruta directa	N° Hogares	Monto	N° Hogares	Monto

2022	63	6872	$ 11.249.490.000	12783	$8.530.721.874,95
2023	41	3522	$ 4.962.688.800	11332	$11.432.054.284,23
2024	42	6182	$ 9.480.051.000	10877	$11.367.330.793,74
2025	52	5999	$ 9.096.024.321	19689	$25.408.406.268,59

Fuente SPAE 31/12/2025

En relación específica con el hecho victimizante de desplazamiento, la implementación de la Ruta Directa muestra que en 2022 se atendieron 6.872 hogares mediante montos en dinero por $11.249.490.000 y 12.783 hogares mediante especie por evento por $8.530.721.874,95. En 2023, con 41 municipios, se atendieron 3.522 hogares por $4.962.688.800 y 11.332 hogares por $11.432.054.284,23. En 2024, con 42 municipios, se atendieron 6.182 hogares por $9.480.051.000 y 10.877 hogares por $11.367.330.793,74. Para 2025, con 52 municipios, se alcanzaron 5.999 hogares atendidos por $9.096.024.321 y un incremento significativo en eventos masivos con 19.689 hogares por $25.408.406.268,59, lo que evidencia la capacidad del mecanismo para responder a situaciones que superan la capacidad financiera de las entidades territoriales.

En conjunto, la información muestra que Ruta Directa no solo ha permitido mantener la operación del apoyo subsidiario sin interrupciones, sino también escalar su capacidad de respuesta, especialmente en contextos de alta demanda. El incremento en el número de hogares atendidos, particularmente a través del mecanismo de especie por evento, así como el aumento progresivo de los recursos ejecutados, evidencian que la entrega de la AHI ya no depende del agotamiento de procedimientos ordinarios, sino de un esquema flexible que permite su activación oportuna y directa.

Adicionalmente, el hecho de que, de los 142 municipios priorizados, aproximadamente el 45 % hayan activado el mecanismo, confirma que su uso responde a la ocurrencia efectiva de hechos victimizantes y no a restricciones administrativas, mientras que los demás municipios no requirieron su activación o atendieron las situaciones con recursos propios o departamentales. Esto ratifica que el principio de subsidiariedad opera de manera adecuada y que la barrera identificada ha sido superada en términos operativos y de gestión.

En consecuencia, la evidencia demuestra que la falencia identificada ha sido superada de manera sustantiva. La implementación de Ruta Directa eliminó la dependencia de los procedimientos ordinarios como condición para la entrega de la AHI, sustituyéndolos por un esquema ágil, flexible y territorialmente diferenciado, que permite la activación oportuna del apoyo subsidiario incluso en contextos de limitada capacidad institucional. Los resultados en términos de ampliación de cobertura, reducción de tiempos de respuesta, fortalecimiento de la gestión territorial y aumento en la atención de hogares afectados evidencian un cambio estructural en el modelo de atención, garantizando que la ayuda humanitaria inmediata no dependa de cargas administrativas que las entidades territoriales no están en capacidad de asumir.

FALENCIA: “Demoras de las gobernaciones para iniciar las gestiones requeridas para implementar la estrategia de corresponsabilidad, así como de los municipios para la aceptación del apoyo subsidiario y la gestión para la activación de los mecanismos”

Acción: 2.2.1.2 *Seguimiento a la estrategia de Corresponsabilidad y en la formalización de municipios*.

Para atender esta situación, la Unidad para las Víctimas, a través de la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias (SPAE), ha fortalecido el seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad y al proceso de formalización municipal. En la vigencia 2025, se adelantaron de manera oportuna las gestiones para la presentación de la oferta de apoyo subsidiario a las gobernaciones entre el 17 y el 21 de enero, lo que permitió iniciar tempranamente la articulación territorial. Como resultado, las 32 gobernaciones del país aceptaron la oferta institucional y participaron en las reuniones de coordinación para la implementación de la estrategia.

El seguimiento sistemático ha sido un elemento central para superar las demoras identificadas. Entre 2022 y 2025, se han realizado de manera constante 32 reuniones de inicio por vigencia, acompañadas de un número creciente de reuniones de seguimiento, pasando de 68 en 2022 a 78 en 2025. Este incremento refleja un fortalecimiento progresivo de los espacios de articulación, que han permitido no solo hacer seguimiento a la ejecución de los recursos, sino también identificar oportunamente barreras territoriales, promover la

inclusión de municipios según la dinámica del conflicto y acompañar la gestión institucional de las entidades territoriales.

Tabla 9. Estrategia Corresponsabilidad-Gobernaciones.

VIGENCIA	GOBERNACIONES QUE ACEPTARON EL APOYO SUBSIDIARIO	REUNIONES INICIO	REUNIONES SEGUIMIENTO
2022	32	32	68
2023	32	32	70
2024	32	32	67
2025	32	32	78

Fuente SPAE 31/12/2025

De manera complementaria, se han implementado acciones concretas para facilitar la formalización de los municipios, requisito habilitante para la activación del apoyo subsidiario. En este sentido, se remitieron 905 usuarios temporales municipales para agilizar los trámites administrativos asociados al mecanismo de montos en dinero, logrando que, al 31 de diciembre de 2025, un total de 505 municipios completaran el proceso de formalización. Este resultado evidencia un avance significativo en la reducción de las barreras administrativas que anteriormente limitaban la activación de los mecanismos de atención.

Estas acciones se desarrollan en el marco de la estrategia de corresponsabilidad, en la cual las gobernaciones cumplen un papel clave como articuladoras entre la Nación y los municipios, facilitando la presentación de la oferta de apoyo subsidiario y mediando en su implementación. No obstante, se reconoce que la dinámica territorial es heterogénea y que factores como la capacidad institucional, la experiencia en la atención de emergencias, la articulación con el Ministerio Público y la actualización de los planes de contingencia inciden en la oportunidad y efectividad de la respuesta.

Adicionalmente, el ajuste normativo introducido por la Ley 2421 de 2024, que establece un plazo de 72 horas para garantizar la atención en la fase de inmediatez, refuerza la necesidad de continuar optimizando los procedimientos administrativos y de coordinación. En este sentido, la Unidad para las Víctimas avanza en la actualización de la Resolución 0097 de 2022, con el propósito de armonizar los mecanismos de apoyo subsidiario con los nuevos estándares de oportunidad en la entrega de la ayuda humanitaria.

En conjunto, los avances evidencian un fortalecimiento sostenido de la articulación Nación–territorio y una mejora significativa en la gestión de los procesos administrativos asociados al apoyo subsidiario. La participación constante de las 32 gobernaciones, el incremento en los espacios de seguimiento y el avance en la formalización de municipios demuestran que las demoras previamente identificadas han sido mitigadas mediante acciones concretas de gestión.

En consecuencia, se observa un cierre progresivo de la brecha asociada a la articulación institucional, reduciendo el riesgo de que los trámites administrativos se constituyan en barreras para la atención y garantizando una activación más oportuna de los mecanismos de ayuda humanitaria inmediata.

Falencia: “Falta de financiación de los planes de contingencia departamentales para garantizar el apoyo subsidiario a los municipios, en todos los componentes de AHI, y de los planes de contingencia municipales para la implementación de las rutas de atención inmediata y la entrega efectiva de los componentes requeridos”.

Acción: 2.2.1.3.1 Promoción de las obligaciones de las entidades territoriales respecto de la entrega de AHI en la estrategia de corresponsabilidad en el marco de la estrategia y las asistencias técnicas en planes de contingencia.

Las acciones en prevención adelantadas por la Unidad para las Víctimas se enmarcan en la prevención urgente consagrada en el artículo 2.2.7.7.1. del Decreto 1084 de 2015, para lo cual se fortalece la capacidad de respuesta humanitaria de las entidades territoriales desde el alistamiento para la respuesta humanitaria a través de la formulación y aprobación de los planes de contingencia, inicio de la estrategia de

corresponsabilidad para la subsidiariedad de la atención y la ayuda humanitaria y apoyo concurrente para proyectos de infraestructura social y humanitaria y proyectos agropecuarios.

Estratégicamente la Unidad para las Víctimas, en el primer semestre de 2025, reforzó el alistamiento de la respuesta humanitaria de las entidades territoriales para la atención de eventos masivos (desplazamiento y confinamiento), por medio de la asistencia técnica especializada, para incrementar las capacidades locales en relación con: oportunidad, adecuación y pertinencia, coordinación y completitud para la entrega de atención y ayuda humanitaria inmediata.

Alistamiento para la respuesta humanitaria se compone de: a) La asistencia técnica para la actualización de los planes de contingencia y b) El inició y seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad en subsidiariedad, siendo estas dos, las acciones previstas para definir y monitorear la ejecución de los recursos para la atención inmediata por parte de la nación y las entidades territoriales.

En relación con la asistencia técnica, la Unidad para las Víctimas asiste y acompaña a las entidades territoriales para la actualización de los planes de contingencia, como herramienta que conecta la prevención urgente y la ayuda y atención humanitaria inmediata.

Esto, al permitir a los municipios prepararse para atender en la inmediatez, pero también, cuando se requiere, activar las rutas previstas para mitigar el impacto de la victimización y proteger a las víctimas. Las asistencias técnicas se realizan en todo el periodo fiscal, sin embargo, el ejercicio más dinámico se da en el primer semestre de la vigencia, por lo tanto, para el segundo semestre las asistencias bajan significativamente.

De tal forma que en el 2022 la Unidad para las Víctimas asistió técnicamente a 1046 entidades territoriales a través de 1881 asistencias técnicas, en el año 2023 la Unidad para las Víctimas asistió técnicamente a 838 entidades a través de 2695 asistencias, el 2024 la Unidad para las Víctimas asistió técnicamente a 1050 entidades a través de 2281 asistencias y en la vigencia 2025 se realizaron 1110 entidades con 2985 asistencias en todo el territorio nacional.

Adicionalmente, en los 103 municipios y 19 gobernaciones priorizadas a partir de las características definidas por la Corte en el Auto 811 de 2021, se realizó asistencia técnica especializada para eventos masivos.

Tabla 10. Estrategia Corresponsabilidad-EETT.

Años	2022	2022	2023	2023	2024	2024	2025	2025
Departamento	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia
AMAZONAS	3	3	3	9	3	4	3	6
ANTIOQUIA	99	121	37	150	124	223	126	305
ARAUCA	8	8	8	29	8	25	8	30
ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES	0	0	1	2	2	3	2	4
ATLANTICO	24	27	21	55	24	48	24	48
BOLIVAR	45	64	28	92	40	65	48	94
BOYACA	122	418	124	499	93	155	124	337
CALDAS	27	66	28	171	28	104	28	125
CAQUETA	17	19	17	53	17	31	17	38
CASANARE	18	18	20	92	20	64	11	25
CAUCA	38	67	35	115	43	142	43	148
CESAR	25	43	23	45	24	66	26	73
CHOCO	31	76	31	144	31	127	32	122
CORDOBA	27	28	10	40	31	72	31	71

Años	2022	2022	2023	2023	2024	2024	2025	2025
Departamento	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia	Entidades Asistidas	conteo de asistencia técnica para la formulación de planes de contingencia
CUNDINAMARCA	113	226	91	118	118	129	118	314
GUAINIA	3	3	3	9	3	11	3	9
GUAVIARE	5	5	5	15	5	10	5	10
HUILA	37	57	38	116	28	36	38	78
LA GUAJIRA	16	22	16	44	16	42	16	32
MAGDALENA	26	33	31	101	31	59	31	104
META	30	70	30	114	30	86	30	91
NARIÑO	64	78	26	83	55	121	65	161
NORTE DE SANTANDER	31	31	17	56	41	77	25	73
PUTUMAYO	14	41	14	45	14	40	14	47
QUINDIO	13	34	13	68	13	49	13	45
RISARALDA	15	37	15	84	15	50	15	56
SANTANDER	84	95	30	51	79	153	88	206
SUCRE	25	26	26	76	19	41	26	72
TOLIMA	48	108	48	141	48	130	48	136
VALLE DEL CAUCA	29	43	40	51	38	91	43	107
VAUPES	4	4	4	12	4	10	4	7
VICHADA	5	10	5	15	5	17	5	11
Total	**1046**	**1881**	**838**	**2695**	**1050**	**2281**	**1110**	**2985**

Fuente SPAE 31/12/2025

La Unidad para las Víctimas ha avanzado de manera sostenida en el fortalecimiento de las capacidades territoriales para la formulación, actualización y ejecución de los planes de contingencia, cumpliendo los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional. Entre 2022 y 2025 se desarrollaron más de 9.600 asistencias técnicas, apoyando a las entidades territoriales. Estas asistencias permiten mejorar la planeación, la priorización presupuestal y la capacidad institucional para garantizar la atención y ayuda humanitaria inmediata.

El despliegue de asistencia técnica especializada en los 103 municipios y 19 gobernaciones priorizados por el Auto 811 de 2021 constituye un avance especialmente significativo, ya que se focaliza en los territorios con mayores desafíos estructurales de financiación y gestión.

La concentración de los esfuerzos en el primer semestre de cada vigencia ha permitido que los planes de contingencia se actualicen y ajusten oportunamente a las dinámicas del conflicto y a las necesidades humanitarias emergentes.

Estos resultados reflejan una mejora progresiva y verificable en la capacidad territorial para la financiación y ejecución de los planes de contingencia, en cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte para fortalecer la respuesta inmediata a las víctimas.

Acción 2.2.1.3.2 Promoción de la Directiva 022 de 2022 en el marco de la estrategia de corresponsabilidad y las asistencias técnicas en planes de contingencia."

Según la Ley 1448 de 2011, en el marco de una emergencia derivada del conflicto armado, los municipios son los primeros responsables de brindar la ayuda y atención humanitaria a las víctimas de hechos recientes. Los departamentos, por su parte, tienen la obligación de apoyar subsidiariamente a los municipios, especialmente a aquellos con menor capacidad técnica, administrativa y financiera, en todos los componentes de la AHI. En este esquema, la Unidad para las Víctimas interviene principalmente en los componentes de alimentación y alojamiento transitorio. Para operacionalizar esta respuesta, los planes de contingencia constituyen el principal instrumento de planeación territorial, orientado a fortalecer la

capacidad institucional para la atención oportuna de emergencias humanitarias y la garantía del derecho al mínimo vital.

En este contexto, la asistencia técnica para la formulación y actualización de planes de contingencia, conforme al Guion Metodológico y a la Guía Metodológica correspondiente, se desarrolla en tres fases: sensibilización, formulación y retroalimentación. En la fase de sensibilización se promueven las obligaciones de las entidades territoriales frente a la AHI, a partir del marco normativo, jurisprudencial y de política pública, precisando el rol diferenciado de municipios, departamentos y Nación. En la fase de formulación se acompaña la estructuración o actualización de los planes de contingencia, y en la fase de retroalimentación se realizan ajustes para fortalecer su implementación.

Este servicio de asistencia técnica, liderado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, orienta y acompaña a las entidades territoriales y a los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT) en la construcción de herramientas para la atención inmediata de emergencias humanitarias con enfoque diferencial, dando cumplimiento al numeral 3 del artículo 19 del Decreto 4802 de 2011. A través de este proceso se busca fortalecer las capacidades institucionales de departamentos, distritos y municipios para garantizar una respuesta adecuada, oportuna y completa frente a la atención humanitaria inmediata.

No obstante, persisten dificultades asociadas a la financiación de los planes de contingencia en algunas entidades territoriales. Estas se explican por la baja capacidad técnica, administrativa y financiera de ciertos municipios, la falta de priorización de la AHI en la asignación de recursos, la insuficiente apropiación presupuestal y debilidades en la ejecución de los procedimientos administrativos. Estas limitaciones afectan directamente la garantía del derecho al mínimo vital de las víctimas de hechos recientes, al restringir la implementación efectiva de las rutas de atención.

Frente a este panorama, se ha fortalecido el rol de las gobernaciones como articuladoras del nivel municipal, promoviendo el cumplimiento de responsabilidades en el marco de la corresponsabilidad. En este esfuerzo, se ha impulsado el trabajo conjunto con el Ministerio Público para el seguimiento a la implementación de la Directiva 022 de 2022 de la Procuraduría General de la Nación, la cual establece lineamientos para la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en la atención a víctimas, conforme a la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015, con el fin de garantizar la protección de sus derechos.

En el marco de la implementación de la directiva y bajo los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad que orientan la estrategia de corresponsabilidad, la Unidad para las Víctimas desarrolla procesos de articulación con las entidades territoriales encaminados a fortalecer la respuesta institucional frente a las necesidades de atención humanitaria inmediata de la población víctima.

Como parte de este proceso, se realizan espacios de trabajo con las gobernaciones y los municipios priorizados, en los cuales se presenta la oferta institucional disponible y se informa sobre los mecanismos de apoyo subsidiario que la Entidad puede brindar, así como sobre los recursos destinados para tal fin. De igual manera, se analizan aspectos relacionados con la ejecución de recursos, el avance en la implementación de acciones desarrolladas en vigencias anteriores, los resultados obtenidos a través de las asistencias técnicas y las principales dificultades identificadas en la garantía de los derechos de la población víctima durante la etapa de atención inmediata.

Con base en estos ejercicios de coordinación, las administraciones departamentales establecen la programación de los recursos que serán destinados a la Atención Humanitaria Inmediata, determinan los mecanismos operativos para su implementación y definen las medidas que se adoptarán para atender situaciones de carácter individual o masivo. Asimismo, precisan aspectos relacionados con la cobertura, duración y alcance de los apoyos a suministrar, incluyendo aquellos asociados a servicios de salud, transporte de emergencia y demás componentes requeridos para la atención de la población afectada. Adicionalmente, se concretan compromisos orientados al suministro de información que permita realizar seguimiento a la garantía efectiva de derechos durante la fase de inmediatez.

De forma paralela, la Unidad para las Víctimas y las gobernaciones coordinan acciones destinadas a fortalecer la comunicación con los municipios, divulgar los compromisos adquiridos, facilitar el acceso a los mecanismos de apoyo subsidiario y acompañar los procedimientos necesarios para la formalización de solicitudes y requerimientos. En este contexto, también se acuerdan agendas de trabajo que incluyen actividades de asistencia técnica, actualización y validación de bases de datos, acompañamiento a los procesos de formalización, socialización de compromisos en los Comités Territoriales de Justicia Transicional ampliados y seguimiento permanente a los acuerdos alcanzados entre las partes.

En términos generales, estas acciones tienen como propósito consolidar la articulación entre los niveles nacional y territorial, fortalecer los procesos de planeación y asignación de recursos para la atención humanitaria y contribuir a que las víctimas reciban una respuesta institucional oportuna, coordinada y adecuada frente a sus necesidades inmediatas.

Las actividades descritas hacen parte de las asistencias técnicas que la Unidad para las Víctimas desarrolla en el marco de la estrategia de corresponsabilidad y corresponden a las acciones reportadas en las tablas e instrumentos de seguimiento relacionados con dicha estrategia.

Falencia "Cargue insuficiente y poco detallado de la información de la entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata por parte de las entidades territoriales"

Acción 2.2.1.4.2 Fortalecer el control y seguimiento sobre los reportes oportunos y completos de atención en inmediatez por parte de las entidades territoriales (cargue de hogares atendidos)

En el mes de septiembre se actualizó y socializó el documento "*Orientaciones para el reporte de la entrega de AHI*", el cual explica detalladamente el diligenciamiento y cargue de las plantillas de beneficiarios que reciben Atención o Ayuda Humanitaria Inmediata por parte de las alcaldías y gobernaciones y su correspondiente cargue en el módulo SIGO-PAT. Adicionalmente y en articulación con la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias, se construyó el documento "*Recomendaciones Evaluación Necesidades y Vulnerabilidades AHI*" el cual da recomendaciones a las entidades territoriales para la entrega de ayuda y atención humanitaria inmediata a víctimas de hechos recientes. Estos documentos permiten a las entidades tener mayor claridad y precisión sobre la entrega y el reporte de entrega de estas medidas de asistencia.

Dentro de las orientaciones dadas en estos documentos a las entidades, se solicita que el reporte de los beneficiarios se realice mensualmente y se reporten no solo los beneficiarios atendidos con recursos del municipio sino también aquellos que son atendidos bajo subsidiariedad por las gobernaciones o cuya atención se da con el apoyo de agentes de cooperación internacional.

Como mecanismos de control y seguimiento al reporte de la entrega, se adelantan varias acciones desde la subdirección y las direcciones territoriales:

- Mensualmente, a través de la Red Nacional de Información, se generan reportes que consolidan la cantidad de registros que han sido cargados por cada entidad; insumo que se comparte con las entidades y permite validar como avanzan en esta tarea.
- Se está trabajando con la Red Nacional de Información, la generación mensual de un reporte que cruce información de las personas incluidas en declaraciones presentadas dentro de los 3 meses posteriores a la ocurrencia del hecho, con el reporte de beneficiarios en el módulo SIGO-PAT; lo cual permitirá identificar por cada persona y hogar si fueron atendidos, según el reporte que realiza la misma entidad; así como los componentes entregados y la fecha de la entrega de esta atención o ayuda. Lo anterior, además, permitirá evidenciar el cumplimiento de los tiempos de entrega establecidos en la ley 2421, que son 72 horas.
- En el mes de diciembre se compartió con todas las entidades territoriales, a través de las direcciones territoriales, una base de datos consolidada con 242.590 hogares que presentaron sus declaraciones dentro de los tres (3) meses posteriores a la ocurrencia del hecho victimizante durante la vigencia 2025. Esta acción se constituyó como una estrategia de control preventivo y cruce de información, mediante la cual se requirió formalmente a las alcaldías competentes emitir un reporte detallado sobre la entrega efectiva de la Ayuda Humanitaria Inmediata (AHI).

- Debido a la rotación de personal de las entidades y la designación de esta tarea a los enlaces de víctimas, muchas veces el reporte no se realiza en los plazos, ni dentro de la vigencia, por lo que el acompañamiento se realiza aun después del cierre de la vigencia.
- Las direcciones territoriales, con apoyo de los anteriores insumos, realiza seguimiento continuo a los municipios sobre la entrega real de la AHI vía correo electrónico.
- En coordinación entre la Subdirección de Coordinación Nación-Territorio, la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias, y la Subdirección de Participación de la Unidad para las Víctimas, se han desarrollado reuniones de seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad, contando con la participación de Gobernaciones y el Ministerio Público.

Adicionalmente, a través de la certificación territorial, como mecanismo establecido en la norma para el seguimiento y evaluación que mide el nivel de contribución de las entidades al goce efectivo de derechos, se realizó un ajuste de la metodología de que anteriormente evaluaba en un solo criterio la atención y ayuda humanitaria inmediata; dicho ajuste desagregó en 3 criterios la planeación y reporte de ejecución independiente de acciones para garantizar (i) la Atención Humanitaria Inmediata a víctimas de desplazamiento, (ii) la Ayuda Humanitaria Inmediata a víctimas de confinamiento, y (iii) Ayuda Humanitaria Inmediata a víctimas de hechos diferentes. Cabe mencionar que el criterio de Ayuda Humanitaria Inmediata a víctimas de confinamiento se evalúa únicamente a las entidades que han presentado eventos de confinamiento desde el 2022.

La evaluación de estos criterios, además de definir que las entidades deban destinar recursos en cada vigencia, también exige el cargue de beneficiarios cuando en el municipio se hayan presentado solicitudes de hogares que hayan declarado dentro de los 3 meses posteriores a la ocurrencia del hecho; o en los casos en que se no se hayan presentado solicitudes, el cargue de un oficio que certifique que durante la vigencia no hubo solicitudes que requirieran la entrega de atención o ayuda humanitaria inmediata.

Acción 2.2.1.4.3: Ajustar la plataforma SIGO – PAT para hacer el cargue desagregado de la AHI entregada por las EETT.

El 25 de agosto de 2025 se habilitó la funcionalidad de cargue de beneficiarios incluyendo los ajustes realizados a la plantilla y a la funcionalidad del módulo SIGO-PAT. La plantilla se ajustó para la desagregación de componentes complementarios como lo son seguridad y protección, educación en riesgo, educación en tiempo libre y manejo de abastecimientos. Además de los componentes establecidos en la norma (Alimentación, Kit aseo, Kit cocina, alojamiento transitorio, atención médica de emergencia, atención psicológica de emergencia, transporte de emergencia y vestuario). También para permitir la identificación de los hogares que son atendidos con el apoyo de agentes de cooperación internacional.

Otro de los ajustes realizados en el módulo, fue la creación de una acción específica que permite a las entidades caracterizar los programas de Ayuda Humanitaria Inmediata (otros hechos), para discriminar el recurso destinado a la ayuda de víctimas de confinamiento, y así mismo reportar los beneficiarios de manera independiente. En las asistencias técnicas se ha orientado para que las entidades que han presentado eventos de confinamiento desde el año 2022, tengan esta acción con presupuesto independiente. Esto además permite aplicar los ajustes a la metodología de certificación territorial.

Los ajustes mencionados, permiten contar con cifras desagregadas. A continuación, se muestra la desagregación por acción, de los 138.348 beneficiarios cargados en estas acciones que recibieron la atención o ayuda en la vigencia 2025.

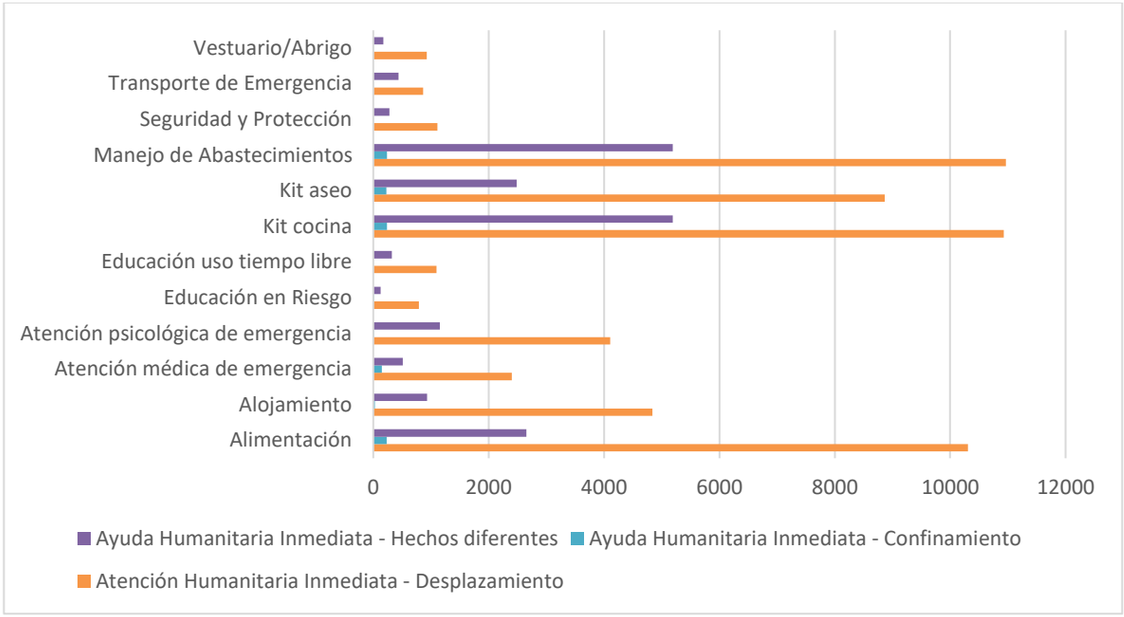
Tabla 11. Desagregación beneficiarios por acción

Acción	No. Beneficiarios
Atención Humanitaria Inmediata - Desplazamiento	87123
Ayuda Humanitaria Inmediata - Confinamiento	26428
Ayuda Humanitaria Inmediata - Hechos diferentes	24797

Fuente: Módulo SIGO-PAT, Portal de aplicaciones VIVANTO. Corte 31 de diciembre.

En la siguiente imagen se evidencia además del reporte de beneficiarios por parte de las entidades, el desagregado de los componentes entregados:

Gráfico 1. Reporte de beneficiarios EETT - por componentes.



Fuente: Módulo SIGO-PAT, Portal de aplicaciones VIVANTO. Corte 31 de diciembre.

Para el Plan de Acción 2026, la acción será objeto de eliminación por cumplimiento del 100% en su ejecución.

2.2.1.4.4 Acompañar a las EETT en su cargue de información de AHI en SIGO – PAT.

Como resultado de los ajustes realizados a la herramienta previamente mencionada, el 25 de agosto se habilitó la funcionalidad para el cargue de beneficiarios.

Adicionalmente, durante la vigencia 2025 se desarrollaron ciclos de jornadas de asistencia técnica dirigidas a las 1.135 entidades territoriales, con el propósito de fortalecer sus capacidades en el uso de la herramienta y garantizar una adecuada implementación de los procesos asociados.

- 35 jornadas de asistencia técnica, realizadas del 19 al 29 de agosto en las que se realizó una capacitación sobre la funcionalidad del módulo SIGO-PAT para el cargue de beneficiarios que acceden a la oferta territorial. 1046 funcionarios de 771 entidades territoriales fueron asistidos en estos espacios.
- 47 jornadas de asistencia técnica, realizadas entre el 21 de octubre y el 20 de noviembre en las que se realizó un refuerzo en cargue de beneficiarios y seguimiento al cargue de accesos a la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata incluida la socialización del documento y la socialización del documento "*Orientaciones para el reporte de la entrega de AHI*" además, de la presentación de un balance del reporte de las entidades frente a los beneficiarios de estas medidas, que se habían cargado desde la fecha de habilitación hasta el momento de las jornadas. 805 funcionarios de 678 entidades territoriales fueron asistidos en estos espacios.

El detalle y la evidencia de las asistencias técnicas mencionadas se encuentran disponibles para consulta en el *"Anexo 3 – Soporte del Avance de las Acciones."*

Como complemento a lo anterior, desde las Direcciones Territoriales se dio acompañamiento permanente a las Entidades Territoriales con la realización de las siguientes actividades:

- Acompañamiento directo a las entidades territoriales para optimizar el reporte de los hogares atendidos con Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata.

- Fortalecimiento Técnico en el módulo SIGO-PAT, a través de asistencias técnicas complementarias (virtuales y presenciales) focalizadas en el uso y reportes realizados en el módulo SIGO-PAT, priorizando cargue de beneficiarios y reporte acceso efectivos a la oferta.
- Remisión formal a los enlaces de víctimas de las entidades territoriales de los lineamientos y guías para el reporte de cargue, reiterando el compromiso normativo de diligenciar la información de manera oportuna y detallada.

Como acción adicional al acompañamiento a las Entidades territoriales en el cargue de información de AHI, en la vigencia del año 2026 se diseñó un modelo de informe de periodicidad semestral que constituye una herramienta de control, diagnóstico y acompañamiento directo implementada por las Direcciones Territoriales para evaluar y fortalecer la gestión de las alcaldías y gobernaciones en la entrega y reporte de la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata. Lo anterior, teniendo en cuenta que corresponde a un indicador del Plan de Acción para la vigencia 2026.

Falencia: Continuar con la entrega de la ayuda humanitaria, sin que sea un argumento válido supeditar su entrega a la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), para aquellas personas que, de acuerdo con el esquema anterior de medición, se catalogaron como de "vulnerabilidades altas", en los términos descritos en este pronunciamiento.

En lo que respecta al desarrollo de acciones para la atención de falencias estructurales del componente de asistencia humanitaria posterior a la inclusión en el RUV, sobre la falencia identificada en la Orden 32 del Auto 373 de 2016 se desarrollaron las siguientes acciones contenidas en el Plan de Acción, las cuales dan cuenta del compromiso de la Unidad para las Víctimas de brindar la atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado y garantizar el derecho a la subsistencia mínima, por lo que, en concordancia, tiene como fin la mejora continua en la entrega de esta medida:

En relación con la **Acción 2.2.2.1 Facilitar el cobro de los recursos cuando las víctimas se trasladan del municipio y/o departamento**, se informa que, dentro del proceso de contratación con el operador de pago se estableció como criterio fundamental la cobertura en todo el territorio nacional, con el fin de facilitar el acceso a la medida en territorio, contemplando las dinámicas territoriales. Adicionalmente, se contempló la realización de cajas extendidas o jornadas especiales, con el fin de garantizar la entrega a comunidades en territorios de difícil acceso, lo que permite el acercamiento de la institucionalidad y el acceso a la medida humanitaria.

En concordancia con lo anterior, el operador de pagos de la vigencia 2025, contaba con disponibilidad de 33.966 puntos de pago en 1.104 municipios del territorio nacional, logrando una mayor cobertura con respecto a la vigencia anterior en un porcentaje de 14,5%, lo que permite eliminar barreras de acceso a las medidas de atención humanitaria otorgadas, logrando la entrega de manera oportuna. Lo cual, genera un reto en el seguimiento estricto al operador que permita subsanar oportunamente las novedades presentadas al momento del cobro por parte de los hogares y evitando reprocesos o demoras.

De igual manera, lo referente a la **Acción 2.2.2.2 Disminuir el porcentaje de reintegros de los giros por concepto de atención humanitaria**, se ha dado continuidad a las estrategias que permiten que las víctimas puedan ser informadas efectivamente en el momento en que los recursos de asistencia humanitaria estén disponibles para que accedan a ellos de manera oportuna: (i) Generar cruces masivos de información para identificar la mayor cantidad de datos de contacto, y (ii) Mediante seguimiento de las campañas de mensajes de texto, llamadas telefónicas y agente virtual, que se dirige a verificar el porcentaje de cobro de los giros de atención humanitaria, reiterando la disponibilidad de los recursos a los destinatarios que no han cobrado

De acuerdo con lo anterior, en la vigencia 2025 se realizaron 119 campañas de contactabilidad con el fin de informar mediante diferentes estrategias la disponibilidad de los recursos de atención humanitaria a los hogares beneficiaros, con un porcentaje de ejecución del 79,9%. Las estrategias implementadas reflejan el compromiso institucional por mantener la atención humanitaria como una prioridad, especialmente en territorios donde las víctimas suelen encontrar barreras para acceder a los servicios y recursos del Estado. No obstante, se identifican importantes desafíos en las poblaciones étnicas, en donde los principales factores que han influido en la imposibilidad de cobro y, por ende, en el porcentaje de reintegros, son los

siguientes: Ubicación geográfica dispersa y de difícil acceso, falta o desactualización de los números de contacto registrados, barreras lingüísticas o dialectales y problemas de orden público.

Finalmente, lo referente a la **Acción 2.2.2.3 Fortalecimiento continuo de la interoperabilidad de los registros administrativos,** se realizan acciones de revisión de los procedimientos para mantener, suscribir y actualizar los acuerdos de intercambio de información necesarios con las entidades públicas y privadas, que permiten identificar las condiciones actuales de los hogares para determinar con mayor precisión las carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación de la subsistencia mínima.

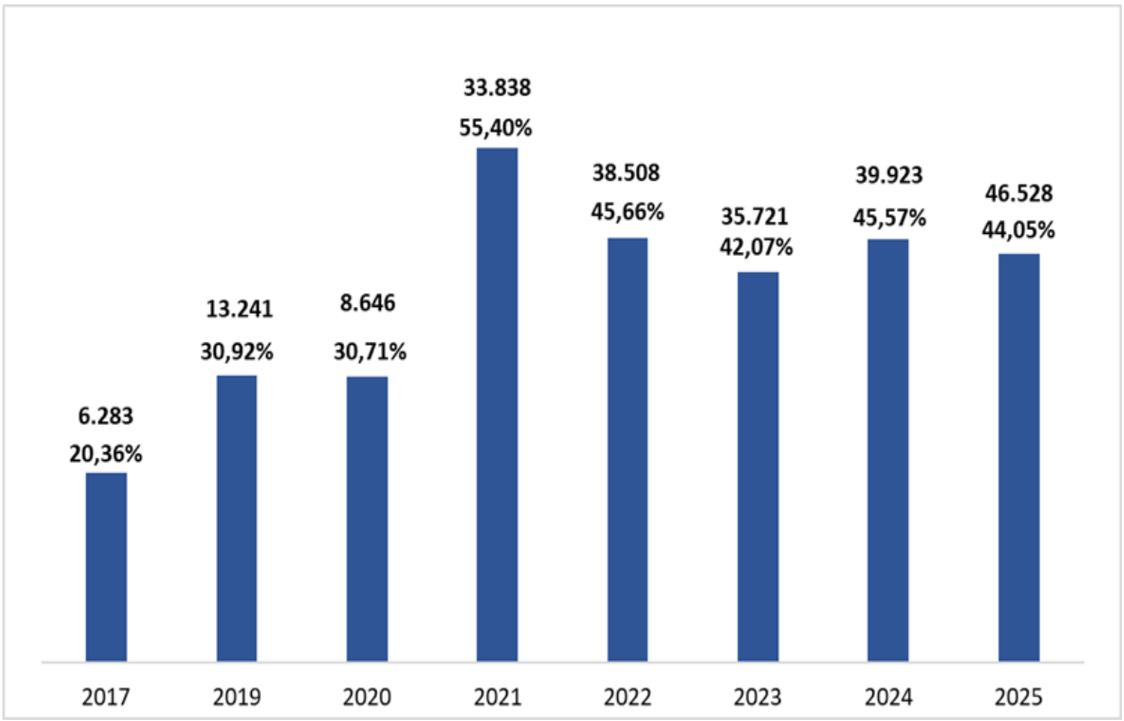
Durante la vigencia 2025, en el marco de la mejora continua de los procedimientos se identificó la necesidad de realizar ajustes de reglas en la herramienta de Subsistencia Mínima, en relación con: (i) continuidad a la integración de la base de Migración Colombia, para validación de identidad de víctimas con documento de extranjería (CE y PPT), que permita la atención de manera oportuna y (ii) Adecuaciones para fortalecer el acceso a la atención humanitaria a las víctimas.

En concordancia con lo anterior, para cualificar la información asociada a las condiciones de vulnerabilidad, se resalta el fortalecimiento de las acciones dirigidas al intercambio de información e interoperabilidad de los sistemas, con la finalidad de obtener registros administrativos, que dan cuenta del acceso a programas de la oferta institucional de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Victimas - SNARIV, dichos registros administrativos contemplan información de acceso a vivienda, a programas de generación de ingresos, datos de Sisbén IV, información de CIFIN, afiliación y permanencia en el sistema de salud, acceso a pensión, acceso a programas sociales y, así mismo, incluyen instrumentos propios de la Unidad - como lo es la entrevista de caracterización, que en su conjunto permiten analizar el estado actual del hogar en relación con los componentes de alojamiento temporal y alimentación.

2.2.3. Análisis de batería de indicadores del componente

Con relación al análisis de batería de indicadores del componente de subsistencia mínima en la etapa de inmediatez es importante resaltar que, de manera integral, se realiza el reporte de los indicadores IGED, consolidando el resultado de los indicadores principales y complementarios de las vigencias 2017 a 2025, así:

Gráfico 2. Resultados históricos indicador de inmediatez



Fuente: Unidad para la atención y Reparación Integral a las víctimas, corte 31 de diciembre de 2024

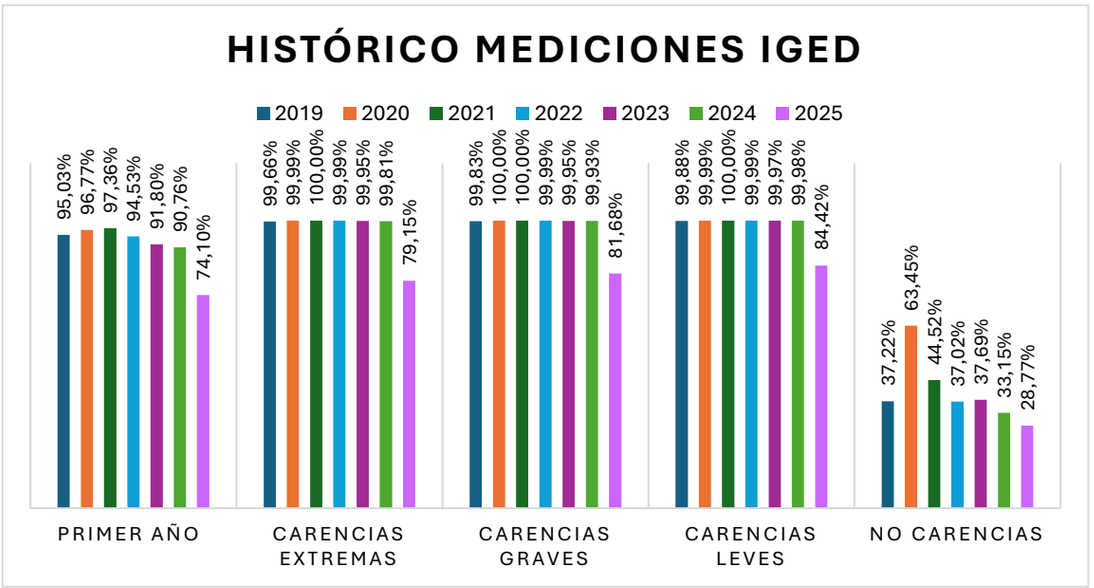
Según los resultados de inmediatez presentados en la Gráfica, durante la vigencia 2025 se alcanzó el mayor registro histórico de hogares que declararon y recibieron Atención Humanitaria Inmediata (AHI), con un total de 46.528 hogares atendidos, lo que representa un porcentaje de cumplimiento del 44.05%. Al comparar estos datos con el año anterior, se evidencia un incremento significativo de 6.605 hogares solicitantes de esta atención, sin embargo, de acuerdo con el universo analizado se observó una disminución en el cumplimiento de 1.52 puntos porcentuales en términos de oportunidad.

Cabe destacar que, a partir de 2021, el cálculo de este indicador incorpora como fuente de información el Módulo SIGO PAT Beneficiarios, donde las entidades territoriales registran en sus Planes de Acciones Territoriales (PAT) las acciones y programas destinados a la atención de la población víctima. Esta inclusión permite capturar de manera más integral la gestión territorial obligatoria para la entrega de AHI. Anteriormente, los indicadores se basaban únicamente en la información de la Unidad para las Víctimas en el marco de los principios de concurrencia y subsidiariedad, sin poder reflejar completamente la labor de las entidades territoriales en esta materia.

Con relación al análisis de la batería de indicadores del componente de asistencia humanitaria posterior a la inclusión en el RUV, es importante mencionar que el reporte de los indicadores IGED se realiza de manera integral, consolidando los resultados de los indicadores principales y complementarios correspondientes a las diferentes vigencias 2019 a 2025[11], así:

Gráfico 3. Resultados Históricos Atención Humanitaria de Emergencia y Transición, del Derecho a la Subsistencia Mínima (indicadores principales y complementarios)

[11] El resultado de la vigencia 2016 hace referencia a la entrega de la atención humanitaria a víctimas de desplazamiento forzado de primer año, precisando que en ese momento sólo existía un indicador, a saber: *"número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas que han recibido atención humanitaria / número de víctimas de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año respecto a un evento ocurrido dentro de los doce meses previos a la solicitud (declaración)"*, con un porcentaje del cumplimiento del 89.24%. Para el año 2017, igualmente se contaba con un solo indicador consistente en *"Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidas que cumplen con el criterio de primer año (el tiempo entre la fecha de ocurrencia del hecho y la fecha de declaración, no es mayor a un año) que recibieron atención Humanitaria en los 3 meses siguientes a su inclusión / Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año, respecto a un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la solicitud"*, con un porcentaje del cumplimiento del 68,52%. En la vigencia 2018, no se realizó medición considerando las mesas de trabajo interinstitucionales para el ajuste de los indicadores que, posteriormente, fueron acogidos por la Corte Constitucional y que actualmente se reportan, contando desde el 2019 -hasta la fecha- con indicadores principales y complementarios que proporcionan mayor claridad y avance en el acceso a la medida, dando respuesta y superando el bloqueo identificado por el Alto Tribunal.



Fuente: Resultados Medición Indicadores IGED – Red Nacional de Información. Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria.

Como se evidencia en la gráfica anterior, la programación de la atención humanitaria realizada por la Unidad para las Víctimas desde la vigencia 2019 hasta el 2025 presenta en promedio un porcentaje del **91.48%** en el primer año y del **97.34%** en los demás casos (carencias extremas, graves, leves). Situación que permite concluir que, no obstante presentarse una disminución en los indicadores correspondientes a la vigencia 2025, la entidad ha sostenido un alto porcentaje de atención humanitaria en el periodo relacionado previamente.

En ese sentido, la Unidad para las Víctimas continúa ejecutando acciones que permitan superar las falencias determinadas por la Corte Constitucional, en relación con la entrega y prórroga de la atención humanitaria en las etapas de emergencia y transición, sin someterla a la realización del PAARI, toda vez que: (i) para el primer año hay una presunción de carencias graves y la atención se entrega de manera automática y (ii) para hogares de más de un (1) año de inclusión en el RUV, la atención responde al resultado del procedimiento de identificación de carencias que determina la situación real de los hogares a través de registros administrativos, y, allí, la entrevista de caracterización es un registro adicional.

Es preciso indicar que los porcentajes de cumplimiento corresponden a la sumatoria de las atenciones realizadas a los hogares víctimas de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta el indicador principal de atención dentro de los 3 meses posteriores a la inclusión en el RUV o a la solicitud y su respectivo indicador complementario de atención posterior a los tres meses siguientes a la inclusión en el RUV o a la solicitud, los cuales denotan los esfuerzos de la entidad para que la población víctima acceda a la medida de atención humanitaria de emergencia y transición.

En ese orden, en cumplimiento a lo ordenado en el Auto 310 de 2023, se presenta un análisis de los indicadores principales y complementarios, correspondientes a la medición de los indicadores de la vigencia 2025:

- **Indicador de Primer Año:** Unificados los resultados de los indicadores (principal y complementario), se tiene que del universo de 129.742 hogares víctimas de desplazamiento forzado que cumplieron con los criterios de primer año durante la vigencia 2025, un total de **96.138 hogares** fueron atendidos, lo que corresponde al **74.10%**. Conforme con lo anterior, 87.742 hogares recibieron atención dentro de los primeros 3 meses a la inclusión en el RUV y, adicionalmente, 8.396 hogares fueron atendidos posterior a los 3 meses de la inclusión en el RUV. Se reitera que los 33.604 hogares que no fueron atendidos en dicho periodo, que corresponde al 25,9%, obedece a incidencias en la herramienta de Subsistencia Mínima y por novedades que requieren de la participación conjunta de las víctimas, como aquellos casos de no coincidencia de nombres y apellidos o por reporte de no vigencia del documento de identidad en la validación con la Registraduría Nacional del Estado Civil.

- **Indicador de Carencias Extremas:** Unificados los resultados de los indicadores (principal y complementario), se observa que luego de adelantar el procedimiento de identificación de carencias en los componentes de la Subsistencia Mínima a los hogares víctimas que solicitaron atención humanitaria durante el año 2025, se tiene un universo de 114.441 hogares que presentaron una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad en al menos uno de los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación básica de la subsistencia mínima. De ellos, a **90.579** hogares se les realizó la colocación de la atención humanitaria, presentado un cumplimiento del **79.15%**, de los cuales, 90.438 hogares recibieron atención dentro de los primeros 3 meses siguientes a la solicitud y, adicionalmente, 141 hogares fueron atendidos posterior a los 3 meses de la solicitud. Se reitera que los 23.862 hogares que no fueron atendidos en dicho lapso corresponden al 20,85%, y esto obedece a novedades que requieren de la participación conjunta de las víctimas para su subsanación.

- **Indicador de Carencias Graves:** Unificados los resultados de los indicadores (principal y complementario), se observa que luego de adelantar el procedimiento de identificación de carencias en los componentes de la Subsistencia Mínima a los hogares víctimas que solicitaron atención humanitaria durante el año 2025, se tiene un universo de **19.233** hogares que presentaron una situación grave en al menos uno de los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación básica de la subsistencia mínima. De ellos, a **15.709** hogares se les realizó la colocación de la atención humanitaria, presentado un cumplimiento del **81.68%**, es decir, 15.648 hogares recibieron atención dentro de los primeros 3 meses siguientes a la solicitud y, adicionalmente, 61 hogares fueron atendidos posterior a los 3 meses de la solicitud. Se reitera que los 3.524 hogares que no fueron atendidos en dicho lapso, correspondiente al 18,32%, obedece a novedades que requieren de la participación conjunta de las víctimas para su subsanación.

- **Indicador de Carencias Leves:** Unificados los resultados de los indicadores (principal y complementario), se observa que luego de adelantar el procedimiento de identificación de carencias en los componentes de la Subsistencia Mínima a los hogares víctimas que solicitaron atención humanitaria durante el año 2025, se tiene un universo de **22.101** hogares que presentaron una situación leve en al menos uno de los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación básica de la subsistencia mínima. De ellos, a **18.658** hogares se les realizó la colocación de la atención humanitaria, presentado un cumplimiento del **84.42%**, es decir, 18.613 hogares recibieron atención dentro de los primeros 3 meses siguientes a la solicitud y, adicionalmente, 45 hogares fueron atendidos posterior a los 3 meses de la solicitud. Se reitera que los 3.443 hogares que no fueron atendidos en dicho lapso, correspondiente al 15,58%, obedece a novedades que requieren de la participación conjunta de las víctimas para su subsanación.

Es importante tener en cuenta, que de manera general la caída del cumplimiento en términos de los indiciadores principales corresponde a los bloqueos presupuestales presentados en la vigencia 2025, debido al desembolso tardío de los recursos solicitados, lo que afectó las proyecciones y tiempos oportunos en la entrega de la medida, no obstante, la entidad continuó con los esfuerzos, para lograr la atención de los hogares con posterioridad a los tres (3) meses.

2.2.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

Como se ha mencionado en pasados informes entregados a la Honorable Corte Constitucional, el modelo de subsistencia mínima establecido en el Decreto 2569 de 2014, compilado en el Decreto 1084 de 2015, e implementado por la Unidad para las Víctimas para determinar la entrega de atención humanitaria a las víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas – RUV, se basa en la identificación de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica del derecho a la subsistencia mínima y en la evaluación de las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionadas por el desplazamiento forzado. El citado modelo atiende la orden 32 del Auto 373 de 2016, lo que implicó la revisión y seguimiento al Modelo de Subsistencia Mínima, destacando lo siguiente:

- Se observó que en el periodo inicial de implementación se desconocía quienes eran sujetos de especial protección constitucional.

- Los registros administrativos que se tenían en cuenta para el cruce eran muy antiguos, incluso, algunos de ellos eran previos a la ocurrencia del hecho victimizante, lo que no reflejaba el estado actual en el que se encontraban los hogares.
- La diferencia de los montos de atención humanitaria que se estaban entregando, eran diversos e, incluso, se encontraban montos muy bajos que no eran significativos en relación con la subsistencia mínima de un hogar.

  De acuerdo con lo mencionado, entre el 2016 y 2019, la Unidad progresivamente implementó importantes ajustes al procedimiento de identificación de carencias, con el fin de fortalecer criterios que dieran cuenta de la situación actual y real de los hogares, atendiendo los mandatos de la Corte Constitucional de focalizar los recursos, destinándolos a quienes más los necesitan.

Lo mencionado conllevó a expedir la Resolución 1645 de 2019 "*Por la cual se deroga la Resolución No 1291 del 2 de diciembre de 2016 y se adopta el procedimiento y mecanismos técnicos y operativos de reconocimiento y entrega de la Atención Humanitaria de emergencia y transición a Víctimas de Desplazamiento Forzado*", mediante la cual se ajustan los criterios para la entrega de la atención humanitaria de emergencia y transición.

Al respecto, se resalta que la Unidad ha implementado acciones en procura de incrementar y cualificar la entrega de atención humanitaria a las víctimas, como se verá más adelante, desde el 2019 son notorias y sostenidas las adecuaciones institucionales en beneficio de las víctimas, al brindar seguridad jurídica en el acceso y trámite de la medida, sumado a la consolidación de la interoperabilidad de la información y el desarrollo de una herramienta tecnológica específica en subsistencia mínima, que facilita, no sólo la trazabilidad de los casos y las vulnerabilidades asociadas a los hogares; si no también, que permite el mejoramiento en los tiempos de entrega de la medida con el propósito de que sea más oportuna, incrementando el acercamiento Estado – Ciudadanía a través de las estrategias de atención al ciudadano.

En cuanto a la seguridad jurídica que tienen las víctimas en el acceso y trámite de la medida, se cuenta con un marco normativo que además de establecer unos criterios de obligatoria observancia para la entidad, contiene los lineamientos de la gestión que brinda certeza a las víctimas sobre el trámite que surte la solicitud. Se destaca que el Decreto 2569 de 2014 es un instrumento de nivel jerárquico y normativo sólido que denota la voluntad del estado en dar una respuesta institucional, por lo cual no existe un vacío reglamentario y, contrario sensu, hay una estabilidad jurídica que en su desarrollo ha significado la expedición de la siguiente regulación:

(i) Resolución 1645 de 2019 que adopta el procedimiento y mecanismos técnicos y operativos de reconocimiento y entrega de la Atención Humanitaria de emergencia y transición a Víctimas de Desplazamiento Forzado.

(ii) Procedimiento solicitudes de Atención Humanitaria V5.

(iii) Manual Operativo Modelo de Subsistencia Mínima V6.

(iv) Resolución 3132 de 2022, por la cual se adoptan las "*Orientaciones operativas sobre el trámite para la entrega de atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado*", por medio de la cual se hacen precisiones operativas para tener en cuenta en el desarrollo del trámite de Atención Humanitaria y se da claridad sobre los pasos y requisitos para el acceso a las víctimas de desplazamiento forzado a la atención humanitaria.

(v) Emisión de Actos Administrativos debidamente motivados, que refieren la situación particular y concreta de los grupos familiares y que plasman la decisión de la entidad sobre la solicitud de entrega de la medida, permitiendo que las víctimas puedan, además de conocer los motivos de la decisión, interponer los recursos de Ley con observancia del debido proceso y derecho de contradicción.

El fortalecimiento institucional de cara a mejorar la asistencia humanitaria y asegurar la respuesta institucional, también se evidencia en la inscripción del trámite de la atención humanitaria en el Sistema Único de Información de Trámites y Servicios de la Administración Pública Colombiana administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, disponible en el enlace: https://visorsuit.funcionpublica.gov.co/auth/visor?fi=83583, referente al trámite "*Entrega de atención humanitaria de emergencia y transición a hogares víctimas de desplazamiento forzado, incluidos en el*

Registro Único de Víctimas – RUV, de acuerdo con el resultado del procedimiento de identificación de carencias en los componentes de alojamiento y alimentación del derecho a la subsistencia mínima", en la vigencia 2022.

Otro aspecto fundamental es la consistente adecuación institucional relacionada con la automatización del Modelo de Subsistencia Mínima a través de la herramienta en aplicación Web, desarrollada en lenguaje de programación .Net Framework versión 4.3 y soportada en una Base de Datos Oracle versión 11G. Esta herramienta de Subsistencia Mínima facilita la medición del nivel de carencias (extremas, graves, leves o no carencias) de un hogar de acuerdo con las condiciones determinadas por los registros administrativos con los que cuenta la entidad en el marco de la interoperabilidad e intercambio de información, identificando factores en cuanto a las necesidades y capacidades en los componentes de alojamiento temporal y alimentación. De igual forma, conserva la trazabilidad de todas las mediciones realizadas a los hogares que ingresan por las diferentes rutas, (primer año o de identificación de carencias) permitiendo, entre otros aspectos, disponer esta información en los canales de atención para la adecuada orientación a la población víctima y generar reportes estadísticos que denotan la dinámica de la ejecución de la medida.

Para cualificar la información asociada a las condiciones de vulnerabilidad, se resalta el fortalecimiento de las acciones dirigidas al intercambio de información e interoperabilidad de los sistemas, con la finalidad de obtener registros administrativos, que dan cuenta del acceso a programas de la oferta institucional de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Victimas - SNARIV, dichos registros administrativos contemplan información de acceso a vivienda, a programas de generación de ingresos, datos de Sisbén IV, información de CIFIN, afiliación y permanencia en el sistema de salud, acceso a pensión, acceso a programas sociales y, así mismo, incluyen instrumentos propios de la Unidad - como lo es la entrevista de caracterización, que en su conjunto permiten analizar el estado actual del hogar en relación con los componentes de alojamiento temporal y alimentación.

Sobre el particular, se resalta que la información de los registros administrativos se tiene en cuenta siempre que sean posteriores a la fecha del desplazamiento forzado, y se aplica únicamente a los integrantes del hogar mayores de 18 años. De igual manera, acoge diferenciales socioeconómicos en los hogares víctimas de desplazamiento forzado basado en el análisis de cada uno de sus integrantes, identificando si existen sujetos de especial protección constitucional, lo cual permite la focalización y priorización de entrega de la atención humanitaria.

Adicionalmente se destaca como pilar, para facilitar la relación y comunicación Estado – Ciudadanía, el fortalecimiento de los canales presencial, escrito, telefónico y virtual, por medio de los cuales las víctimas pueden realizar la solicitud para la entrega de atención humanitaria, a saber:

- **Puntos de Atención y Centros Regionales:** Se encuentran relacionados en la página de la Unidad https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/. Por el link de "Atención y Servicios Ciudadanía", en donde se podrá tener la información de Ubicación y Horarios de cada uno de estos.
- **Líneas de Atención Telefónica:** Dispuestas por la Unidad para las Víctimas: 601-4261111 desde cualquier teléfono fijo en Bogotá, D.C. o 018000911119 desde cualquier celular a nivel nacional sin ningún costo.
- **SMS Chat:** Mensaje de texto al código 87305, con posibilidad de remitir máximo ocho mensajes al día. Para acceder a este servicio, se debe utilizar la opción de mensajes de texto a través de un celular, sin importar su marca o modelo y sin incurrir en ningún costo.
- **Chat Web:** Ingreso a la página web www.unidadvictimas.gov.co ,donde se encuentra el link de chat. Este servicio es una forma de comunicación digital que consiste en la conversación simultánea entre dos personas conectadas a internet.
- **Video Llamada:** Ingreso a la página web www.unidadvictimas.gov.co donde se encuentra el link de video llamada. Este servicio se basa en una comunicación simultánea de audio y vídeo entre personas situadas en lugares diferentes. Este servicio cuenta con una persona que puede atender a los ciudadanos con discapacidad auditiva a través del manejo de lengua de señas.

- **Unidad en Línea:** Ingreso a la página web www.unidadvictimas.gov.co en la opción "Unidad en Línea" donde se puede: ***(i)*** consultar el estado del trámite de Atención Humanitaria por desplazamiento forzado, ***(ii)*** realizar una presolicitud de esta, la cual surtirá un proceso de validación por parte de la entidad.

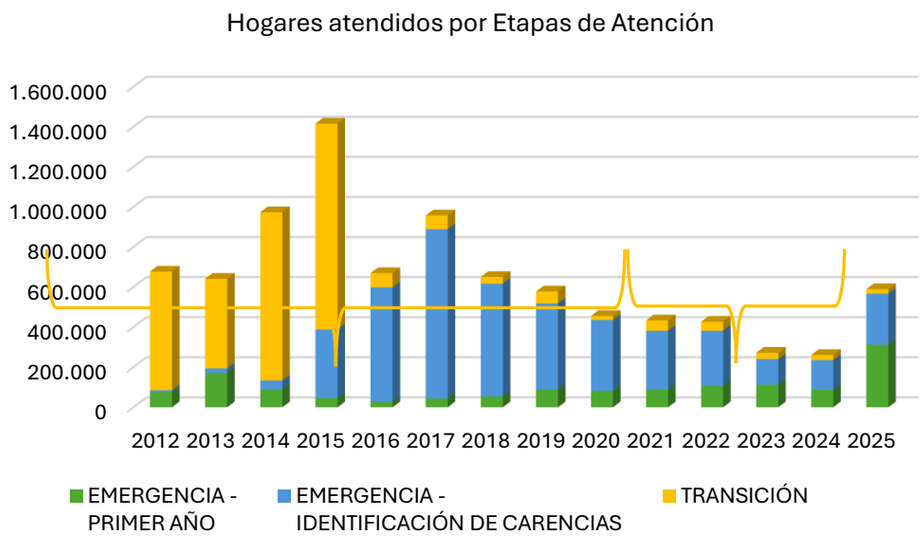
Teniendo en cuenta el fortalecimiento institucional, el resultado de los indicadores y cotejando la falencia identificada en el año 2016 por el Alto Tribunal Constitucional en la orden 32 del Auto 373 en relación con: *"(...) (i) continúe con la entrega de la ayuda humanitaria, sin que sea un argumento válido supeditar su entrega a la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), para aquellas personas que, de acuerdo con el esquema anterior de medición, se catalogaron como de "vulnerabilidades altas", en los términos descritos en este pronunciamiento; y que (ii) presente informes trimestrales en los que exponga el número de ayudas entregadas por este concepto, sus beneficiarios y el tipo de vulnerabilidad que enfrentan (...)"*[12], se evidencia que la falencia y la práctica inconstitucional detectada, es un asunto corregido y superado, ya que la orden emitida ha sido cumplida.

Es importante manifestar que la entrega de la atención humanitaria se continúa realizando a los hogares víctimas de desplazamiento forzado, toda vez que, por una parte, procede de manera automática para las familias que se encuentran dentro de su primer año de desplazamiento donde se presume una situación de vulnerabilidad y son atendidos de manera prioritaria y por otra parte, para los hogares incluidos en el RUV con más de un año de ocurrencia de su desplazamiento, se aplica el procedimiento de identificación de carencias para determinar la entrega de la medida y así responder a las vulnerabilidades del grupo familiar y a la normativa expuesta en los acápites anteriores.

Al respecto, es preciso resaltar la observancia de la entrega automática de la atención humanitaria y su compatibilidad e implementación con el procedimiento de entrega de atención humanitaria, destacando, por ejemplo, que para el caso de los hogares en primer año o con identificación de carencias extremas, la Unidad garantiza la atención humanitaria de manera ininterrumpida y programada por un año, con tres (3) giros de atención humanitaria, sin necesidad de mediar solicitud para la entrega de estos giros, lo que se traduce en una respuesta oportuna, eficiente y eficaz que no somete a las víctimas a situaciones de espera indefinida o condiciones inciertas en el tiempo para recibir su atención.

Todo lo anterior ha permitido que los recursos se destinen a quienes se encuentran con mayores vulnerabilidades en la fase de emergencia, hogares en extrema urgencia y vulnerabilidad, a causa del desplazamiento, seguida de la destinación de la medida a quienes se encuentran en primer año de desplazamiento y finalmente, a los hogares en etapa de transición (carencias leves) que corresponde a la menor proporción de acuerdo con la siguiente gráfica:

Gráfico 4. Entrega de atención humanitaria posterior a la inclusión en el RUV, por etapa de atención.



[12] En este último aspecto se cumplió con la entrega de informes durante el tiempo que lo requirió la Corte, hasta la emisión del Auto 620 de 2020 que ordenó suspender la entrega de los informes periódicos.

Extremas -Graves	Leves

Fuente: Subdirección Asistencia y Atención Humanitaria. Unidad para las Víctimas, 2025.

En ese orden el procedimiento de identificación de carencias permite:

1. Que los hogares víctimas de desplazamiento con mayor vulnerabilidad y que en realidad requieren de este apoyo, reciban la atención humanitaria.
2. Identificar aquellos hogares que ya cuentan con capacidades de cubrir los componentes de la Subsistencia Mínima, ya sea de manera autónoma o a través del acceso a la oferta del Estado, de tal manera que ya no requieren de la Atención Humanitaria para suplir sus necesidades básicas de alimentación y alojamiento temporal.

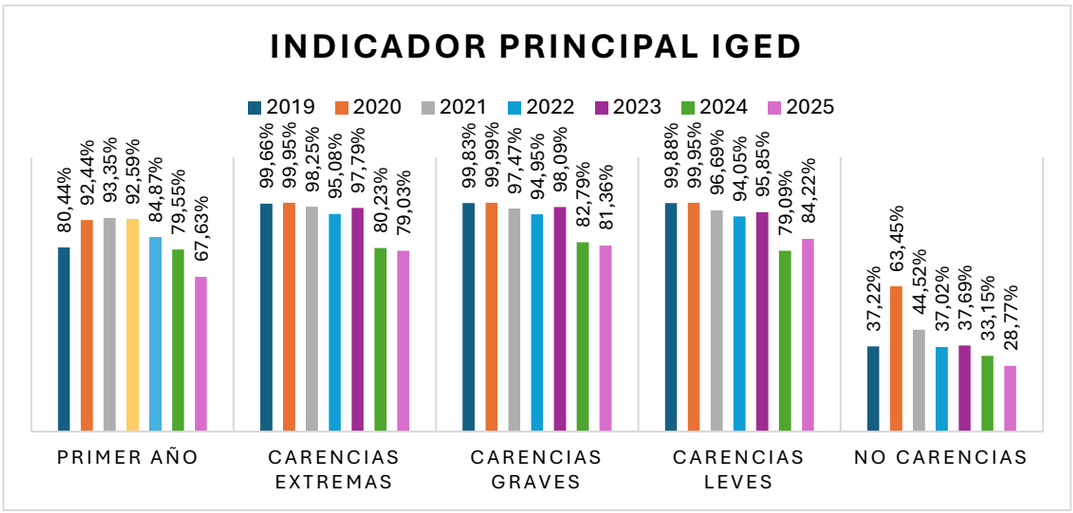
Vale la pena recordar que el resultado del procedimiento de identificación de carencias para un hogar puede derivar en diferentes valoraciones, de acuerdo con el nivel de carencia o la ausencia de carencias identificada en cada componente de la subsistencia mínima, alojamiento temporal y alimentación básica, como se expresa a continuación:

- **Carencia Extrema:** Esta categoría se asigna cuando en el hogar se identifica alto grado de riesgo en las condiciones de alojamiento y alimentación.
- **Carencia Grave:** Esta categoría se asigna cuando la carencia deriva o es consecuencia del hecho victimizante que pone en grave riesgo o amenaza el derecho a la subsistencia mínima y que persiste en cualquiera de los componentes de alojamiento temporal y/o de alimentación después de transcurrido el primer año de desplazamiento.
- **Carencia Leve:** Esta categoría se asigna cuando la carencia deriva o es consecuencia del hecho victimizante, que persiste después de transcurrido el primer año de desplazamiento, pero no pone en grave riesgo o amenaza el derecho a subsistencia mínima en sus dos componentes.
- **No carencia:** Se entiende como **ausencia de carencias** la inexistencia de factores de riesgo o amenaza en los componentes de la subsistencia mínima.

Por otra parte, es menester subrayar que la Unidad para las Víctimas no supedita la entrega de esta medida a la realización del PAARI, ni a ningún otro instrumento similar, ya que la actual entrevista de caracterización constituye un registro adicional que contribuye a conocer la situación actual y real de los hogares, soportado en las reglas establecidas en el Manual Operativo de Subsistencia Mínima disponible en la página web de la Unidad: https://www.unidadvictimas.gov.co/es/NODE/43730.

Así las cosas, se evidencia el mantenimiento de las acciones para entregar la atención humanitaria de acuerdo con las vulnerabilidades del hogar, lo que se constata en los resultados de los indicadores IGED, que muestran que desde la vigencia 2019 hasta el 2025 se presenta un porcentaje de atención humanitaria del **95,87%** lo que se traduce en una respuesta oportuna en la atención humanitaria. Desagregado el porcentaje del 95,87%, se tiene que el nivel de cumplimiento de los indicadores principales referentes a la entrega de la medida dentro de los tres meses posteriores a la inclusión o la solicitud es en promedio del **90,90%.**

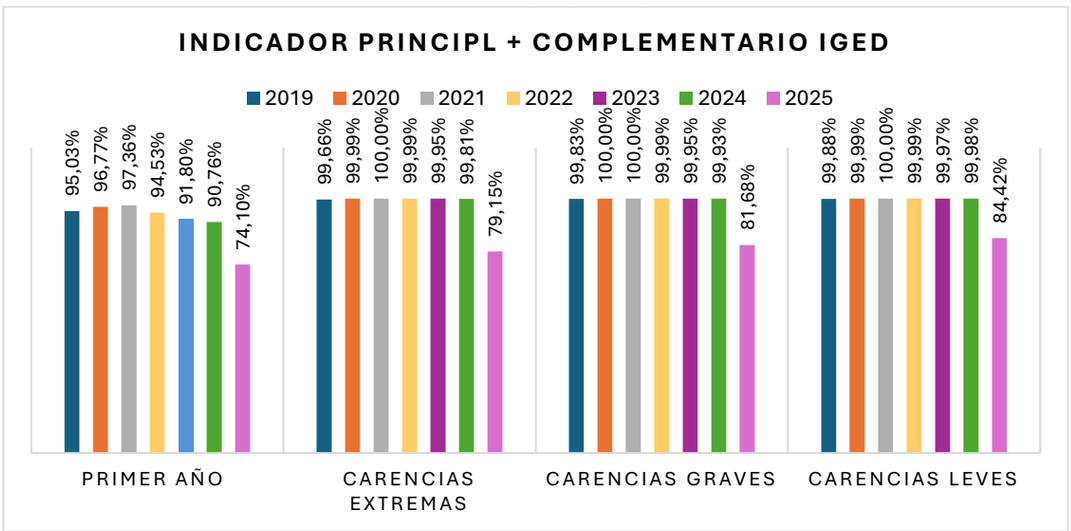
Gráfico 5. Resultados Históricos Atención Humanitaria de Emergencia y Transición, del Derecho a la Subsistencia Mínima -Indicador Principal IGED.



Fuente: Resultados Medición Indicadores IGED – Red Nacional de Información. Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria.

A lo anterior, se adiciona el nivel de cumplimiento de los indicadores complementarios que evidencian que la Unidad continúa con la entrega de la atención humanitaria que permite consolidar el ya reiterado **95,87%** de cumplimiento.

Gráfico 6. Resultados Históricos Atención Humanitaria de Emergencia y Transición, del Derecho a la Subsistencia Mínima -Indicador Principal y Complementario IGED.



Fuente: Resultados Medición Indicadores IGED – Red Nacional de Información. Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria.

Transversalización de los enfoques diferenciales en la Atención Humanitaria

Como se mencionó en el acápite anterior, en la atención humanitaria de emergencia y transición, el procedimiento de identificación de carencias en la Subsistencia Mínima, que se aplica para determinar la entrega de la medida, contempla criterios diferenciales al identificar en los integrantes del hogar la presencia de sujetos de especial protección constitucional como: (i) niñas, niños y adolescentes, (ii) personas mayores: hombres mayores de 62 años y mujeres mayores de 57 años, (iii) personas con discapacidad, (iv) enfermedades ruinosas, catastróficas y de alto costo, (v) personas con auto reconocimiento étnico (Indígenas, Rrom, Afro), (vi) personas trans, (vii) madres gestantes y lactantes y, (viii) aquellas que hayan sufrido hechos victimizantes adicionales al desplazamiento forzado.

Estos criterios pueden determinar una mayor vulnerabilidad del hogar; lo cual puede incidir en la provisión de la atención humanitaria al otorgar puntajes adicionales que se reflejan en un mayor nivel de carencia y, por lo tanto, en la asignación de la atención humanitaria. Adicionalmente, la atención humanitaria se entrega

por la vigencia de un (1) año, es decir las personas u hogares no deben realizar solicitud por cada entrega, como se hacía al momento de la orden constitucional, sino que se garantiza la entrega de acuerdo con la carencia identificada en concordancia con el principio de participación conjunta establecido en el artículo 29 de la Ley 1448 y acatando los lineamientos jurisprudenciales de atender de acuerdo con la situación real y actual de los hogares.

De conformidad con lo anterior, a continuación, se presenta el resumen de hogares víctimas de desplazamiento forzado destinatarios de atención humanitaria en las vigencias 2019 al 2025 a los cuales se les identificó algún criterio de enfoque diferencial:

Tabla 12. Hogares con identificación de criterios de enfoque diferencial atendidos en las vigencias 2019 – 2025.

CRITERIO	HOGARES
HOGARES CON AUTORIZADO MUJER	1.420.168
HOGARES CON AUTORIZADO CON AUTORRECONOCIMIENTO OSIGD	171
HOGARES CON AUTORIZADO PERSONA MAYOR	351.935
HOGARES CON AUTORIZADO CON ENFERMEDAD CATASTRÓFICA O DE ALTO COSTO	115.904
HOGARES CON AUTORIZADO CON DISCAPACIDAD	187.394
HOGARES CON PRESENCIA DE NIÑAS, NINOS Y ADOLESCENTES	1.369.607
HOGARES CON AUTORIZADO CON PERTENENCIA ÉTNICA	750.539

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

2.2.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
2.2.1.4.3	A]justar la plataforma SIGO – PAT para hacer el cargue desagregado de la AHI entregada por las EETT.	Eliminación de la acción	Teniendo en cuenta el alcance de la acción y el cumplimiento del 100 % de las actividades previstas para su ejecución, se procede a su eliminación del plan de acción, dado que la funcionalidad fue implementada y se encuentra plenamente operativa desde la vigencia 2025.
2.2.1.4.1	Unificación de la ruta y esquema de articulación en territorio (entre el Ministerio Público y las entidades territoriales) para garantizar que todos los hogares que declaren dentro de los 3 meses de ocurrencia del hecho y que tengan necesidades en la inmediatez sean remitidos a las entidades territoriales y atendidos por ellas.	Eliminación de la acción	La acción incorpora un resultado que depende de la articulación concurrente de entidades ajenas a la estructura de la Unidad para la Víctimas, particularmente de los integrantes del Ministerio Público como las Personerías Municipales, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, así como de las Entidades Territoriales responsables de la atención inmediata de las víctimas. En consecuencia, la efectiva remisión de los hogares declarantes y su posterior atención no constituye un resultado que pueda ser gestionado, controlado o garantizado exclusivamente por la Unidad para las Víctimas, por cuanto involucra competencia y decisionales institucionales de múltiples actores El resultado esperado consiste en que los hogares declarantes dentro de los tres (3) meses siguientes a la ocurrencia de hecho victimizante y presenten necesidades inmediatas sean remitidos por el Ministerio

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
			Público y atendidos por las Entidades Territoriales competentes. Sin embargo, tanto la remisión como la atención efectiva dependen de actuaciones que corresponden a entidades distintas a la Unidad para las Víctimas, las cuales ejercen competencia propia cuentan con autonomía funcional en el marco de sus atribuciones legales y constitucionales; loque genera dificultades para su seguimiento, medición y acreditación objetiva,

2.2.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

En lo que respecta a los avances identificados en relación con las falencias y obstáculos de política pública para la garantía del derecho a la subsistencia mínima en la etapa de la inmediatez, la Unidad para las Víctimas solicita a la Honorable Corte Constitucional que:

Se reconozcan los avances logrados en la atención a las víctimas de hechos recientes de desplazamiento forzado y en la superación las falencias de política pública identificadas, específicamente a la que subyace la orden 30 del Auto 373 de 2016, debido a:

- El aumento de cobertura territorial (municipios susceptibles de ser apoyados) y las mejoras en tiempos y efectividad de la activación de los mecanismos de apoyo subsidiario para eventos individuales.
- El incremento sostenido de la ejecución presupuestal para garantizar la activación de los mecanismos de apoyo subsidiario.
- La cualificación de las capacidades y de los procesos de acompañamiento y coordinación de la Unidad para las Víctimas para gestionar la implementación de la estrategia de corresponsabilidad con las entidades territoriales.
- La implementación de la estrategia de ruta directa por medio de la cual se flexibilizan los requisitos para la activación de los mecanismos de apoyo subsidiario para eventos individuales y masivos en municipios de categorías 4, 5 y 6 y emergencias humanitarias recurrentes.

Se solicita que se inste a las entidades territoriales a implementar acciones para garantizar:

- El inicio oportuno de la estrategia de corresponsabilidad por parte de las gobernaciones, definiendo recursos y componentes para el apoyo, y la aceptación oportuna del apoyo subsidiario y la gestión para la activación de los mecanismos ofertados por la Unidad para las Víctimas.

- La financiación de los planes de contingencia departamentales y el apoyo subsidiario a los municipios, en todos los componentes de AHI, tanto para emergencias individuales y masivas.

La actualización y financiación de los planes de contingencia municipales, así como la implementación de las rutas de atención inmediata y la entrega efectiva de los componentes requeridos para la garantía del derecho a la subsistencia mínima en la etapa de la inmediatez.

De todo lo mencionado en el presente informe, la Unidad para las Víctimas brinda seguridad jurídica frente a los criterios y procedimientos para la entrega de atención humanitaria de emergencia y transición a las víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el Registro Único de Víctimas – RUV, con base en la evaluación de los componentes de la subsistencia mínima establecidos en el Decreto 2569 de 2014 y demás normativa relacionada.

Así mismo, de manera continua, a través de la Red Nacional de Información - RNI, se ha fortalecido la interoperabilidad de la información con el incremento de registros administrativos o mejora en la calidad de los datos. Sumado a esto, ha realizado avances institucionales, que se reflejan en el reporte de cumplimiento progresivo de los indicadores IGED con un promedio de 95,87% desde el 2019 hasta el 2025. De igual forma, a partir del año 2019, se muestra el compromiso de la entidad en la garantía de la medida, no sólo con la automatización del procedimiento para la entrega de la atención humanitaria de emergencia y transición

mediante la herramienta tecnológica denominada Subsistencia Mínima - SM, que permite seguridad en el manejo de la información y transparencia de la gestión, si no, a su vez, con el fortalecimiento de los canales de atención que facilitan la presentación de las solicitudes de atención y el acceso a la información relacionada con la medida.

En consideración de lo expuesto, se solicita a la Honorable Corte Constitucional **reconocer el avance de las acciones realizadas y descritas en este documento, que dan cuenta del "alto" y sostenido nivel de cumplimiento en la garantía del derecho a la Subsistencia Mínima de las víctimas de desplazamiento forzado en las etapas de emergencia y transición sin la aplicación del PAARI** en la entrega de la medida, toda vez que: (i) para primer año hay una presunción de carencias graves y la atención se entrega de manera automática y, (ii) para hogares de más de un (1) año de inclusión en el RUV, la atención responde al resultado del procedimiento de identificación de carencias que determina la situación real de los hogares a través de registros administrativos, y, allí, la entrevista de caracterización es un registro adicional; destacando que lo anteriormente descrito se fundamenta probatoriamente en las referencias normativas y documentales detalladas en este acápite, así como en la herramienta tecnológica SM (Subsistencia Mínima) que contiene la operatividad desarrollada en relación con los hogares víctimas de desplazamiento forzado.

2.2.7. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Tablas.
Anexo 2. Soportes avances.
Anexo 3. Soporte Forms.

3. Nodo Prevención y Protección

3.1. Prevención y Protección

3.1.1. Introducción del componente

El presente informe realiza un balance de los avances en la vigencia 2025, en el nodo de prevención, protección y garantías de no repetición con base en el plan de trabajo trazado para el componente. Para la construcción de este balance, y de conformidad con la metodología establecida por el Gobierno nacional en respuesta al Auto 310 de 2023, se tomó como punto de partida el plan de acción definido para esta vigencia, cuya actividad propuesta se centra en la expedición de un Decreto en el cual se reglamente el contenido del artículo 109 de la Ley 2294 de 2023 *"Por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026"*.

Por medio de la acción previamente referida, se busca la superación de la falencia estructural identificada para este componente, denominada *"Descoordinación institucional y falta de planeación para la implementación de medidas (Política Pública) de prevención y protección"*. Para ello, se abordará el avance en la construcción del cuerpo normativo por medio del cual se reglamentará el referido artículo 109 del Plan Nacional de Desarrollo (PND), que a su vez adoptará la Política Pública de Garantías a la Labor de Defensa de Derechos Humanos y Liderazgo Social (PPIGLDDH), así como los avances en la expedición del decreto por medio del cual se adopta el Programa Integral de Garantías a Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGM) y la racionalización de la política pública de prevención de conformidad con lo dispuesto en el Auto 894 de 2022.

Lo anterior, con la finalidad principal de demostrar que se ha construido un cuerpo normativo que permite integrar en una sola instancia un conjunto de medidas en materia de prevención, protección y garantías de no repetición, así como la coordinación interinstitucional que se ha garantizado para la consecución de este acto administrativo, la cual se ve reflejada en las disposiciones y medidas de política pública que contiene.

3.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente.

Expedir un cuerpo normativo (Decreto) en el cual se reglamente el contenido del artículo 109 de la Ley 2294 de 2023 "Por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026"

En el marco de las actividades ejecutadas para la atención de la falencia previamente identificada, se avanzó en la formulación de un proyecto de decreto por medio del cual se adopta la PPIGLDDH, así como en la formulación del decreto del PIGM, ambos cuerpos normativos conforman la reglamentación del artículo 109 de la Ley del PND. El primer acto administrativo, busca implementar estándares internacionales relacionados con las garantías a la labor de defensa de Derechos Humanos, particularmente aquellos que provienen del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y otros que surten su incorporación al orden jurídico interno por cuenta de recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas.

En ese orden, el 19 de noviembre de 2025, se sometieron a validación ante las plataformas de derechos humanos y organizaciones sociales, los documentos técnicos de la PPIGLDDH. Producto de este ejercicio se logró una concertación ante la Instancia Nacional de Coordinación de la política respecto al proyecto de Decreto que se elaboró por parte del Gobierno Nacional, así como el plan integral de acción interinstitucional y la memoria justificativa.

También se resalta dentro de esta apuesta, la formalización del espacio de diálogo para el seguimiento e implementación nacional y territorial de la PPIGLDDH, denominado *Mesa Nacional de Garantías* con sus réplicas de carácter territorial (departamental), el cual si bien funciona desde hace varios años como un espacio que motiva la interlocución para la protección y garantía de derechos de las y los defensores de derechos humanos y sus organizaciones, requería un reconocimiento jurídico acorde con los objetivos de la

política pública y bajo el propósito común de que las entidades del Estado logren la coordinación y articulación interinstitucional y de esta manera garantizar el acceso a la justicia efectiva por delitos cometidos en contra de Personas Líderes y Defensoras Derechos Humanos.

El proyecto de decreto en mención fija parámetros para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la PPIGLDDH con una temporalidad a diez (10) años, asumiendo con responsabilidad técnica los mandatos establecidos por la Corte Constitucional, propósito para el cual el Ministerio del Interior como líder de la política pública, ha contado con la asesoría técnica del Departamento Nacional de Planeación en lo que será el denominado Indicadores de Goce Efectivo de Derechos- IGED, herramienta técnica que permitirá evidenciar las acciones del Estado en la materialización de los derechos de las personas líderes y defensoras de derechos humanos y el impacto de estas acciones en lo relacionado al respeto, la prevención, la protección, las garantías de no repetición y justicia efectiva como mandatos axiológicos resaltados por la Corte Constitucional no solo en el seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, sino en las consideraciones emitidas en sentencia SU-546 de 2023.

Así mismo, esta iniciativa integra diferentes disposiciones en las cuales se evidencia la aplicación del principio de progresividad de conformidad con los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por ejemplo, en el artículo 2.4.7.7.1 se hace una referencia expresa a que la financiación de la PPIGLDDH será progresiva y vinculante, conforme a los principios de responsabilidad fiscal, equidad territorial y enfoque diferencial. De otra parte, y reiterando lo referido previamente, en cuanto a la temporalidad de diez años de la política pública reconoce que la garantía del derecho a defender derechos humanos no ocurre de manera inmediata, sino gradualmente y con acciones sostenidas en el tiempo.

De igual forma, el proyecto dispone la formulación de un Plan Integral de Acción y Seguimiento (PIAS), el cual haría parte integral del decreto, por medio del cual se estructuran los elementos centrales de la planificación, las líneas estratégicas, entidades responsables, así como la integración de los IGED. Sobre este punto, tendiendo en cuenta que el PIAS se articulará con los indicadores de goce efectivo de derechos, lo cual permitirá medir avances concretos respecto a la seguridad humana y los derechos a la vida, debido proceso y acceso a la justicia.

Con la expedición del decreto que adopta la política, se espera articular las acciones estatales a favor de la población defensora, en coordinación con otras políticas públicas en curso, como la de desmantelamiento de estructuras criminales. El objetivo fundamental de la estrategia de prevención es remover las causas estructurales del riesgo y la vulnerabilidad, así como eliminar las fuentes potenciales de ataques contra personas y colectivos que asumen la defensa de los derechos humanos.

En desarrollo de esta estrategia, el Estado debe:

- Implementar los mecanismos creados en el Acuerdo de Paz para desmantelar las organizaciones sucesoras del paramilitarismo.
- Fortalecer el funcionamiento autónomo de instrumentos de identificación temprana de riesgos, como el Sistema de Alertas Tempranas (SAT).
- Diseñar e implementar estrategias de promoción y fortalecimiento de las comunidades y organizaciones que defienden derechos humanos.
- Contribuir al fortalecimiento de los procesos organizativos, en el marco del Decreto 660 de 2018 y del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras.

El eje de prevención, al igual que los demás ejes (respeto, protección, acceso a la justicia y garantías de no repetición), considera los riesgos específicos que enfrentan diversas comunidades y organizaciones defensoras según los derechos que defienden y los contextos territoriales en los que operan. La política evita la aplicación de modelos estándar de análisis de riesgos o medidas preventivas que no respondan a la realidad concreta. Por lo tanto, la aplicación de enfoques diferenciales, con la participación de las personas y comunidades defensoras, debe guiar la implementación de una estrategia eficaz de prevención.

En cuanto al Proyecto Decreto Por el cual se adiciona el Título 6 de la Parte 4 del Libro 2 el Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, con el fin de adoptar el “Programa Integral de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGM)”, el cual tiene por objeto

formalizar el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras, así como, los lineamientos de territorialización que lo integran. Es decir, en aplicación de los principios de progresividad y soluciones duraderas, este proyecto eleva el programa a una norma con mayor jerarquía, toda vez que actualmente el programa está regulado en la Resolución 845 de 2018 del Ministerio del Interior. Por medio de la expedición de este Decreto, se busca otorgarle al programa mayor estabilidad jurídica, obligatoriedad y sostenibilidad institucional.

Además, con este proyecto de decreto se extiende el concepto de protección no solo desde un punto de vista físico (y relacionado con la asignación de esquemas de seguridad otorgados por la UNP), sino encaminándose hacia la seguridad humana en la medida en que se incorporan medidas como el fortalecimiento a liderazgos, garantías para el acceso a la salud, educación, vivienda y generación de ingresos, atención psicosocial y protección familiar y comunitaria.

De otra parte, la coordinación interinstitucional se convierte en uno de los ejes rectores del programa, disponiendo expresamente en el cuerpo normativo principios como la colaboración armónica y la concurrencia. También se fortalece la arquitectura institucional del programa a partir de la implementación de tres instancias complementarias: 1. La Comisión Intersectorial de Garantías, 2. Mesa Ejecutiva del PIGM y 3. Mesas Amplias de participación Territorial. Con esta última instancia en particular, se propone fortalecer la coordinación Nación- Territorio, en tanto buscan ser el mecanismo de seguimiento a la implementación del programa en este nivel administrativo, así como brindar acompañamiento y apoyo técnico a la Secretaría Técnica del Programa.

Finalmente, la racionalización de instancias e instrumentos contempla tres momentos: el primero se relaciona con la puesta en marcha del Comité Nacional de Prevención como Instancia Única Nacional de Prevención creado en el artículo 2.4.3.9.1.1 del Decreto 1581 de 2017[13], así como la Instancia Técnica Nacional de funcionamiento temático y capacidad de articulación interinstitucional que busca simplificar la arquitectura institucional, reducir la fragmentación operativa y eliminar duplicidades y garantizar una gestión más eficiente, oportuna y coherente de los recursos públicos para la prevención.

Desde la Instancia Única Nacional de Prevención se brindarán orientaciones estratégicas a las instancias únicas territoriales para su debido funcionamiento. De esta manera se superan vacíos de coordinación y se garantiza la asignación eficiente, focalizada y complementaria de los recursos públicos destinados a prevenir violaciones a los derechos civiles y políticos en el marco del conflicto armado no internacional que afronta Colomba. Bajo el principio de razonabilidad y focalización de las medidas, la instancia permitirá priorizar territorios, poblaciones y escenarios de riesgo, asegurando que las acciones preventivas formuladas sean proporcionales, diferenciadas y acordes con las dinámicas específicas de los niveles de riesgo. Para ello, se ha estructurado un trabajo que permita definir, unificar y difundir lineamientos estratégicos obligatorios en materia de prevención que orienten de manera clara, coherente y verificable la actuación de las entidades competentes, asegurando la priorización de escenarios de riesgo y la adopción oportuna de medidas de protección.

Para este primer paso, se ha socializado la estrategia al Comité Técnico del que trata el artículo2.4.3.9.1.1 del Decreto 1581 de 2017 14, y a entidades del Ministerio Público; así mismo, se han sostenido reuniones bilaterales con las entidades para la construcción del Plan Estratégico de la Política Pública de Prevención, que recoge las principales acciones que las entidades parte de la Instancia han priorizado, que contempla entre otros, acciones, responsables, tiempos y los recursos que permitirán no solo orientar la gestión pública, si no que, concurrirán con las acciones definidas en las Instancias Únicas Locales de Prevención.

El Segundo paso, consiste en la construcción y adecuación del Plan Estratégico, ha permitido consolidar 100 actividades de 18 entidades, la información está organizada por responsables y se cuenta con el diseño del instrumento matriz de recopilación de la información con proyección al año 2034. El Ministerio del Interior ha contactado y programado reuniones con el Ministerio de Justicia, Acción Integral Contra Minas Antipersona

---

13 Artículo 2.4.3.9.1.1. Comité Nacional de Política Pública de Prevención. Créase el Comité Nacional de Política Pública de Prevención, cuyo objeto será coordinar y articular la política pública de prevención de violaciones a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades.
14 Artículo 2.4.3.9.1.3. Comité Técnico para la Prevención. Créese el Comité Técnico para la Prevención. Los Ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, el Director de la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto, designarán un grupo de funcionarios del nivel directivo, que asumirán de forma conjunta las responsabilidades.

- AIMA y de la Unidad de Víctimas, entidades que actualmente están validando el contenido de las acciones y en propuestas en el proyecto de Plan Estratégico.

Finalmente y como tercer paso, relacionado con la adecuación del Decreto 1581 de 2017, durante la vigencia 2025 se avanzó en la realización de ajustes orientados a la racionalización funcional y operativa de las instancias, con el fin de garantizar que los instrumentos allí previstos cumplan efectivamente su finalidad constitucional, mediante simplicidad operativa institucional, razonabilidad y focalización de las medidas, gestión preventiva del riesgo, adaptabilidad y decisiones basadas en evidencia.

De esta manera, la propuesta se alinea con lo dispuesto en el Capítulo 9 del Decreto, que establece los mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional para la implementación de la política pública. Donde entre otras acciones de racionalización de las instancias e instrumentos, crea según los artículos 2.4.3.9.1.1. el Comité Nacional de Política Pública de Prevención y el artículo 2.4.3.9.1.3. del Comité Técnico para la Prevención.

Con los ajustes normativos al Decreto 1581 de 2017, se espera incluir de manera transversal el enfoque de género, así como, la racionalización de instancias en una instancia única para los municipios de quinta y sexta categoría, para su puesta en marcha también hemos incluido la gestión institucional para instalar y evaluar capacidades con enfoque institucional y territorial para la prevención, así como la necesidad de diseño e implementación de un mecanismo para la asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales, para la puesta en marcha de acciones nacionales y territoriales.

Así mismo, considera especialmente la necesidad de evaluación y retroalimentación permanente; así como la identificación de la necesidad de instrumentos y mecanismos de monitoreo y seguimiento, ejes que se fortalecerán para responder a la necesidad de superación de los bloqueos constitucionales señalados.

El eje central para la racionalización de instancias e instrumentos se orienta mediante la creación de una Instancia Técnica Única de Prevención, la construcción e implementación del Plan Estratégico, que permitirá sesiones temáticas y carácter articulador, acción mediante la cual busca optimizar los espacios ya existentes a nivel nacional y territorial para superar la dispersión de competencias y la duplicidad de funciones identificada en el diagnóstico expuesto.

3.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente

El componente de Prevención, protección y garantías de no repetición comprende cuatro derechos esenciales, en primer lugar, el derecho a la vida —medido a través de las tasas de homicidio y desaparición forzada—, el derecho a la integridad —evaluado mediante la incidencia de violencia sexual e interpersonal—, el derecho a la libertad —a partir de la medición del indicador por secuestro— y el derecho a la protección —examinado a partir de la cobertura, oportunidad e idoneidad de las medidas de protección implementadas por la UNP—. El universo poblacional de referencia asciende a más de diez millones de personas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV).

El documento anexo al presente informe (Anexo 1. Informe análisis de indicadores componente), reporta los resultados de los indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED), de conformidad con los lineamientos dispuestos por la Corte Constitucional en el Auto 1869 de 2022. A continuación, se decantan los principales puntos del análisis:

- **Derecho a la vida (homicidio):**

✓ La tasa de homicidios de víctimas desplazadas alcanzó 42,10 homicidios por cada 100.000 personas en 2025, siendo el valor más alto del periodo 2020–2025.
✓ Esta tasa supera en 14,27 puntos la tasa nacional (27,83), lo que confirma que esta población es desproporcionadamente más vulnerable.
✓ Se observa una tendencia sostenida al alza desde 2020 (29,52 homicidios) hasta 2025 (42,10 homicidios).
✓ Concentración territorial: Antioquia (15,9%), Valle del Cauca (7,4%) y Bolívar (5,6%) suman casi el 30% del total nacional. A nivel municipal, Medellín, Bogotá y Cali acumulan cerca del 17%.

- ✓ Enfoque diferencial: el 91,67% de las víctimas son adultos (18–59 años); el 90,79% son hombres. Las comunidades afrocolombianas concentran el 16,45% y la población indígena el 6,06% de los casos.

- **Derecho a la vida (desaparición forzada):**

- ✓ La tasa disminuyó a 10,06 desapariciones por cada 100.000 personas en 2025; siendo el valor más bajo del periodo analizado (mínimo histórico: 812 casos).
- ✓ La brecha con la tasa nacional es mínima (0,16 puntos), lo que indica que el fenómeno ha permeado toda la sociedad, no solo a la población desplazada.
- ✓ Los adolescentes de 12 a 17 años son el grupo etario más afectado (34,11% del total), lo que obedece a dinámicas de reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes y el control territorial por grupos armados.
- ✓ Casi 1 de cada 4 casos de desaparición forzada involucra a una persona de comunidad étnica (afrocolombianos: 15,39%; indígenas: 7,02%), lo cual es una señal de que las brechas históricas de exclusión territorial y protección diferencial siguen operando como factores de riesgo.

- **Derecho a la integridad (violencia sexual e interpersonal):**

- ✓ Violencia sexual: la tasa bajó a 34,52 casos por cada 100.000 víctimas en 2025 (mínimo del periodo). Aun así, se registraron 2.783 casos. La tasa nacional (39,33) supera la de víctimas desplazadas.
- ✓ Violencia interpersonal: la tasa fue de 85,56 casos por cada 100.000 víctimas en 2025, también el valor más bajo del periodo, aunque la tasa nacional (147,37) es considerablemente mayor.
- ✓ Las mujeres concentran el 53,58% de los casos de violencia sexual e interpersonal.
- ✓ Las comunidades afrocolombianas representan el 64,54% de los casos dentro de la población con autorreconocimiento étnico.

- **Derecho a la Libertad (secuestro):**

- ✓ Tras el pico crítico de 2023 (tasa: 1,00), la tasa bajó a 0,30 por cada 100.000 en 2025 (24 casos reportados).
- ✓ La tasa nacional de secuestro (1,23) supera en casi 4 veces la tasa de la población desplazada.
- ✓ Concentración: Antioquia, Valle del Cauca y Norte de Santander acumulan el 50% de los eventos.
- ✓ Hombres: 79,17% de las víctimas; jóvenes entre 18–28 años: 45,8%.

En cuanto a las acciones de prevención y protección emprendidas durante la vigencia 2025, y con el fin de garantizar los derechos a la vida, libertad e integridad se resalta lo siguiente:

El Ministerio del Interior como líder de la gestión política del Gobierno para la garantía de las libertades públicas, continúa liderando la Mesa Nacional de Casos Urgentes LGBTI, la cual contó con nueve (9) sesiones en el segundo semestre del 2025, convocando entidades competentes para la protección de la vida, seguridad, integridad y libertad de este sector poblacional. Así mismo, esta instancia tiene un diálogo permanente con las organizaciones que defienden los derechos humanos de las ciudadanías LGBTIQ+ rurales, urbanas y migratorias Trans en Colombia.

En ese marco se tuvo el reporte de 61 casos de vulneración y afectación a la vida, integridad y seguridad de personas con orientaciones sexuales diversas; en este sentido, en calidad de Secretaría Técnica de la Mesa nacional de Casos urgentes, se adelantaron acciones de coordinación, articulación y seguimiento con las entidades competentes para brindar acciones de asistencia, prevención, investigación y seguridad, de acuerdo con las particularidades de cada uno de los casos.

En relación con el PIGM se consolidó un modelo de territorialización participativa del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, donde se priorizaron las acciones para brindar garantías a las lideresas y defensoras de 24 departamentos y 3 subregiones del país, incluyendo avances significativos en Guaviare, Magdalena Medio, Cauca, Nariño, Antioquia, Santander, Putumayo, Arauca y La Guajira.

Así mismo, se desarrolló una estrategia de articulación con las entidades encargadas de implementar acciones del Plan de Acción 2024-2026 que contiene acciones y actividades en el marco del PIGM en los ejes de prevención, protección y garantías de no repetición. Adicionalmente se trabajó en la construcción de rutas de protección para brindar garantías a la labor de las lideresas y defensoras de derechos humanos en Chocó, Cauca y Nariño. Es pertinente resaltar que el plan de acción del PIGM contempla medidas de prevención, protección y garantías de no repetición, que se articulan con diferentes procesos, autoridades administrativas, judiciales y entidades territoriales para la atención de violencias basadas en género o violencia intrafamiliar.

Como acción para mejorar la situación de las personas defensoras de derechos humanos en Colombia, posterior a la implementación de los Planes de Mando Unificados por la Vida establecidos en el marco del Plan de Emergencia para la protección a personas líderes sociales, defensoras de DDHH y firmantes de paz, el Ministerio del Interior reactivó las Mesas Territoriales de Garantías cuyos objetivos van encaminados a evaluar la situación de las personas defensoras de Derechos Humanos en cada región, construir confianza entre las autoridades locales con las OSC así como lograr compromisos y adoptar medidas que permitan garantizar la labor de defensa de los derechos humanos en los territorios.

Para la vigencia 2025 se logró la activación de 28 Mesas Territoriales de Garantías, entre las que se destacan: Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Arauca, Atlántico, Putumayo, Nariño, Córdoba, Sucre, Casanare, Magdalena, Santander, Bogotá, Caquetá, La Guajira, Quindío, Caldas, Magdalena Medio, Pacifico Nariñense, Risaralda, Norte de Santander, Meta, Tolima, y Huila.

- **Derecho a la protección (medidas Unidad Nacional de Protección -UNP):**

Tabla 13. Análisis de indicadores de implementación de medidas de protección, vigencias 2023 a 2025.

Indicador	**2023**	**2024**	**2025**
Medidas implementadas (total)	92,23%	69,54%	77,52%
Oportunidad (población desplazada)	83,09%	72,08%	78,03%
Idoneidad (ningún beneficiario asesinado)	100%	98,48%	100%

- ✓ La caída de 2024 se explica por un aumento excepcional del 44,9% en resoluciones recibidas que desbordó la capacidad operativa.
- ✓ La **idoneidad volvió al 100% en 2025**: ningún beneficiario con medidas de protección activas fue asesinado.
- ✓ El proceso se monitorea con actas de implementación (Formato GMP-FT-82) y mesas de trabajo interregionales.

3.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

Con base en el contenido de los documentos técnicos y normativos que conformarán la PPIGLDDH, se considera que esta contribuye a la superación de la falencia estructural de descoordinación institucional, toda vez que fue concebida como un instrumento integral de articulación interinstitucional entre entidades nacionales, territoriales, órganos de control y sociedad civil. Tanto el documento técnico como la memoria justificativa evidencian que esta política se ha consolidado mediante reuniones bilaterales con 17 entidades del Gobierno nacional, la participación de la Fiscalía General de la Nación, el DNP, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, autoridades territoriales y sobre todo a partir de la concertación con organizaciones de la sociedad civil.

Se espera que, con la estructura propuesta, y descrita en el párrafo anterior, se supere la descoordinación identificada por la Corte Constitucional en los autos de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004, así como en la Sentencia SU-546 de 2023, reemplazando actuaciones aisladas por un modelo de coordinación para la protección de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales. También permite la

colaboración armónica entre entidades con competencias concurrentes en prevención, protección y acceso a la justicia.

Así mismo, esta política pública busca fortalecer la capacidad e implementación en los territorios y la coordinación operativa al incorporar obligaciones de articulación Nación-territorio, así como mecanismos permanentes de seguimiento y concertación. Concretamente, la memoria justificativa del decreto que adoptará la PPIGLDDH, establece que esta se aplicará mediante "la articulación y coordinación interinstitucional promovida por las entidades del gobierno nacional y las de orden territorial", junto con el "deber de previsión de asignación presupuestal". Asimismo, el documento técnico prevé la formalización de espacios de interlocución y seguimiento y medidas específicas para incorporar planes de prevención y protección en instrumentos territoriales de planeación. Esto permite superar uno de los déficits estructurales más relevantes advertidos por la Corte: la ausencia de mecanismos territoriales articulados y sostenibles para ejecutar medidas preventivas y de protección.

En todo caso, aun cuando la PPIGLDDH fue construida mediante amplios procesos participativos y concertados, persiste una debilidad en relación con la capacidad real del Estado para traducir dichos consensos en acciones integrales y sostenibles de prevención y protección.

3.1.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

En atención al análisis previamente expuesto, se solicita la intervención del Alto Tribunal Constitucional colombiano con el fin de determinar que, la acción de impacto planteada en el plan de acción de la vigencia 2025, y en general, las medidas de política pública que formulen y ejecuten las entidades del Gobierno Nacional, tienen la finalidad de ser medidas estructurales con la vocación de superar no solamente el ECI declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, sino que se debe poner en consideración que, por medio de una acción integral se pretende solucionar fallas de política pública identificadas por la Corte en distintas sentencias estructurales.

Al respecto, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral trigésimo primero de la SU-546 de 2023, que advierte que ninguna de las órdenes de la dicha sentencia afecta o interfiere con las adoptadas en la Sentencia SU-020 de 2022 ni por la Sala de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004. Por el contrario, dichas decisiones, en lo referente a la población líder y defensora de derechos humanos, son complementarias y deben interpretarse de manera articulada. En ese sentido, resulta difícil concebir un sistema de protección plenamente sistematizado por poblaciones, dado que los desarrollos jurisprudenciales de la Sentencia T-025 de 2004 se han extendido progresivamente a la población líder y defensora de derechos humanos en atención a que las víctimas de desplazamiento forzado pueden tener la calidad de defensor de DD.HH, situación que también se predica de la SU-020 de 2022 y la población firmante del Acuerdo Final de Paz.

Esto refuerza la necesidad de respaldar la idea de que, por medio de las modificaciones que se están adelantando con los proyectos normativos antes descritos, se puede garantizar de manera coordinada y articulada, los derechos de las poblaciones compuestas de sujetos de especial protección constitucional como líderes defensores de DDHH, víctimas del desplazamiento forzado y firmantes de acuerdo de paz, respetando en todo momento, sus diferentes enfoques, y observando las consideraciones de la Corte Constitucional en sus diferentes sentencias estructurales, por medio de la acción propuesta para este componente.

3.1.6. Relación de anexos del componente

- Anexo 1. Informe análisis de indicadores del componente.
- Anexo 2. Excel con relación de avance de acciones del componente.
- Anexo 3. Soportes del avance de las acciones del componente:
    - Proyecto de Decreto PPIGLDDH.
    - Memoria justificativa, Decreto PPIGLDDH.
    - Proyecto de Decreto PIGM.
    - Memoria justificativa, decreto PIGM.
    - Acta y listado de asistencia, concertación PPIGLDDH, 19 de noviembre de 2025.

4. Nodo Educación, Retornos y Reubicaciones, Generación de Ingresos y Vivienda

4.1. Educación

4.1.1. Introducción del componente

El Ministerio de Educación Nacional (MEN), como entidad rectora de la política pública educativa, orienta su actuación conforme al Plan Nacional de Desarrollo “Colombia: Potencia de la Vida 2022–2026”, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, el cual prioriza la transformación social, la paz y la garantía de derechos, con especial atención a poblaciones vulnerables, entre ellas las víctimas del desplazamiento forzado.

En este marco, y en armonía con la Ley 1448 de 2011 modificada por la Ley 2421 de 2024 y la Sentencia T-025 de 2004, el MEN ha definido estrategias orientadas a garantizar el acceso, la permanencia y la continuidad educativa de esta población, mediante la eliminación de barreras de ingreso, el fortalecimiento de la gratuidad y cobertura, la asignación de recursos específicos, la permanencia docente y el impulso de estrategias como los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC) y el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), reafirmando así su compromiso con una educación inclusiva, pertinente y de calidad.

4.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

El presente informe expone las nueve falencias identificadas en relación con las responsabilidades asignadas al Ministerio de Educación Nacional en el marco del Documento CONPES 4180, “Política de Soluciones Duraderas para Víctimas de Desplazamiento Forzado”. Dichas observaciones se encuentran directamente vinculadas con las tres acciones estratégicas a cargo de esta Cartera Ministerial, orientadas a fortalecer el acceso, la permanencia y la pertinencia educativa de la población víctima de desplazamiento forzado, mediante el ajuste del Fondo de Educación Superior, la asistencia técnica a las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) y el diseño e implementación de estrategias educativas en territorios priorizados.

Falencia: Necesidad de ampliar la cobertura del servicio educativo

4.1.1.1.2 Gestión Integral del Riesgo Escolar. Trabajo interinstitucional con las Entidades Territoriales, con la finalidad de garantizar la permanencia escolar de NNA con la implementación de Planes de Gestión Integral del Riesgo Escolar.

De conformidad con la misionalidad del Ministerio de Educación Nacional, se adoptan y socializan los lineamientos de la Política Pública para la Gestión Integral del Riesgo Escolar y Educación en Emergencias, los cuales incorporan acciones orientadas a prevenir la victimización de los niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado.

En desarrollo de lo anterior, mediante la Resolución No. 006519 del 1 de abril de 2025, el Ministerio de Educación Nacional adoptó los lineamientos de la Política Pública de Gestión Integral del Riesgo Escolar y Educación en Emergencias (GIRE), cuyo objetivo es proteger el derecho a la educación a lo largo de toda la trayectoria educativa y salvaguardar la vida e integridad de las comunidades educativas frente a riesgos de origen natural, socio-natural, antrópico y asociados al conflicto armado.

Estos lineamientos orientan la acción del sector educativo y su articulación con otros sectores y la cooperación internacional, con el fin de fortalecer las capacidades de las ETC y promover entornos educativos seguros y protectores. Constituyen una respuesta integral a las múltiples amenazas que afectan a las instituciones educativas y se fundamentan en la Ley 1523 de 2012 “*Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de*

Desastres y se dictan otras disposiciones", adoptando un enfoque que entiende el riesgo como resultado de la interacción entre amenazas, vulnerabilidades y capacidades.

La política se implementa a través de tres procesos estratégicos: (i) conocimiento del riesgo, orientado a la identificación y análisis de las amenazas; (ii) reducción del riesgo, enfocado en la prevención y mitigación mediante el fortalecimiento de capacidades y herramientas del sector; y (iii) manejo de emergencias y desastres, dirigido a garantizar respuestas oportunas y procesos de recuperación que aseguren la continuidad educativa.

En desarrollo de estas acciones orientadas al fortalecimiento de la permanencia en el servicio educativo, el Ministerio de Educación Nacional ha venido adelantando procesos de acompañamiento técnico a las ETC en el marco de la implementación de la Política Pública de Gestión Integral del Riesgo Escolar y Educación en Emergencias, así como en la conformación y puesta en marcha de los Comités Territoriales de Gestión Integral del Riesgo Escolar, la formulación de planes territoriales y el fortalecimiento de estrategias de prevención de la deserción escolar. De igual manera, se han desarrollado procesos de asistencia técnica y formación dirigidos a docentes y directivos docentes para el diseño de estrategias pedagógicas de prevención y flexibilización curricular. Las actuaciones realizadas durante la vigencia 2025, junto con su detalle de fechas, territorios, objetivos y procesos de formación, se relacionan en las tablas que se adjuntan y que pueden ser consultadas como anexos del presente documento.

4.1.1.1.3 Planes de permanencia hacer seguimiento y monitoreo del acceso y la permanencia de los NNAJ víctimas del conflicto armado interno, en articulación con las Entidades Territoriales.

El Ministerio de Educación Nacional orienta y hace seguimiento a las ETC para fortalecer estrategias de permanencia educativa dirigidas a población víctima del conflicto armado, entre ellas las residencias escolares, que facilitan el acceso y permanencia de estudiantes en zonas rurales sin oferta cercana. Estas brindan alojamiento, alimentación y atención integral, hacen parte del Proyecto Educativo Institucional y requieren autorización de la ETC.

La estrategia opera en 30 ETC y, con corte al 30 de noviembre de 2025 el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), registra 542 sedes y 31.528 estudiantes residentes. A 31 de diciembre presenta un avance del 73,7% en su fortalecimiento (409 de 555 sedes), con resultados en componentes de ambientes escolares, gestión administrativa, pedagógico, vida cotidiana y salud y nutrición.

4.1.1.1.4 Trabajo interinstitucional con Entidades Territoriales para garantizar el acceso a la educación, mediante estrategias de fortalecimiento de la infraestructura educativa.

- **Educación inicial: ampliación de la cobertura en el segundo ciclo (prejardín, jardín y transición)**

En el marco de la descentralización, las Entidades Territoriales cuentan con autonomía administrativa, financiera y presupuestal (artículos 1 y 287 de la Constitución Política) y, conforme a los artículos 6 y 7 de la Ley 715 de 2001, son responsables de la prestación del servicio educativo y de la organización del mismo en su jurisdicción.

No obstante, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 *Colombia, potencia mundial de la vida* estableció como prioridad una primera infancia feliz y protegida, orientada a garantizar el desarrollo integral de niñas y niños mediante condiciones de cuidado, juego y protección. En este marco, se definió como meta pasar de 1,9 millones a 2,7 millones de niñas y niños de 0 a 5 años atendidos en educación inicial con enfoque de atención integral, en articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), líder del primer ciclo.

Esta meta es compartida entre el ICBF, responsable del primer ciclo (niñas y niños menores de 3 años), y el sector educativo, que concentra sus esfuerzos en el segundo ciclo de preescolar (prejardín, jardín y transición), proyectando una ampliación de cobertura hasta alcanzar 800.000 niñas y niños.

Para avanzar hacia la universalización progresiva de la educación inicial con enfoque territorial y diferencial, se desarrollan acciones conjuntas entre la Nación y los territorios, priorizando municipios con mayores riesgos de vulneración de derechos, zonas rurales y dispersas, comunidades étnicas y campesinas, así como

territorios afectados por la violencia. Para ello, se han definido líneas estratégicas orientadas a promover el acceso y la permanencia, fortalecer la rectoría, impulsar la innovación pedagógica y curricular, consolidar acuerdos territoriales, vincular a las familias y fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Estas acciones se concretan mediante el fortalecimiento de la planta docente, la dotación de material pedagógico y mobiliario, la formación docente, la priorización en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el seguimiento a la matrícula y la implementación de estrategias como las Mesas de Tránsito Armónico Territorial, orientaciones en gestión del riesgo y educación en emergencias, y modelos flexibles para la ruralidad como la atención educativa itinerante.

La universalización progresiva se gestiona en las 97 Entidades Territoriales Certificadas mediante acuerdos intersectoriales, priorizando 426 municipios, incluidos territorios PDET y ZOMAC, con base en el índice de problemáticas de la niñez formulado por el DNP (2022).

En este contexto, las niñas y niños víctimas del conflicto armado, particularmente quienes han sufrido desplazamiento forzado, constituyen una población prioritaria. Con corte preliminar a septiembre de 2025, se reporta un avance de **1.977.163 niñas y niños atendidos** en educación inicial con enfoque de atención integral, de los cuales **1.450.737 corresponden al ICBF** y **526.426 al sector educativo en preescolar**. De este total, **152.277 son víctimas del conflicto armado**, incluyendo **143.109 víctimas de desplazamiento forzado** a nivel nacional.

Tabla 14. Niños y niñas víctimas de desplazamiento forzado en educación inicial. 2025.

	Víctima de desplazamiento		
ENTIDAD	**SI**	**NO**	**Total víctimas**
ICBF	103.476	6.805	110.281
MEN	39.633	2.363	41.996
Total general	**143.109**	**9.168**	**152.277**

Fuente. Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de 2025.

De igual manera, el sector educativo garantiza la prestación del servicio en el nivel de preescolar (matrícula oficial), respecto del cual se proyecta avanzar de manera progresiva hacia la atención integral de la población atendida.

Tabla 15. Niños y niñas víctimas de desplazamiento forzado en educación preescolar. 2025

Prejardín	Jardín	Transición	Total general
1.524	4.108	33.437	39.069

Fuente. Cruce Registro Único de víctimas y SIMAT.

Por otra parte, el Ministerio de Educación Nacional, en articulación con las entidades territoriales, ha implementado estrategias orientadas a garantizar el acceso y la permanencia de las niñas y los niños en la primera infancia, entre las que se destacan:

- ***Acompañamiento al tránsito del ICBF al sector educativo oficial.***

La estrategia de tránsito armónico hacia el preescolar se implementa a través de las Mesas de Tránsito Nacional y Territoriales, lideradas por el Ministerio de Educación Nacional y con participación de entidades como el ICBF, DPS, UARIV, DNP, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Cultura, con el propósito de garantizar el acceso y la continuidad de las niñas y los niños en el sistema educativo. Este proceso comprende la identificación previa de niñas y niños, la verificación de su registro en el SIMAT, la implementación de estrategias de búsqueda activa para quienes aún no han ingresado al sistema educativo y el acompañamiento a las familias durante el proceso de matrícula, así como el seguimiento y fortalecimiento de las mesas territoriales. En este marco, la Circular Conjunta 034 de 2025 establece los lineamientos para su funcionamiento, destacando la importancia de la articulación interinstitucional, la búsqueda activa y el fortalecimiento de estas instancias para garantizar el acceso, permanencia y continuidad de las niñas y los niños en el sistema educativo.

- ***Estrategia de Acogida, Bienestar y Permanencia.***

Implementada desde el año 2022, esta estrategia busca garantizar trayectorias educativas completas mediante la articulación de los diferentes actores institucionales, territoriales y de la comunidad educativa, promoviendo entornos adecuados para el desarrollo integral, el acceso, la permanencia y la continuidad de niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo.

En este proceso participan de manera coordinada el Ministerio de Educación Nacional, como ente rector encargado de formular lineamientos y políticas públicas; las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales certificadas, responsables de la administración y ejecución territorial del servicio educativo; y los establecimientos educativos oficiales y no oficiales, que implementan directamente las acciones pedagógicas y de acompañamiento dirigidas a los estudiantes.

De igual forma, la estrategia involucra activamente a los integrantes de la comunidad educativa, incluyendo estudiantes, familias, docentes, directivos docentes, egresados y demás actores sociales y comunitarios, reconociendo la corresponsabilidad existente en la garantía del derecho a la educación y en la construcción de ambientes escolares protectores e inclusivos.

- ***Estrategia de educación inicial rural.***

Orientada a atender a niñas y niños en zonas rurales y dispersas sin acceso cercano a sedes educativas. Comprende: i) atención educativa en el hogar y entre pares con dotación pedagógica y propuestas de soberanía alimentaria; ii) desarrollo de capacidades docentes mediante procesos de formación; iii) fortalecimiento de la gestión escolar e institucional; y iv) gestión del conocimiento a partir del seguimiento de la implementación.

Para 2025, esta estrategia se implementó mediante la modalidad de educación inicial rural itinerante, con acompañamiento a 493 maestras y maestros en 31 Secretarías de Educación Certificadas, a través de procesos contractuales con instituciones de educación superior en el marco del Fondo Interadministrativo ICETEX–MEN No. 277 de 2019.

Tabla 16. Niños y niñas acompañados mediante la modalidad de educación inicial rural itinerante

AÑO	Metodología SIMAT	PRE–JARDÍN	JARDÍN	TRANSICIÓN	TOTAL
2025	Educación Inicial Itinerante	506	766	328	1.600
2025	Preescolar no escolarizado / Semi escolarizado	1.929	2.553	610	5.092

Corte Matricula SIMAT, 2025

El Ministerio de Educación Nacional construyó la caja de herramientas **“Pistas para la acción: en la escuela somos familia y comunidad”**, orientada a brindar lineamientos para la práctica pedagógica en educación inicial. Este material ofrece orientaciones para acoger, cuidar y brindar seguridad a niñas y niños, promover la participación de las familias y fortalecer la gestión integral del riesgo y la educación en emergencias, con el fin de garantizar la continuidad educativa.

La herramienta se estructura en tres componentes: i) **desarrollo socioemocional**, orientado al acompañamiento emocional y bienestar de niñas y niños desde el inicio de su trayectoria educativa (Ley 115 de 1994 y Ley 2383 de 2024); ii) **alianza familia–escuela**, dirigida a fortalecer la participación familiar, prevenir el castigo físico y la violencia sexual e incorporar enfoques de equidad de género; y iii) **gestión integral del riesgo y educación en emergencias**, en el marco de la Política GIRE, que incluye orientaciones prácticas y la bitácora **“Te cuido, nos cuidamos”** para registrar acciones y ajustes pedagógicos ante situaciones de riesgo.

Esta bitácora permite sistematizar acciones relacionadas con el conocimiento, reducción y manejo del riesgo, fortaleciendo la atención educativa en contextos de emergencia. En conjunto, las herramientas brindan orientaciones para el desarrollo socioemocional, la prevención de violencias y la gestión del riesgo escolar.

El material fue construido mediante procesos participativos, socializado en espacios académicos y con Entidades Territoriales, y se encuentra disponible en el portal Colombia Aprende. Adicionalmente, se realizaron webinars dirigidos a las ETC, familias y comunidad educativa, se brinda asistencia técnica territorial y se estructuró el curso **"Desarrollo socioemocional en contextos de riesgo"** (modalidad híbrida de 50 horas), con cupos priorizados en territorios más afectados por la violencia y entrega física del material en diversas ETC.

- ***Fortalecimiento de infraestructura***

En cuanto al fortalecimiento de la infraestructura educativa, la acción fue implementada mediante tres modalidades de intervención: infraestructura, dotación y mejoramiento de sedes educativas. En ese marco, durante la vigencia 2025 se avanzó en la ejecución de 2.174 intervenciones y proyectos de obra, así como en la entrega de dotaciones pedagógicas en 2.065 sedes educativas a nivel nacional, de las cuales 1.479 corresponden a zonas rurales, 432 a municipios PDET y 154 a zonas urbanas.

4.1.1.1.5 – 4.1.1.1.6 Infraestructura educativa y criterio de priorización en la inversión del sector educativo

En materia de infraestructura educativa, el Ministerio de Educación Nacional adelanta proyectos de construcción, ampliación, mejoramiento y dotación de sedes educativas a través de recursos de la Ley 21 de 1982 y del Presupuesto General de la Nación, en el marco de distintas convocatorias orientadas a fortalecer la cobertura y calidad educativa. Estas inversiones se desarrollan bajo un enfoque universal, sin diferenciación por tipo de población beneficiaria, razón por la cual no se cuenta con indicadores específicos para población víctima o desplazada, dado que la priorización de las intervenciones responde a criterios técnicos definidos por las ETC, conforme a las necesidades de infraestructura educativa identificadas en cada territorio.

En este contexto, para la vigencia reportada se registran 1.479 intervenciones en sedes rurales, de las cuales 717 corresponden a dotación, 726 a infraestructura y 36 a intervenciones integrales; asimismo, en municipios PDET se reportan 507 intervenciones, principalmente en departamentos como Antioquia, Cauca, Caquetá, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca, evidenciando esfuerzos orientados al fortalecimiento de las condiciones de acceso y permanencia educativa en zonas priorizadas.

Falencia: Garantía de apoyos complementarios

4.1.2.1.1 Aumento de cobertura del Programa de Alimentación Escolar (PAE)

- ***Ampliación progresiva de la cobertura del Programa de Alimentación Escolar (PAE) para población víctima del conflicto armado hacia la universalidad en 2026***

La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA), en el marco de sus funciones, tiene a su cargo la distribución de los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) destinados a cofinanciar la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en las entidades territoriales, de conformidad con los criterios de focalización definidos por su Consejo Directivo. En este sentido, la asignación de recursos de inversión se encuentra supeditada a la aplicación de dichos criterios y a la priorización de beneficiarios registrada en el Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media (SIMAT).

Para la vigencia 2025, se asignaron recursos a las 97 ETC, en atención a los criterios aprobados por el Consejo Directivo mediante el Acuerdo 005 del 8 de noviembre de 2023. Dentro de estos, se destaca el siguiente:

> *"…Criterio 3. Prioridad en el aumento progresivo de la cobertura hasta lograr la universalidad, el cual contempla la asignación de recursos orientados a ampliar la cobertura del PAE, particularmente en escenarios asociados a: cumplimiento de órdenes judiciales, acuerdos para la atención de población víctima del conflicto armado, municipios PDET, atención durante el receso escolar y promoción de la atención integral a la primera infancia."*

En aplicación de este criterio, se asignaron recursos a 26 ETC por un valor total de $17.614.575.062, destinados a la atención de 18.322 nuevos beneficiarios, incluyendo población víctima del conflicto armado y territorios PDET. Esta asignación corresponde a una fase específica de focalización dentro del universo total de 97 Entidades Territoriales Certificadas beneficiadas en el marco de la estrategia, por lo que las cifras responden a procesos y momentos de asignación distintos.

Adicionalmente, la Unidad asignó recursos por valor de $76.256.783.000 para la atención del PAE en el marco de la emergencia declarada mediante el Decreto 0062 del 24 de enero de 2025, por el cual se estableció el Estado de Conmoción Interior por el término de 90 días en la región del Catatumbo (departamento de Norte de Santander), su área de influencia y municipios del departamento del Cesar, territorios que presentan condiciones asociadas al conflicto armado.

A continuación, se presenta el comportamiento de la cobertura del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante los últimos cuatro (4) años, con el propósito de evidenciar su evolución.

Tabla 17. Cobertura niños, niñas, adolescentes victimas 2022- 2025

Año	Matrícula Oficial	Beneficiarios PAE	Cobertura
2022	652.101	528.165	80,99%
2023	1.302.350	1.055.149	81,02%
2024	1.138.652	930.880	81,75%
2025	1.230.187	1.023.691	83,21%

Fuente: SIMAT y SIMPADE

Entre 2022 y 2023 se evidencia un incremento significativo tanto en la matrícula oficial (de 652.101 a 1.302.350) como en los beneficiarios del PAE (de 528.165 a 1.055.149), lo que refleja una ampliación en la identificación e inclusión de población víctima dentro del SIMAT y del Programa. No obstante, la cobertura presenta un aumento marginal (de 80,99% a 81,02%), lo que indica que, aunque se amplió la base de atención, persisten retos en la proporción de cobertura.

Para 2024 se observa una disminución en el número total de beneficiarios y en la matrícula, situación que puede asociarse a procesos de depuración de bases de datos, movilidad poblacional o ajustes institucionales en el registro de información. Sin embargo, la cobertura aumenta a 81,75%, en la medida en que este indicador corresponde a la proporción de población objetivo efectivamente atendida, por lo que puede incrementarse aun cuando el número absoluto de beneficiarios disminuya, si la población objetivo total también se reduce o se ajusta. En ese sentido, el resultado evidencia un avance en la eficiencia de la focalización y en la proporción de atención del Programa.

En 2025 se presenta una nueva reducción en matrícula y beneficiarios, acompañada de un incremento más significativo en la cobertura (83,21%). Este comportamiento refleja una mayor eficiencia en la operación del Programa, al lograr atender a una proporción más alta de la población objetivo, especialmente tratándose de población vulnerable como las víctimas del conflicto armado.

La revisión a nivel municipal evidencia que, para 2025, un total de 699 municipios (62,4%) alcanzaron coberturas iguales o superiores al 90% en el Programa.

Tabla 18. Distribución de los registros municipales por rango de cobertura

Año	<50%	50% a <70%	70% a <80%	80% a <90%	90% o más
2022	97	140	78	140	666
2023	70	131	98	106	716
2024	73	127	86	125	710
2025	68	119	88	147	699
Año	**<50%**	**50% a <70%**	**70% a <80%**	**80% a <90%**	**90% o más**
2022	8,70%	12,50%	7,00%	12,50%	59,40%
2023	6,20%	11,70%	8,70%	9,50%	63,90%
2024	6,50%	11,30%	7,70%	11,20%	63,30%
2025	6,10%	10,60%	7,90%	13,10%	62,40%

La evolución de la cobertura del Programa de Alimentación Escolar evidencia una mejora sostenida, lo que sugiere avances en los procesos de priorización y gestión; sin embargo, aún no se alcanza la universalidad, por lo que resulta necesario continuar fortaleciendo los mecanismos que permitan garantizar el 100% de atención. Para 2025, el agregado nacional registra la mayor cobertura del periodo (83,21%), aunque el análisis a nivel municipal muestra importantes niveles de heterogeneidad. En este contexto, los criterios de priorización para la atención progresiva de la población estudiantil están orientados a avanzar hacia la universalidad del Programa, incluyendo de manera expresa a niñas, niños, adolescentes y jóvenes pertenecientes a comunidades étnicas, víctimas del conflicto armado y en condición de discapacidad. Adicionalmente, los criterios relacionados con la atención universal en educación inicial y jornada única también contribuyen a ampliar la cobertura de estas poblaciones, consolidando un enfoque progresivo e incluyente en la implementación del Programa.

4.1.2.1.2 Estrategia de Movilidad Escolar

El Ministerio de Educación Nacional, en el marco de sus competencias y funciones, brinda asistencia técnica a las Entidades Territoriales Certificadas en aspectos relacionados con la implementación de la estrategia de transporte escolar, con el propósito de fortalecer los procesos de planeación y contratación conforme a las necesidades particulares de los territorios y de la población estudiantil. En ese sentido, se orienta a las entidades territoriales en la formulación de estrategias que promuevan condiciones de movilidad segura y sostenible, con la participación de las instituciones educativas, docentes, padres de familia y comunidad en general.

Así mismo, la Subdirección de Permanencia del Ministerio de Educación Nacional presta acompañamiento técnico a las ETCrespecto de la normativa aplicable expedida por el Ministerio de Transporte y de las diferentes fuentes de financiación disponibles para las entidades territoriales, municipios no certificados e instituciones educativas, con el fin de contribuir a la adecuada implementación de las estrategias de transporte escolar y favorecer el acceso y la permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo.

4.1.2.1.4 Residencias escolares, es una estrategia que propende por la permanencia de los estudiantes en zona de compleja movilidad. El MEN desde la Subdirección de Permanencia realiza asistencia técnica a las ETC, la cual tiene como objetivo realizar orientaciones en la organización y funcionamiento de la estrategia de residencia escolar en los establecimientos educativos para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas u adolescentes que residen en zonas de compleja movilidad que no cuentan con oferta educativa cerca a su lugar vivienda.

Residencias escolares, es una estrategia que propende por la permanencia de los estudiantes en zona de compleja movilidad. El Ministerio de Educación Nacional – MEN- desde la Subdirección de Permanencia realiza asistencia técnica a lasETC-, la cual tiene como objetivo realizar orientaciones en la organización y funcionamiento de la estrategia de residencia escolar en los establecimientos educativos para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas u adolescentes que residen en zonas de compleja movilidad que no cuentan con oferta educativa cerca a su lugar vivienda.

La residencia escolar es una estrategia de acceso y permanencia que comprende los servicios de alojamiento, alimentación, acompañamiento, cuidado y atención integral, establecida para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes que habitan en zonas rurales de compleja movilidad. Promueve el desarrollo integral y la concurrencia de atenciones para el goce efectivo de sus derechos. Hace parte del Proyecto Educativo Institucional de un establecimiento educativo de carácter oficial, por lo tanto, debe ser autorizada por parte de la entidad territorial certificada en educación.

La estrategia actualmente es implementada por 30 ETC en Educación – ETC: Amazonas, Arauca, Bolívar, Boyacá, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Ciénaga, Florencia, Guainía, Guaviare, Huila, Ipiales, La Guajira, Magdalena, Maicao, Meta, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santa Marta, Santander, Tolima, Uribia, Valledupar, Vaupés, Vichada y Yopal. Con corte a SIMAT 30 de noviembre de 2025 existen 542 sedes educativas que registran 31.528 estudiantes residentes.

A 31 de diciembre, de acuerdo con el reporte entregado por parte de la Subdirección de Acceso relacionado con acciones correspondientes al componente de ambientes escolares, la estrategia de residencia escolar presenta un consolidado histórico frente a acciones de fortalecimiento y cualificación en 409 sedes de las 555 para un avance histórico consolidado del 73,7%. Los resultados por componentes son los siguientes: Ambientes escolares: 421; Administrativo y Gestión: 534; Pedagógico: 480; Vida Cotidiana: 314; Salud y nutrición 555.

Falencia: Permanencia del personal docente en zona de conflicto

4.1.3.1 Concurso de méritos con carácter especial para zonas de conflicto, con incentivos adicionales para los docentes que permanezcan en la zona determinada para le prestación del servicio

La garantía del derecho a la educación en territorios históricamente afectados por el conflicto armado y caracterizados por condiciones de ruralidad y vulnerabilidad ha requerido la implementación de mecanismos diferenciales orientados a fortalecer la provisión, permanencia y estabilidad del talento humano docente y directivo docente. En este contexto, el concurso de méritos con carácter especial para territorios priorizados PDET constituye una herramienta orientada a fortalecer la prestación del servicio educativo mediante la provisión de cargos en zonas con mayores desafíos institucionales y sociales, contribuyendo al cierre de brechas educativas y al fortalecimiento de la presencia estatal en estos territorios.

Durante 2025, se registran 3.160 docentes y directivos docentes vinculados producto del concurso PDET, de los cuales 3.061 se encuentran en propiedad y 99 en período de prueba. Esta distribución evidencia el fortalecimiento de la planta docente en territorios priorizados para la implementación de acciones orientadas al cierre de brechas educativas y a la garantía del derecho a la educación en zonas rurales y afectadas por el conflicto armado.

Tabla 19. Docentes vinculados mediante convocatoria PDET

Vinculación	Directivo Docente	Docente	Total
Período de prueba PDET	–	99	99
Propiedad PDET	274	2.787	3.061
Total	**274**	**2.886**	**3.160**

Los casos identificados en período de prueba corresponden, en su mayoría, a docentes con ampliación del plazo para acreditar la culminación de sus estudios profesionales conforme a las reglas del concurso PDET. Una vez verificados los requisitos y acreditado el título respectivo, estos docentes ingresan al escalafón y continúan su vinculación en carrera docente.

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Educación Nacional realiza la viabilización y apertura de vacantes para cargos y directivos docentes en territorios focalizados. Sin embargo, conforme a la Ley 715 de 2001 *"por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros."* y a la autonomía de las ETC, corresponde a estas la distribución territorial, ubicación del personal y provisión efectiva de las vacantes según las necesidades del servicio educativo.

En los 170 municipios PDET se registran 62.426 docentes y directivos docentes prestando el servicio educativo; la información detallada por entidad territorial y municipio se encuentra en los anexos del presente informe. La distribución presenta mayor concentración en municipios como Buenaventura, Tumaco, Valledupar, Apartadó y Turbo, sin perjuicio de la presencia significativa de personal docente en regiones rurales y de difícil acceso como Catatumbo, Pacífico Medio, Chocó, Sur de Córdoba, Putumayo y Macarena-Guaviare.

Respecto de la permanencia docente en zonas afectadas por el orden público, es importante señalar que el Ministerio de Educación Nacional no adopta decisiones individuales de traslado o permanencia,

competencia que corresponde a las ETC. No obstante, desde la formulación de política pública, esta Cartera ha impulsado acciones para fortalecer la protección del personal docente en contextos de riesgo.

En este sentido, a partir del diálogo sectorial iniciado en 2023, el Gobierno Nacional ha avanzado en un proyecto normativo que sustituye el Capítulo 2, Título 5, Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, proceso concertado con FECODE y la Comisión Nacional del Servicio Civil y desarrollado mediante discusiones técnicas y consulta ciudadana durante 2024 y 2025.

Entre las medidas contempladas se destacan la reubicación por riesgo real, la incorporación del principio de mínimo vital, la adopción de un enfoque de derechos con perspectiva de género e interseccionalidad y la creación del Comité Territorial de Educadores Amenazados.

Estas disposiciones buscan fortalecer las herramientas normativas de las ETC para adoptar decisiones oportunas frente a situaciones de riesgo y consolidar mecanismos de provisión, permanencia y protección del talento humano educativo en territorios afectados por el conflicto armado

- **Sistema maestro**

La implementación del sistema de provisión de vacantes definitivas, actualmente denominado Sistema Maestro, se desarrolla conforme a la Resolución 003593 del 27 de marzo de 2024, mediante la cual se regula el aplicativo para la provisión transitoria de vacantes definitivas y cargos de plantas temporales mediante nombramiento provisional, con personal que cumpla los requisitos del Manual de Funciones, Requisitos y Competencias del Sistema Especial de Carrera Docente.

Los ajustes incorporados responden, entre otros aspectos, a los compromisos asumidos por el Ministerio de Educación Nacional con FECODE en el acta final de acuerdos del 5 de julio de 2023, particularmente frente a docentes provisionales y concurso especial docente en condiciones particulares. En este marco, la Resolución 003593 de 2024 incorporó desarrollos tecnológicos y dos tablas de ponderación —una para población general y otra para jóvenes entre 18 y 28 años, en cumplimiento de la Ley 2214 de 2023— orientadas a fortalecer la pertinencia, calidad y mérito en la provisión docente.

Los criterios implementados priorizan la relación del aspirante con el territorio donde se oferta la vacante, valorando la experiencia docente, el vínculo territorial y la formación posgradual, sin restringir la participación de aspirantes de otras zonas del país.

En este sentido, el Sistema Maestro otorga mayor valoración a la experiencia docente acreditada en el municipio o departamento donde se oferta la vacante, permitiendo hasta **35 puntos** por experiencia relacionada, especialmente en instituciones rurales y de difícil acceso.

Asimismo, se incorporó un criterio opcional de **vínculo territorial**, acreditable por nacimiento, educación media o residencia en la zona, con el fin de reconocer el conocimiento y arraigo territorial sin limitar la participación de otros aspirantes que cumplan los requisitos establecidos en la Resolución 3842 de 2022.

De igual forma, los estudios de especialización, maestría y doctorado reciben una valoración adicional cuando el aspirante acredita vínculo con el territorio de la vacante, sin exigir que el título haya sido obtenido en la misma región.

Adicionalmente, se implementaron mejoras técnicas para fortalecer la estabilidad y funcionalidad del aplicativo. En conjunto, los criterios adoptados mediante la Resolución 003593 de 2024 y su anexo técnico buscan fortalecer la calidad, pertinencia y continuidad del servicio educativo, favoreciendo la permanencia docente y la provisión en territorios urbanos, rurales y de difícil acceso.

Falencia: Cobertura de servicios digitales para el acceso a la educación (Básica y superior)

4.1.2.1.3 - 4.1.4.1 Centros Digitales

En el marco de la cobertura de servicios digitales para el acceso a la educación en los niveles de básica y superior, el presente acápite desarrolla las principales acciones, estrategias y resultados asociados a la provisión de conectividad en establecimientos educativos oficiales durante la vigencia 2025. Esto incluye la

articulación institucional, el uso de recursos públicos y la implementación de proyectos orientados a garantizar el acceso a internet como soporte del proceso educativo.

En este contexto, la conectividad escolar se consolida como un elemento clave para el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como para la ampliación del acceso a contenidos educativos mediados por tecnologías de la información, particularmente en zonas rurales y de difícil acceso.

La cobertura de servicios digitales para el acceso a la educación en los niveles de básica y superior durante la vigencia 2025 se materializó a través de la implementación de la estrategia de conectividad escolar y la articulación de proyectos del sector TIC y del sector educativo, orientados a garantizar el acceso a internet en establecimientos educativos oficiales.

En desarrollo de esta estrategia, el Ministerio de Educación Nacional, en articulación con las ETC, priorizó la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), por un valor total de $102.275 millones en la vigencia 2025, destinados específicamente a conectividad en sedes educativas oficiales. Estos recursos fueron gestionados por las ETC mediante procesos contractuales conforme a sus necesidades territoriales.

Como resultado del acompañamiento técnico, se recibieron 148 proyectos de conectividad escolar de 86 Secretarías de Educación Certificadas, de los cuales se emitieron conceptos para 136 proyectos, obteniéndose 90 conceptos técnicos favorables, 45 con observaciones y 1 cancelado. En total, 71 Secretarías de Educación Certificadas lograron viabilizar sus proyectos para adelantar contratación del servicio.

En términos de ejecución de recursos SGP 2025 para conectividad escolar, el avance alcanzó un 85% a nivel nacional, conforme al reporte de las ETC.

Adicionalmente, la conectividad se fortaleció mediante proyectos del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entre ellos los Centros Digitales, con 14.057 puntos de Internet gratuito-proyectados, de los cuales 13.658 se encontraban en operación a diciembre de 2025.

Asimismo, se implementaron las Zonas Comunitarias para la Paz (ZCP), con 1.262 soluciones de acceso comunitario a Internet en municipios PDET, de las cuales 1.254 se encontraban en operación y 139 en fase de instalación a diciembre de 2025.

De forma complementaria, iniciativas privadas como el programa Escuelas Conectadas de COMCEL S.A. y los proyectos de CELSIA Internet aportaron 798 sitios adicionales en operación al servicio de la comunidad educativa.

Como resultado agregado de estas acciones, con corte a diciembre de 2025, el 91.18% de la matrícula oficial contaba con acceso a internet, equivalente a 6.599.945 estudiantes en 29.343 establecimientos educativos oficiales. A nivel de sedes, se reportaron 43.533 sedes educativas oficiales, de las cuales 29.343 se encontraban conectadas (67.4%) y 14.190 sin conexión (32.6%), con participación de conectividad provista por MinTIC, MEN–SGP, secretarías de educación y actores privados.

Finalmente, el componente tecnológico contribuye de manera transversal al fortalecimiento del acceso a la educación mediante la reducción de brechas digitales, la ampliación de la cobertura de servicios educativos digitales y el fortalecimiento de la articulación Nación–Territorio para la sostenibilidad de la conectividad escolar.

Falencia: Presupuesto para fondo de víctimas y gratuidad (Educación Superior)

4.1.4.2 Fortalecimiento del financiamiento del Fondo de Víctimas para el acceso, permanencia y graduación en educación superior

El Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la población víctima del conflicto armado constituye una estrategia estatal orientada a materializar las medidas de asistencia y reparación integral previstas en la Ley 1448 de 2011. Su propósito es garantizar que las víctimas accedan, permanezcan y culminen sus estudios superiores, promoviendo su inclusión social y la efectividad del derecho fundamental a la educación.

En este marco, su financiamiento ha sido fortalecido, consolidándolo como un mecanismo que permite la asignación de créditos educativos condonables de pregrado, en cumplimiento de los objetivos establecidos en dicha normativa.

Este fondo cuenta con la participación del Ministerio de Educación Nacional, en cooperación con la Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología – ATENEA, la Oficina de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, y es administrado por el ICETEX.

Con la adición presupuestal para la vigencia 2025, por valor de $113.645.591.000, se proyectó el cumplimiento de la meta de 500 aspirantes en la convocatoria 2025-2, con un valor promedio por beneficiario de $227.291.182, garantizando la financiación de la cohorte completa (10 semestres), conforme a los topes establecidos por el Fondo. Dichos topes aseguran la cobertura de tres componentes para los beneficiarios: matrícula, sostenimiento y permanencia.

Cabe precisar que el Fondo de Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para Víctimas del Conflicto Interno Colombiano está dirigido a todas las víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas. Su sistema de información permite su caracterización en variables como municipio y departamento de nacimiento y residencia, ubicación de la Institución de Educación Superior, condición de discapacidad y pertenencia étnica; no obstante, no contempla la identificación del hecho victimizante específico.

- ***Política de gratuidad en la educación superior:***

Ahora bien, la Política de Gratuidad constituye otra estrategia orientada a garantizar el acceso a la educación superior de las poblaciones más vulnerables del país, mediante la asunción, por parte del Gobierno Nacional, del pago de la matrícula ordinaria neta de los estudiantes de pregrado en las 64 Instituciones de Educación Superior públicas con vinculación presupuestal al Ministerio de Educación Nacional, que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 9 del Reglamento Operativo de Gratuidad de 2023.

Si bien se trata de una política de carácter universal y no focalizada en un grupo poblacional específico, los criterios de priorización han permitido beneficiar de manera significativa a poblaciones en condiciones de vulnerabilidad. En este sentido, para la vigencia 2025 se reportan 345.041 beneficiarios pertenecientes a población víctima del conflicto armado interno, con una inversión de $542.954.000.240. Esta cifra representa un incremento frente a la vigencia 2024, en la cual se registraron 310.410 beneficiarios y una inversión aproximada de $426.000 millones.

Tabla 20. Beneficiarios de política de gratuidad en educación superior.

PERÍODO	No. BENEFICIARIOS	INVERSIÓN MATRÍCULA	BENEFICIARIOS AÑO	INVERSIÓN AÑO
2024 -1	150,974	$ 203,885,936,637	$ 310,41	$ 426,027,926,382
2024 -2	159,436	$ 222,141,989,745		
2025- 1	167,145	$ 257,747,328,111	$ 345,04	$ 542,954,000,240
2025-2	177,896	$ 285,206,672,129		
TOTAL	655,451	$ 968,981,926,622	$ 655,45	$ 968,981,926,622

En conjunto, las acciones desarrolladas evidencian un fortalecimiento significativo de los mecanismos de financiación orientados a la educación superior, particularmente en favor de la población víctima del conflicto armado. El incremento en la cobertura y en los recursos asignados, tanto a través del Fondo de Víctimas como de la Política de Gratuidad, refleja avances concretos en la garantía del acceso, permanencia y graduación en este nivel educativo, consolidando la educación superior como una herramienta efectiva para la inclusión social y la superación de condiciones de vulnerabilidad.

Falencia: Consulta previa Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP)

4.1.5.1 Avanzar en el proceso de consulta previa, protocolización de la norma, proceso de aprobación en el Congreso y expedición de la norma

El Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) es una política de Estado que responde a una reivindicación histórica de los pueblos indígenas en Colombia, orientada a su derecho a una educación acorde con su

identidad cultural, autonomía y formas propias de organización. Surge en el marco de la diversidad étnica y cultural reconocida por la Constitución de 1991 y de la necesidad de superar las brechas del sistema educativo que no incorporaban plenamente sus particularidades. El SEIP no es un ajuste menor del modelo existente, sino un sistema integral construido desde cosmovisiones, lenguas, saberes y planes de vida de los pueblos, con componentes político-organizativos, pedagógicos y de gestión, fundamentados en principios como la autonomía, el derecho propio, el reconocimiento de lenguas nativas y la pervivencia cultural como eje del proceso educativo.

El Ministerio de Educación Nacional ha avanzado en la consolidación del SEIP como política pública de Estado, promoviendo consulta previa, concertación y protocolización, articulando espacios como la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación para la Educación de los Pueblos Indígenas (CONTCEPI) para construir el marco normativo. Inicialmente se contempló un trámite ordinario en el Congreso, pero, tras un proceso de diálogo con los pueblos a través de MPC y CONTCEPI, se optó por la vía del Artículo 56 Transitorio de la Constitución Política de Colombia Este camino culminó con la expedición del Decreto 481 de 2025, mediante el cual el Presidente de la República, en uso de las facultades del referido artículo, reconoció y estableció el SEIP como Política Pública de Estado, con carácter vinculante y operativo y con proyección de actividades para 2027, incluyendo diagnósticos organizacionales para dar cumplimiento al decreto.

La vía mediante Congreso no se empleó porque el marco permitió a través del Artículo 56 Transitorio, avanzar de forma más expedita y participativa mediante decreto, garantizando implementación progresiva, financiación y la participación de autoridades indígenas para fortalecer la autodeterminación, la identidad cultural y la pervivencia de los pueblos indígenas.

En ese orden de ideas, se llevaron a cabo diversas jornadas de socialización y asistencia técnica con pueblos, resguardos y organizaciones indígenas, así como con ETC y autoridades educativas de distintos departamentos del país, entre ellas Antioquia, Meta, Riohacha, Coyaima y Medellín, además de espacios con organizaciones como la ONIC, OPIAC, CRIT, CIT, AISO y diferentes mingas y resguardos indígenas.

Falencia: Estatuto de profesionalización para docentes y directivos docentes etnoeducadores de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

4.1.6.1 Estatuto de profesionalización para docentes y directivos docentes etnoeducadores de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

En atención a la acción reportada, es pertinente indicar que el Proyecto de Ley No. 589 de 2025 Cámara – 330 de 2025 Senado, es una iniciativa de carácter gubernamental presentada por el Ministerio de Educación Nacional durante la legislatura 2024–2025, cuyo tema principal corresponde al sector educación y, de manera específica, a asuntos relacionados con minorías poblacionales, en el marco del cuatrienio 2022–2026.

Dentro de las acciones desarrolladas, se encuentra que el proyecto fue radicado en la Cámara de Representantes el 8 de abril de 2025 y posteriormente publicado en la Gaceta No. 648 del 8 de mayo de 2025. Así mismo, puede ser consultado en la página oficial de la Cámara de Representantes: Proyecto de Ley 589 de 2025 Cámara. Posteriormente, el 4 de junio de 2025 se designaron los ponentes para primer debate, cuyo informe de ponencia fue publicado en la Gaceta No. 939 del 11 de junio de 2025. El 19 de junio de 2025 el proyecto fue aprobado en primer debate, conforme consta en el Acta No. 045 de 2025 y en el texto aprobado correspondiente. Más adelante, el 17 de septiembre de 2025 se designaron los ponentes para segundo debate, y el respectivo informe de ponencia fue publicado en la Gaceta No. 1902 del 3 de octubre de 2025.

Finalmente, el proyecto fue aprobado en segundo debate con modificaciones durante las sesiones de los días 11 y 12 de noviembre de 2025, según consta en las Actas Nos. 286 y 287 de 2025, y el texto definitivo aprobado en plenaria fue publicado en la Gaceta No. 2288 de 2025, el 2 de diciembre del mismo año. De igual manera, el trámite legislativo en Senado puede consultarse en el portal oficial del Senado de la República: Proyecto de Ley 330 de 2025 Senado.

Falencia: Construcción de Proyectos Educativos Comunitarios

4.1.7.1 Apoyar a los pueblos indígenas y Comunidades Negras, Afrocolmbianas, Raizales y Palenqueras de la construcción o continuidad de la ruta de los Proyectos Educativos Comunitarios

Los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC) son instrumentos que orientan los procesos educativos de los grupos étnicos, integrando dimensiones conceptuales, pedagógicas, metodológicas y operativas para garantizar una formación acorde con sus contextos culturales, territoriales e históricos. Estos proyectos comprenden saberes, prácticas y expectativas orientadas a la formación integral, tanto desde la educación propia como en su relación con la sociedad mayoritaria, y se enmarcan en la política educativa del Ministerio de Educación Nacional para garantizar una atención pertinente a los contextos étnicos.

Su desarrollo se fundamenta en procesos concertados con las comunidades étnicas, en articulación con las Secretarías de Educación y otros actores relevantes, con el propósito de consolidar sus propios procesos educativos.

La política etnoeducativa y de educación propia contempla tres fases metodológicas: i) formulación del proyecto etnoeducativo; ii) diseño del modelo etnoeducativo; y iii) implementación del modelo, orientada al fortalecimiento y ejecución de las acciones definidas.

En este marco, desde 2023 el Ministerio de Educación Nacional ha avanzado en una estrategia progresiva de fortalecimiento de los PEC mediante la asignación de recursos y el trabajo articulado con las estructuras de gobierno propio. Durante 2025 se ejecutaron 53 contratos, de los cuales 21 corresponden a comunidades negras y 32 a pueblos indígenas.

Falencia: Deserción de menores en el marco del retorno a territorio

- ***Plan de Permanencia Educativa***

El Plan de Permanencia Educativa, en el marco de la educación como pilar de transformación social, busca articular acciones administrativas, pedagógicas y financieras para garantizar no solo el acceso, sino la permanencia y culminación de las trayectorias educativas de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Es liderado por las Entidades Territoriales Certificadas, en coordinación con actores educativos, bajo el principio de corresponsabilidad y alineado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022–2026, así como con el periodo de planeación y seguimiento anual, en el que se establecen metas, estrategias e indicadores orientados al fortalecimiento del sistema educativo.

En su implementación, el Ministerio de Educación Nacional ha brindado asistencia técnica orientada a la búsqueda activa de estudiantes y al fortalecimiento de la planeación y seguimiento de las estrategias de permanencia. En 2025 se desarrollaron 39 espacios con 34 ETC, consolidando acciones para prevenir la deserción y promover la continuidad educativa.

4.1.7.2. Articulación interinstitucional con la UARIV para el acceso a información de NNAJ víctimas del conflicto armado y garantía de su trayectoria educativa

De acuerdo con la información reportada para la vigencia 2025, se afirma la importancia de fortalecer la atención educativa dirigida a niñas, niños y adolescentes pertenecientes a comunidades étnicas y víctimas del conflicto armado. Dentro de los grupos étnicos, la población indígena registra el mayor número de estudiantes atendidos, seguida de las comunidades afrodescendientes y negritudes, para un total general de 1.008.053 beneficiarios. Asimismo, se reporta la atención de 1.308.194 niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado, lo que refleja la necesidad de continuar articulando acciones orientadas a garantizar el acceso, la permanencia y la continuidad de las trayectorias educativas de estas poblaciones.

Tabla 21. Desagregación por pertenencia étnica - Niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto vinculados al sistema de educación

AÑO	GRUPO_ETNICO	Total
2025	Afrodescendiente	303.074
2025	Indígenas	523.771
2025	Negritudes	175.222
2025	Otras Étnias	61
2025	Palenquero	204
2025	Raizales	5.558
2025	Rom	163
Total general: 1.008.053		
AÑO	**POBLACIÓN**	**Total**
2025	Víctimas del conflicto armado	1.308.194

La articulación interinstitucional con la Unidad para las Víctimas constituye un componente estratégico para fortalecer la gestión del sector educativo, al facilitar el intercambio de información oportuna y actualizada para la identificación, caracterización y seguimiento de la población víctima del conflicto armado en el sistema educativo oficial, a partir de los registros administrativos del SIMAT.

Para 2025, se registra la atención de 1.308.194 niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado, así como de más de 1 millón de estudiantes pertenecientes a comunidades étnicas, lo que evidencia la necesidad de fortalecer mecanismos de coordinación que permitan responder de manera diferenciada a sus condiciones de vulnerabilidad y garantizar la continuidad de sus trayectorias educativas.

En este contexto, la interoperabilidad entre el Ministerio de Educación Nacional, la Unidad para las Víctimas y las Entidades Territoriales Certificadas resulta fundamental en escenarios de retorno, reubicación o reasentamiento, al permitir respuestas más rápidas y coordinadas que reduzcan barreras administrativas, prevengan la deserción escolar y aseguren la permanencia educativa.

De esta manera, la acción 4.1.7.2 trasciende el intercambio de información y se consolida como una estrategia orientada a la garantía del derecho a la educación y a la protección reforzada de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado, contribuyendo a la continuidad educativa y al cierre de brechas de inequidad.

4.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente

El componente de educación contempla seis indicadores orientados a medir las condiciones de acceso, permanencia y continuidad educativa de la población víctima de desplazamiento forzado entre los 5 y 17 años. Estos indicadores corresponden a asistencia escolar, permanencia, deserción, repitencia, transporte y alimentación escolar. A continuación, se presenta un breve análisis de cada uno de ellos, con base en los resultados reportados para la vigencia 2025.

El indicador de asistencia escolar evidencia que, para la vigencia 2025, el 86,74 % de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años se encontraban matriculados en el sistema educativo, lo que representa una cobertura significativa; sin embargo, se observa una disminución frente a las vigencias anteriores, reflejando un cambio en la tendencia positiva registrada históricamente. Asimismo, persisten rezagos importantes en algunos departamentos, especialmente en Antioquia, Valle del Cauca y Norte de Santander, donde se concentra el mayor número de menores no matriculados.

En relación con el indicador complementario de permanencia, los resultados muestran un comportamiento estable durante las vigencias 2023 a 2025, alcanzando para este último año un promedio de 7,78 meses de permanencia escolar efectiva. Lo anterior permite evidenciar un alto nivel de continuidad educativa de los estudiantes víctimas matriculados; no obstante, territorios como Guainía, Caquetá y Vichada presentan los

menores promedios de permanencia, lo que refleja desafíos para garantizar la continuidad escolar durante todo el año lectivo.

Respecto al indicador de deserción escolar, para 2025 se registró una tasa del 4,19 %, correspondiente a 53.663 estudiantes que abandonaron el sistema educativo antes de finalizar el año lectivo. Aunque el indicador muestra una reducción frente a los niveles más altos observados en 2021 y 2022, persiste una afectación relevante en departamentos como Antioquia, Valle del Cauca y Huila, los cuales concentran el mayor número de casos de deserción escolar de población víctima.

En cuanto al indicador de repitencia, los resultados muestran que el 9,28 % de los estudiantes víctimas matriculados repitieron el grado escolar inmediatamente anterior durante la vigencia 2025. Si bien se evidencia una disminución frente al año 2024, el indicador continúa reflejando dificultades en la trayectoria educativa de esta población, especialmente en departamentos como Antioquia, Valle del Cauca y Nariño, donde se concentra una mayor incidencia de repitencia escolar.

Respecto del indicador relacionado con transporte escolar, de conformidad con los datos reportados por la Red Nacional de Información, nos permitimos informar que Ministerio de Educación Nacional se encuentra adelantando un proceso de revisión y validación interna de la metodología empleada para su cálculo en coordinación con las dependencias competentes y las entidades involucradas en la generación y reporte, para la vigencia a reportar, así como los años inmediatamente anteriores. Esto, con el propósito de garantizar que la información objeto de seguimiento refleje de manera precisa, consistente y verificable los resultados de las acciones implementadas.

Finalmente, el indicador de alimentación escolar refleja que el 72,96 % de los estudiantes víctimas matriculados recibió complemento alimentario en el marco del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante 2025. Aunque el resultado evidencia una cobertura mayoritaria, aún persisten rezagos significativos en algunos territorios, especialmente en Antioquia, Valle del Cauca, Bolívar y Sucre, donde se registra el mayor número de estudiantes que no accedieron a este beneficio.

Como archivo anexo, se encuentra el reporte generado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), el cual contiene el detalle de los resultados y análisis correspondientes a los indicadores del derecho a la educación para la vigencia 2025.

4.1.4. Análisis de convergencia del componente o derecho con las fallas estructurales

Las falencias identificadas en el sector educativo se encuentran asociadas principalmente a problemas de articulación institucional, limitaciones presupuestales, ausencia de integralidad en la oferta, debilidades en los mecanismos de prevención y protección, insuficiente enfoque diferencial y dificultades de interoperabilidad de los sistemas de información. Para atender estas situaciones, el Ministerio de Educación Nacional ha fortalecido la coordinación con las entidades territoriales para ampliar la cobertura educativa, mejorar la infraestructura y avanzar en la atención integral de la primera infancia, especialmente en zonas afectadas por la violencia.

Asimismo, ha implementado estrategias orientadas a garantizar la permanencia de los estudiantes mediante el fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar, la movilidad escolar, las residencias estudiantiles y el Plan de Permanencia Educativa, así como el uso de herramientas como el SIMAT y el SIMPADE para focalizar recursos, monitorear riesgos y prevenir la deserción escolar. Igualmente, ha destinado recursos para ampliar la conectividad escolar y fortalecer el acceso y permanencia en la educación superior de la población víctima a través de la Política de Gratuidad y mecanismos de financiación.

Por otra parte, en cumplimiento del enfoque diferencial, se avanzó en la consolidación del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) y en el fortalecimiento de los Proyectos Educativos Comunitarios de pueblos indígenas y comunidades negras. En este sentido, se han promovido medidas para la protección de docentes en zonas de conflicto.

Por lo anterior, se evidencia que las acciones planteadas por el Ministerio de Educación buscan reducir las brechas de acceso y permanencia, fortalecer la inclusión educativa y contribuir a la garantía progresiva del derecho a la educación de las poblaciones más vulnerables

4.1.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente

Código	Redacción Actual	Ajuste Solicitado	Argumentos
4.1.1.1.4	Trabajo interinstitucional, estrategia conjunta con las Entidades Territoriales, con la finalidad de garantizar el acceso a la educación de los menores, estrategias en infraestructura educativa.	Fomentar la articulación interinstitucional y brindar asistencia técnica a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) para que, en ejercicio de sus competencias legales garanticen la adecuada prestación del servicio educativo de los NNAJ, victimas del desplazamiento forzado.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.1.1.2	Gestión Integral del Riesgo Escolar. Trabajo interinstitucional con las Entidades Territoriales, con la finalidad de garantizar la la permanencia escolar de NNA con la implementación de Planes de Gestión Integral del Riesgo Escolar.	Adoptar y socializar los lineamientos de Política Pública para la Gestión Integral del Riesgo Escolar y Educación en Emergencias, en los que se incluirán acciones dirigidas a prevenir la victimización de los NNA en el marco del conflicto armado.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.1.1.3	Planes de permanencia hacer seguimiento y monitoreo del acceso y la permanencia de los NNAJ víctimas del conflicto armado interno, en articulación con las Entidades Territoriales.	Emitir las orientaciones técnicas y acompañar la formulación de los planes de permanencia de las ETC, propendiendo por la inclusión de acciones orientadas a la atención de NNA víctimas de conflicto.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.1.1.5	En referencia con Infraestructura el Ministerio de Educación Nacional, ejecuta proyectos de construcción y /o mejoramiento de infraestructura educativa en todo el país, con recursos de Ley 21 de 1982 y recursos nación asignados al MEN, estos proyectos corresponden a las diferentes convocatorias que ha realizado el Ministerio en los últimos años, de construcción, ampliación y mejoramiento de infraestructura educativa. Las inversiones están destinadas en general para atender la infraestructura educativa a nivel Nacional, sin diferenciar el tipo de población que se beneficia de la misma, partiendo del derecho de igualdad para atender a toda la población en los niveles de preescolar, media y básica.	Fortalecimiento de la infraestructura educativa mediante la ejecución de proyectos priorizados conforme a la necesidad, con enfoque en la atención de los NNAJ víctimas del desplazamiento forzado.	Se requiere unificar las acciones 4.1.1.1.5 y 4.1.1.1.6 dado que su objeto es el mismo.

4.1.1.1.6	.La subdirección de Acceso – Infraestructura educativa, no reporta temas de población víctima o desplazado, ya que no se tienen indicadores relacionados y las inversiones están destinadas en general para atender la infraestructura educativa a nivel Nacional para todos los niños, niñas y jóvenes del país sin diferenciar el tipo de población, este ministerio atiende de acuerdo con las priorizaciones que realizan las entidades territoriales certificadas en educación que; como administradoras del servicio educativo de su jurisdicción (Ley 715 de 2001), conocen cuales son las necesidades y establecimientos educativos a atender.	Fortalecimiento de la infraestructura educativa mediante la ejecución de proyectos priorizados conforme a la necesidad, con enfoque en la atención de los NNAJ víctimas del desplazamiento forzado.	Se requiere unificar las acciones 4.1.1.1.5 y 4.1.1.1.6 dado que su objeto es el mismo.
4.1.2.1.1	Aumentar progresivamente la cobertura de la población víctima del conflicto armado hasta alcanzar la universalidad en 2026, priorizando los municipios o territorios donde se encuentra la población victima que no está siendo atendida por el Programa de Alimentación Escolar.	Aumentar progresivamente la cobertura de la población victima del conflicto armado hasta alcanzar la universalidad, priorizando los municipios o territorios donde se encuentra la población victima que no está siendo atendida por el Programa de Alimentación Escolar.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.2.1.2	Estrategia de Transporte Escolar, en conjunto con las ETC se genera la propuesta estratégica de cobertura de transporte, excepciones para prestación de transporte con mecanismos no convencionales. Identificación de zonas escolares y el MEN brinda Asistencia técnica a las ETC, en procesos de contratación y postulación a zona diferencial en el marco del decreto 746 de 2020, en articulación con el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial, con el fin de brindar herramientas que permitan la implementación de la estrategia de forma oportuna.	Formular los lineamientos técnicos y dar acompañamiento para la implementación de la estrategia de movilidad escolar por parte de las ETC, incluyendo criterios para la priorización de población víctima del desplazamiento forzado.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.2.1.3	Centros Digitales, es una acción - estrategia, implementada junto al Ministerio de las Tecnologías de la Información, para buscar cerrar la brecha digital y garantizar la prestación del servicio educativo.	Implementación de la estrategia de conectividad orientadas a cerrar la brecha digital y fortalecer la prestación del servicio educativo mediante el acceso a conectividad y herramientas tecnológicas.	Se solicita integrar el numeral 4.1.2.1.3 con la acción 4.1.4.1, toda vez que ambas persiguen el mismo objeto. En ese sentido, considerando que la primera se encuentra asociada a la falencia de apoyos complementarios y la segunda a la cobertura de servicios digitales, se

			sugiere incorporar la acción dentro de la falencia de cobertura de servicios digitales.
4.1.4.1	En educación básica y media se ha comenzado a implementar la estrategia de centros digitales	Implementación de la estrategia de conectividad orientadas a cerrar la brecha digital y fortalecer la prestación del servicio educativo mediante el acceso a conectividad y herramientas tecnológicas.	Se solicita integrar el numeral 4.1.2.1.3 con la acción 4.1.4.1, toda vez que ambas persiguen el mismo objeto. En ese sentido, considerando que la primera se encuentra asociada a la falencia de apoyos complementarios y la segunda a la cobertura de servicios digitales, se sugiere incorporar la acción dentro de la falencia de cobertura de servicios digitales.
4.1.2.1.4	Residencias escolares, es una estrategia que propende por la permanencia de los estudiantes en zona de compleja movilidad. El MEN desde la Subdirección de Permanencia realiza asistencia técnica a las ETC, la cual tiene como objetivo realizar orientaciones en la organización y funcionamiento de la estrategia de residencia escolar en los establecimientos educativos para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas u adolescentes que residen en zonas de compleja movilidad que no cuentan con oferta educativa cerca a su lugar vivienda.	Realizar asistencias técnicas a las ETC que hayan implementado residencias escolares como estrategia de permanencia educativa, para los NNAJ víctimas del desplazamiento forzado.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.3.1	Concurso de méritos con carácter especial para zonas de conflicto, con incentivos adicionales para los docentes que permanezcan en la zona determinada para le prestación del servicio	Realizar concursos de méritos con enfoque diferencial para zonas afectadas por el conflicto, incorporando incentivos adicionales que promuevan la permanencia y estabilidad de los docentes en los territorios priorizados para la prestación del servicio educativo.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.4.2	Se ha aumentado el presupuesto para el Fondo de Víctimas en un 736%	Fortalecer acceso a la educación superior de la población víctima del desplazamiento forzado, mediante créditos educativos condonables y la Política de Gratuidad en Instituciones de Educación Superior Públicas, financiados por el Ministerio de Educación Nacional y administrados por el ICETEX.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.

4.1.7.1	Apoyar a los pueblos indígenas y Comunidades Negras, Afrocolmbianas, Raizales y Palenqueras de la construcción o continuidad de la ruta de los Proyectos Educativos Comunitarios.	Fortalecer los Proyectos Educativos Comunitarios mediante procesos concertados con pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, orientados a la formulación, diseño e implementación de modelos educativos ajustados a sus necesidades particulares, en articulación con las Entidades Territoriales Certificadas y las estructuras de gobierno propio.	Se solicita ajustar y fortalecer la redacción de la acción, con el fin de otorgarle mayor claridad, precisión técnica y solidez jurídica.
4.1.5.1	Avanzar en el proceso de consulta previa, protocolización de la norma, proceso de aprobación en el Congreso y expedición de la norma.		Se adecua redacción para la acción, a fin de establecer a ambas entidades como responsables.

4.1.6. Solicitud con relación a la persistencia del ECI

En cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia T-025 de 2004 y en armonía con la Ley 1448 de 2011, el Ministerio de Educación Nacional ha venido adelantando acciones sostenidas y articuladas para superar las fallas estructurales que dieron lugar al Estado de Cosas Inconstitucional en materia educativa para la población víctima de desplazamiento forzado. Estas acciones se reflejan en avances concretos en la ampliación de la cobertura, el fortalecimiento de las estrategias de acceso y permanencia, la implementación de enfoques diferenciales —como el reconocimiento del Sistema Educativo Indígena Propio— y la reducción de brechas en educación superior y conectividad digital.

En conjunto, estos resultados evidencian un progreso significativo en la respuesta del sector educativo frente a las órdenes de la Corte Constitucional, mediante una intervención estructural, progresiva y articulada, orientada a garantizar el derecho a la educación de esta población.

En ese sentido, esta Cartera Ministerial solicita respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional declarar un nivel alto de cumplimiento de las órdenes impartidas por la Sala Especial de Seguimiento, así como reconocer un avance significativo en la superación de las falencias de política pública identificadas en el Auto 373 de 2016, en consideración a los esfuerzos realizados para asegurar el acceso, la acogida, el bienestar y la permanencia de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes víctimas en el sistema educativo.

4.1.7. Relación de anexos del componente

4.1.1.1.2 Gestión Integral del Riesgo Escolar
4.1.1.1.3. Planes de permanencia
4.1.1.1.4. Infraestructura Educativa
4.1.1.1.5. Infraestructura educativa
4.1.1.1.5. Infraestructura educativa1
4.1.2.1.1. Programa de Alimentación Escolar -PAE
4.1.2.1.2. Estrategia de Transporte Escolar
4.1.2.1.3 Centros Digitales y conectividad
4.1.2.1.4. Residencias escolares
4.1.3.1. Acción Concurso de Méritos Docente
4.1.4.1 Estrategia de Centros Digitales
4.1.4.2 Fondo de Educación Superior para Víctimas
4.1.5.1. Norma SEIP
4.1.6.1. Reforma SGP
4.1.7.1. Proyectos Educativos Comunitarios -PEC
4.1.7.2. Retornos

4.2. Retornos y Reubicaciones

4.2.1. Introducción del componente

El componente de retornos, reubicaciones e integraciones locales se orienta a garantizar que la población víctima de desplazamiento forzado pueda acceder a soluciones duraderas bajo condiciones de dignidad, voluntariedad, seguridad y sostenibilidad, mediante procesos de acompañamiento institucional articulados, integrales y territorialmente pertinentes. En el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, este componente adquiere especial relevancia debido a que los procesos de retorno y reubicación constituyen uno de los principales mecanismos para contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad de la población desplazada y al acceso progresivo a la oferta institucional orientada a la materialización de sus derechos básicos y fundamentales.

En este sentido, el seguimiento del componente se orienta principalmente a identificar y superar las falencias estructurales relacionadas con la falta de acompañamiento institucional en los procesos de retorno y reubicación, las debilidades en materia de corresponsabilidad y concurrencia institucional, así como las dificultades asociadas a la planeación, focalización e integralidad de la oferta estatal. Bajo esta lógica, las acciones formuladas se han concentrado en la construcción de la metodología para la caracterización y georreferenciación de la población que se retorna y se reubica sin acompañamiento institucional, el apoyo y promoción de espacios de dialogo en el marco del principio de seguridad humana y el desarrollo de ajustes normativos con enfoque de soluciones duraderas. De igual manera, el componente busca consolidar mecanismos de articulación institucional y territorial que permitan avanzar de manera progresiva hacia la garantía efectiva de derechos y la superación de las condiciones estructurales que han perpetuado la situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado.

4.2.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

En el marco del seguimiento al Plan de Acción presentado en respuesta al Auto 310 de 2023, el desarrollo de las acciones asociadas a este componente se adelantó en un contexto de transición normativa y de ajuste de política pública derivado de la Ley 2421 de 2024 y del CONPES 4180 de 2025, instrumentos que incorporaron retos adicionales para la comprensión, planeación y sostenibilidad de estos procesos bajo un enfoque de soluciones duraderas. Esta circunstancia incidió en que los avances de la vigencia se concentraran, principalmente, en actividades de alistamiento técnico, armonización conceptual e identificación de condiciones institucionales necesarias para cualificar progresivamente el acompañamiento a la población víctima de desplazamiento forzado, antes que en la consolidación de resultados territoriales definitivos.

En esa medida, los avances que se presentan a continuación deben entenderse como parte de un proceso gradual de adecuación institucional, orientado a responder a falencias estructurales históricas asociadas a la falta de acompañamiento institucional, las limitaciones de información sobre procesos no acompañados y la débil concurrencia de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV–. En particular, la Ley 2421 de 2024 y el CONPES 4180 de 2025 plantearon la necesidad de armonizar los instrumentos de retornos y reubicaciones con el enfoque de soluciones duraderas, fortalecer la corresponsabilidad sectorial y territorial, y avanzar hacia intervenciones integrales que no dependan exclusivamente de la gestión de la Unidad para las Víctimas. Por lo anterior, si bien los avances reportados aún requieren consolidación metodológica, validación interinstitucional y despliegue efectivo en territorio, constituyen una base relevante para orientar la implementación posterior del componente bajo criterios de integralidad, concurrencia y progresividad.

Falencia estructural: Falta u omisión del acompañamiento institucional a la población desplazada que solicita apoyo en el componente de retorno o reubicación

En relación con esta falencia estructural, se identificaron dos acciones asociadas dentro del Plan de Acción. La primera de ellas corresponde a la acción **4.2.1.1. “Construcción de la metodología para la**

caracterización y georreferenciación de la población que se retorna, reubica o integra localmente sin acompañamiento, en concordancia con lo previsto en el parágrafo 5 del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011", orientada a avanzar en la identificación de la población víctima de desplazamiento forzado que se ha retornado o reubicado, pero cuyo proceso no ha contado con acompañamiento institucional oportuno por parte del Estado.

Al respecto es preciso señalar que a partir del documento borrador consolidado y presentado en el informe de la vigencia anterior, a Unidad para las Víctimas concentró sus esfuerzos en la revisión técnica y depuración conceptual de los elementos necesarios para la consolidación de la metodología de caracterización y georreferenciación de la población que se retorna, reubica o integra localmente sin acompañamiento institucional. Este proceso se desarrolló en un contexto de ajuste normativo y de política pública derivado de la Ley 2421 de 2024 y de la formulación del CONPES 4180 de soluciones duraderas, instrumentos que introdujeron elementos de transversalización relevantes que hicieron necesario revisar la coherencia de la metodología con los nuevos enfoques, criterios e instrumentos de planeación que se vienen estructurando en la materia.

En ese marco, el trabajo técnico se orientó principalmente a profundizar las discusiones al interior de cada uno de los equipos de trabajo que vienen trabajando en la consolidación del documento metodológico con el propósito de precisar criterios para determinar qué debe entenderse por acompañamiento institucional y, en consecuencia, por población víctima de desplazamiento forzado retornada, reubicada o integrada localmente con o sin acompañamiento. Este ejercicio permitió reconocer que la consolidación de la metodología no podía abordarse únicamente como un desarrollo operativo de identificación poblacional, sino como un instrumento que debía guardar coherencia con el enfoque de soluciones duraderas, con los ajustes normativos recientes y con las capacidades reales de los sistemas de información disponibles.

De igual manera, las revisiones adelantadas permitieron avanzar en la identificación de fuentes susceptibles de análisis para la delimitación de los universos poblacionales, tanto a partir de la información administrada por la Red Nacional de Información como de los registros y fuentes primarias disponibles en el Grupo de Retornos y Reubicaciones, relacionadas con personas, hogares y comunidades que han sido acompañadas en procesos de retorno o reubicación. Este ejercicio resultó relevante para reconocer las potencialidades de dichas fuentes, así como sus limitaciones en materia de disponibilidad, suficiencia, calidad e interoperabilidad de la información, aspectos que deben ser abordados para que la metodología de caracterización y georreferenciación pueda producir resultados consistentes, verificables y útiles para la planeación institucional.

Adicionalmente, en el marco de las revisiones técnicas adelantadas se identificó la necesidad de analizar la complementariedad de esta metodología con los desarrollos previstos en la Ley 2421 de 2024 y en el CONPES 4180 de soluciones duraderas, en particular frente a los instrumentos orientados a fortalecer la planeación territorial y la caracterización de la población objeto de intervención. En esa línea, la metodología de caracterización y georreferenciación de la población retornada, reubicada sin el oportuno acompañamiento institucional podría constituirse en un insumo técnico para los ejercicios de planeación y focalización que se adelanten en el marco de las estrategias territoriales de intervención, así como para su articulación con el instrumento único de caracterización poblacional previsto en la acción 1.14 del Plan de Acción y Seguimiento del CONPES 4180. Esta lectura permitirá que, en la fase de consolidación del documento metodológico, se revise su posible articulación con el componente Nación-Territorio y con las entidades competentes, particularmente el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento para la Prosperidad Social y la Dirección de Gestión Interinstitucional de la Unidad para las Víctimas, de manera que la herramienta no se configure como un ejercicio aislado, sino como un aporte complementario a la implementación progresiva del enfoque de soluciones duraderas.

En este sentido, si bien durante la vigencia no se culminó la adopción formal de la metodología, el avance alcanzado debe entenderse como una fase de alistamiento técnico, depuración conceptual y armonización con los nuevos desarrollos normativos y de política pública. Esta fase permitió avanzar en la delimitación preliminar del universo poblacional objeto de análisis, en la definición de categorías analíticas, criterios de identificación y variables mínimas, así como en la identificación de elementos que deben ser ajustados antes de consolidar el documento metodológico final. Lo anterior resulta necesario para evitar la formulación de

una herramienta meramente formal o desarticulada de los instrumentos que orientarán la implementación de soluciones duraderas.

De esta manera, la acción aportó a la atención de la falencia estructural relacionada con la falta u omisión del acompañamiento institucional, en la medida en que avanzó en la definición de condiciones técnicas mínimas para identificar a la población que ha desarrollado procesos de retorno, reubicación o integración local sin acompañamiento, universo que constituye un punto de partida necesario para orientar posteriores ejercicios de focalización, análisis territorial y articulación de oferta. En consecuencia, aunque la acción no generó todavía resultados directos en términos de adopción formal del documento metodológico final, sí contribuyó a sentar bases técnicas para su consolidación, a partir del documento base existente, sobre el cual se incorporarán los ajustes conceptuales y técnicos identificados durante esta fase de revisión, depuración y armonización institucional.

En complemento de esta acción, en su momento se propuso una segunda medida orientada a fortalecer las condiciones institucionales para el acompañamiento a los procesos de retorno y reubicación. En este sentido, la segunda acción asociada a esta falencia corresponde a la acción **4.2.1.2. "La UARIV como coordinadora del SNARIV, apoyará y promoverá espacios de diálogo que permitan avanzar en la construcción de los lineamientos para la apropiación y aplicación del principio de seguridad humana en los procesos de retornos y reubicaciones, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente"**.

Frente a esta acción, es preciso señalar que fue formulada a partir de los desarrollos normativos y técnicos como la ley 2272 de 2022 que venían incorporando la seguridad humana como referente de política pública, particularmente. En ese contexto, la Unidad para las Víctimas identificó la pertinencia de promover la apropiación progresiva de este enfoque en los procesos de retorno y reubicación, en la medida en que permitía ampliar la comprensión de las condiciones necesarias para que dichos procesos se desarrollaran de manera segura, sostenible y con vocación de permanencia. Por tal razón, se incorporó esta acción dentro del Plan de Acción presentado en respuesta al Auto 310 de 2023, con el propósito de impulsar espacios de diálogo que permitieran avanzar en la construcción de criterios para su aplicación en el componente.

No obstante, con la expedición de la Ley 2421 de 2024 y la incorporación expresa de la seguridad humana como principio en la Ley 1448 de 2011, este concepto adquirió un alcance específico dentro de la política pública de víctimas. En este nuevo marco, la seguridad humana debe entenderse desde una perspectiva amplia, que involucra la protección de las personas, la naturaleza y los seres sintientes, así como la creación de condiciones que permitan la supervivencia, los medios de vida y la dignidad.

En esa medida, la seguridad humana adquiere especial relevancia para el componente de retornos y reubicaciones, en tanto el artículo 66 de la Ley 1448 de 2011, modificado por la Ley 2421 de 2024, mantiene la seguridad como una de las condiciones que orientan el acompañamiento institucional de estos procesos y precisa que, cuando se haga referencia a dicho principio, deberá entenderse bajo la noción de seguridad humana. Esto implica que la valoración de las condiciones de seguridad en los procesos de retorno y reubicación debe incorporar una lectura más amplia e integral, que no se limite a la ausencia de hechos victimizantes o a la verificación de riesgos contra la vida e integridad personal, sino que considere el conjunto de factores materiales, sociales, económicos, territoriales, ambientales, comunitarios y de protección que inciden en la posibilidad de permanecer en el territorio en condiciones de dignidad, sostenibilidad y garantía progresiva de derechos. Al respecto, resulta preciso señalar que esta aproximación complejiza la valoración tradicional de la seguridad en los procesos de retorno y reubicación, lo que representa un reto en el marco de este proceso de ajuste normativo y técnico que, de conformidad con lo establecido en la Ley 2421 de 2024, deberá adelantarse con el liderazgo de las entidades competentes en materia de seguridad, prevención y protección, particularmente el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional.

A partir de lo anterior y considerando el impacto que la incorporación del principio de seguridad humana puede tener en el acompañamiento a los procesos de retornos y reubicaciones, la Unidad para las Víctimas identificó la necesidad de propiciar espacios de articulación con las entidades competentes desde su rol como coordinadora del SNARIV así como de los retornos y reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado, de conformidad con lo establecido en el numeral 15 del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.

En desarrollo de este propósito, desde la Unidad se solicitó al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior información sobre el estado del proceso de reglamentación del artículo 4A de la Ley 2421 de 2024, los aspectos que eventualmente serían objeto de desarrollo normativo, el cronograma de trabajo previsto y la posible participación de la UARIV en los escenarios de articulación correspondientes. De igual manera, propuso la creación de un espacio técnico de trabajo conjunto que permitiera alinear los esfuerzos institucionales y avanzar en la construcción colaborativa del marco de reglamentación aplicable.

Como resultado de esta gestión se obtuvo respuesta por parte del Ministerio del Interior, desde donde se informó que, una vez revisada su agenda regulatoria, identificó avances normativos relacionados con el principio de seguridad humana, particularmente en torno a la expedición de un proyecto de decreto orientado a modificar disposiciones del Decreto 1066 de 2015, en lo relativo a los programas de prevención y protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades. Así mismo, el Ministerio señaló la existencia de iniciativas normativas relacionadas con la autoprotección de comunidades negras y con la actualización de los Decretos Ley étnicos 4633, 4634 y 4635, las cuales guardan relación con la adopción de garantías específicas para pueblos y comunidades étnicas. Finalmente, precisó que, una vez se definan los espacios de participación interinstitucional correspondientes, la Unidad para las Víctimas será informada para su vinculación en calidad de entidad coordinadora del SNARIV.

En este sentido, la gestión adelantada constituye un avance en la atención de la falencia estructural, en tanto permitió identificar desarrollos normativos sectoriales en curso relacionados con el principio de seguridad humana, posibles escenarios de participación de la Unidad para las Víctimas y la necesidad de continuar la articulación con las entidades competentes. Si bien durante la vigencia no se consolidaron lineamientos específicos para su apropiación y aplicación en los procesos de retorno y reubicación, este resultado permitió establecer una base institucional para el desarrollo posterior de jornadas y espacios técnicos de trabajo, bajo un enfoque de corresponsabilidad y complementariedad institucional. En esa medida, el avance no se expresa todavía en un producto normativo u operativo final, sino en la generación de condiciones iniciales de articulación que resultan necesarias para avanzar progresivamente hacia la incorporación del principio de seguridad humana en el componente.

En conjunto, los avances reportados frente a las acciones 4.2.1.1. y 4.2.1.2., formuladas para atender la falencia estructural asociada a la falta u omisión del acompañamiento institucional a la población desplazada que solicita apoyo en el componente de retorno o reubicación, evidencian un avance progresivo hacia el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de articulación del SNARIV. Si bien persisten desafíos relevantes asociados a la consolidación de la metodología de caracterización y georreferenciación, así como a la traducción de los desarrollos normativos y conceptuales sobre seguridad humana en criterios operativos aplicables en territorio, las gestiones adelantadas permitieron sentar bases técnicas, normativas y de coordinación interinstitucional orientadas a cualificar gradualmente la respuesta estatal frente a la falencia identificada.

En este sentido, la Corte puede advertir que, frente a esta falencia, la Unidad para las Víctimas adelantó gestiones concretas orientadas a alinear la planeación presentada en 2024 con el marco normativo vigente, particularmente tras las modificaciones introducidas por la Ley 2421 de 2024. En relación con la acción 4.2.1.1., se avanzó en la revisión y depuración conceptual del documento base de la metodología de caracterización y georreferenciación, en la identificación preliminar de fuentes de información y en el reconocimiento de limitaciones asociadas a la interoperabilidad de los sistemas disponibles. Por su parte, frente a la acción 4.2.1.2., se promovió la articulación con las entidades competentes en materia de seguridad humana, prevención y protección, mediante la solicitud de información al Ministerio del Interior y al Ministerio de Defensa Nacional sobre el estado de reglamentación del artículo 4A de la Ley 2421 de 2024, así como a través de la identificación de desarrollos normativos sectoriales en curso y posibles escenarios de participación interinstitucional de la Unidad.

Estos avances, aunque aún se encuentran en proceso de consolidación y no se traducen todavía en una metodología adoptada formalmente ni en lineamientos operativos definitivos sobre seguridad humana, resultan consistentes con el principio de progresividad que orienta el seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional. En particular, permiten evidenciar que las acciones adelantadas no se limitaron a formulaciones declarativas, sino que contribuyeron a establecer bases técnicas, normativas y de articulación institucional para cualificar gradualmente el acompañamiento a los procesos de retorno y reubicación,

reducir riesgos, prevenir nuevas vulneraciones y avanzar hacia la materialización de soluciones duraderas para la población víctima de desplazamiento forzado.

Falencia estructural: Ausencia de corresponsabilidad, solidaridad o concurrencia misional por parte de las entidades del SNARIV

En relación con la falencia estructural asociada a la ausencia de corresponsabilidad, solidaridad o concurrencia misional por parte de las entidades del SNARIV, se identificó una acción asociada dentro del Plan de Acción. Esta corresponde a la acción **4.2.2.1. "Ajustes normativos con enfoque de soluciones duraderas"**, orientada a promover la armonización normativa e institucional del componente de retornos y reubicaciones, bajo criterios de corresponsabilidad, concurrencia y soluciones duraderas.

Frente a esta acción, es preciso señalar que, si bien inicialmente los ajustes normativos fueron concebidos en clave de la eventual revisión y modificación de la Resolución 3320 de 2019, su alcance debe ser comprendido de manera más amplia, en tanto durante la vigencia 2025 se produjeron nuevos desarrollos normativos y de política pública que inciden directamente en el componente de retornos y reubicaciones, particularmente a partir de la Ley 2421 de 2024 y del CONPES 4180 de 2025 sobre soluciones duraderas.

En este contexto, la Unidad para las Víctimas ha considerado técnicamente pertinente no avanzar de manera inmediata en la modificación formal de la Resolución 3320 de 2019, hasta tanto se cuente con mayores avances en la reglamentación de la Ley 2421 de 2024. Lo anterior, teniendo en cuenta que dicha reglamentación puede impactar el alcance, contenido y orientación de los ajustes que deban incorporarse al instrumento técnico y operativo que regula el acompañamiento a los procesos de retorno y reubicación. En consecuencia, madurar este proceso normativo resulta necesario para evitar modificaciones parciales o desarticuladas, y para asegurar que cualquier ajuste posterior responda de manera coherente al nuevo marco legal y de política pública.

No obstante, durante la vigencia se registraron avances relevantes en la actualización del marco de referencia del componente, especialmente a partir de la incorporación del enfoque de soluciones duraderas en instrumentos de política pública como el CONPES 4180 de 2025. el cual incorpora el enfoque de soluciones duraderas y plantea una respuesta de política pública que exige mayores niveles de articulación, concurrencia y corresponsabilidad entre las entidades del SNARIV. Desde esta perspectiva, aunque el CONPES no sustituye los instrumentos técnicos propios del componente ni implica, por sí mismo, una modificación de la Resolución 3320 de 2019, sí constituye un referente estratégico para orientar los ajustes normativos, metodológicos y operativos que deban adelantarse posteriormente.

Ahora bien, en la formulación de este instrumento de política pública, el Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Unidad para las Víctimas participó en espacios técnicos e interinstitucionales en los que aportó insumos derivados del análisis de la implementación y acompañamiento de procesos de retorno y reubicación. En estos escenarios se pusieron de presente rezagos estructurales, asimetrías territoriales y cuellos de botella asociados a la débil concurrencia y subsidiariedad, elementos que contribuyeron a la construcción del diagnóstico y a la definición de la arquitectura de implementación del CONPES. Este ejercicio permitió que la política reconociera la falta de corresponsabilidad institucional como un problema estructural, orientando la respuesta estatal hacia un esquema de intervención más articulado y con una asignación más precisa de responsabilidades sectoriales.

Desde la perspectiva del componente de retornos y reubicaciones, el CONPES 4180 de 2025 tiene una incidencia relevante, en tanto reconoce el potencial de los Planes de Retorno y Reubicación como instrumentos de planeación territorial e insumos para la identificación de necesidades, brechas y condiciones asociadas a la sostenibilidad de los procesos. En esa medida, más que entenderlos como instrumentos habilitantes por sí mismos, resulta pertinente reconocer que estos planes pueden aportar a la organización de información territorial y comunitaria, a la priorización de intervenciones y a la articulación de oferta institucional en clave de soluciones duraderas.

El documento también integra el componente de retornos y reubicaciones dentro de un marco intersectorial asociado a dimensiones como ingresos, vivienda y hábitat, tierras y desarrollo rural, educación, salud y cohesión social, lo cual permite evidenciar que la sostenibilidad de estos procesos no depende

exclusivamente de la actuación de la Unidad para las Víctimas, sino de la concurrencia efectiva de entidades con competencias sectoriales y territoriales. En ese sentido, el CONPES contribuye a precisar responsabilidades institucionales y a fortalecer el seguimiento de los compromisos requeridos para avanzar en la implementación del enfoque de soluciones duraderas.

Un elemento adicional de especial relevancia es que el CONPES incorpora un Plan de Acción y Seguimiento, en el cual se definen acciones estructurales de mediano y largo plazo orientadas a fortalecer la coordinación interinstitucional, mejorar los sistemas de información, garantizar la articulación entre la Nación y los territorios y cerrar brechas socioeconómicas que afectan la sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación. Este plan no solo operacionaliza los ejes estratégicos de la política, sino que constituye una herramienta clave para el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de las responsabilidades asignadas, contribuyendo de manera progresiva a la superación de las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional.

En este sentido, es preciso señalar que el marco de la atención a la falencia estructural relacionada con la ausencia de corresponsabilidad, solidaridad o concurrencia misional por parte de las entidades del SNARIV, el diseño y expedición del CONPES 4180 de 2025 constituye un avance normativo y de política pública de carácter estructural, cuya formulación contó con la participación técnica del Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Unidad para las Víctimas y se desarrolló en plena coherencia con las modificaciones introducidas por la Ley 2421 de 2024 a la Ley 1448 de 2011.

En términos de logros, el CONPES consolida diagnósticos oficiales robustos sobre los rezagos de los Planes de Retorno y Reubicación y sus causas estructurales, reconoce la heterogeneidad territorial mediante el enfoque de capacidades diferenciadas, promueve la alineación programática entre sectores estratégicos y fortalece el enfoque de seguimiento a través de la interoperabilidad de sistemas de información y la priorización de indicadores de resultado. Asimismo, refuerza la participación efectiva de las víctimas, incrementando la pertinencia territorial y social de los procesos de retorno y reubicación. No obstante, el documento también reconoce retos persistentes asociados a la ejecución efectiva de las acciones, la precariedad socioeconómica, el déficit estructural de vivienda, la informalidad en la tenencia de la tierra y las brechas de información, los cuales delimitan con claridad los nudos críticos que deberán ser abordados en la fase de implementación del Plan de Acción, bajo un enfoque de corresponsabilidad real y progresividad.

En síntesis, los avances reportados frente a la falencia estructural asociada a la ausencia de corresponsabilidad y concurrencia misional del SNARIV evidencian un salto cualitativo en la respuesta estatal, materializado en la adopción de un marco de política pública integral, articulado y normativamente alineado con la Ley 2421 de 2024. La expedición del CONPES 4180 de 2025, su enfoque explícito de soluciones duraderas y la incorporación de un Plan de Acción y Seguimiento con acciones estructurales constituyen un avance verificable hacia la superación de la fragmentación institucional que ha afectado históricamente los procesos de retorno y reubicación, al establecer responsabilidades claras, mecanismos de coordinación intersectorial y criterios comunes de intervención en territorio.

Desde la perspectiva del seguimiento al estado de cosas inconstitucional, la Corte puede advertir que estos desarrollos no se limitan a declaraciones programáticas, sino que configuran un andamiaje institucional orientado a reequilibrar las cargas del acompañamiento, fortaleciendo la concurrencia efectiva de las entidades sectoriales y territoriales en la garantía de derechos de la población desplazada. Si bien la superación plena de la falencia dependerá de la implementación sostenida y articulada de la política, los avances normativos y de planificación alcanzados permiten afirmar que se han sentado bases sólidas para corregir un déficit estructural históricamente identificado, en coherencia con los principios de progresividad, no regresividad y corresponsabilidad que rigen el cumplimiento de las órdenes impartidas en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento

4.2.3. Análisis de convergencia del componente o derecho con las fallas estructurales

El análisis de las falencias estructurales del componente de retornos y reubicaciones y de las acciones formuladas para su superación permite identificar una correspondencia directa con dos de las fallas estructurales persistentes del estado de cosas inconstitucional, a saber: la débil articulación institucional y la ausencia de integralidad en la oferta estatal dirigida a la población desplazada. Esta convergencia no es

meramente nominal, sino estructural, en la medida en que las falencias del componente expresan, a escala sectorial y territorial, los mismos déficits sistémicos que la Corte ha identificado de manera reiterada en el funcionamiento del SNARIV.

En particular, la falencia asociada a la falta u omisión de acompañamiento institucional en los procesos de retorno y reubicación se relaciona de manera directa con la ausencia de integralidad de la oferta, en tanto evidencia que la intervención estatal ha operado de forma fragmentada, reactiva y, en numerosos casos, inexistente. La inexistencia de una metodología consolidada para identificar, caracterizar y georreferenciar a la población que retorna o se reubica sin acompañamiento ha impedido que la oferta pública se despliegue de manera anticipada, focalizada y coherente con las necesidades reales en territorio, reproduciendo un esquema en el que la satisfacción de derechos depende de la capacidad de gestión individual de las víctimas y no de una acción estatal planificada. En este sentido, las acciones orientadas a construir dicha metodología y a incorporar el principio de seguridad humana buscan restituir la lógica de integralidad, al permitir que los procesos de retorno y reubicación se entiendan como trayectorias complejas que requieren intervenciones simultáneas en materia de seguridad, ingresos, vivienda, acceso a servicios sociales y condiciones de dignidad.

De igual forma, la falencia relativa a la ausencia de corresponsabilidad, solidaridad o concurrencia misional por parte de las entidades del SNARIV se articula de manera directa con la falla estructural de articulación institucional, al poner de manifiesto que el peso del acompañamiento a los procesos de retorno y reubicación ha recaído de manera desproporcionada en la Unidad para las Víctimas, sin una participación efectiva, sostenida y coordinada de los sectores con competencia directa en la garantía de derechos. Esta situación ha derivado en intervenciones inconexas, superposiciones o vacíos de oferta y en una implementación débil de los Planes de Retorno y Reubicación, particularmente en territorios con menores capacidades institucionales. Las acciones de ajuste normativo con enfoque de soluciones duraderas, materializadas en la expedición del CONPES 4180 de 2025, buscan precisamente corregir este déficit estructural, en la búsqueda de mecanismos de coordinación interinstitucional y criterios comunes de planeación y seguimiento.

Desde una lectura integrada, las dos falencias del componente no solo se relacionan con las fallas estructurales identificadas, sino que se refuerzan mutuamente. La ausencia de articulación institucional limita la posibilidad de desplegar una oferta integral en territorio, mientras que la fragmentación de la oferta dificulta la construcción de esquemas estables de concurrencia y corresponsabilidad. En este contexto, las acciones formuladas por el componente adquieren un valor estratégico adicional, en tanto generan vasos comunicantes entre ambas dimensiones: la mejora de la información y la caracterización poblacional fortalece la articulación institucional, y la adopción de marcos normativos y de política pública con enfoque de soluciones duraderas crea condiciones para una oferta integral y sostenible.

Este ejercicio de racionalización del plan de acción permite identificar, además, potencialidades de articulación dentro del componente y entre componentes, particularmente en lo relacionado con sistemas de información, planeación territorial, seguridad humana, generación de ingresos, vivienda y acceso a tierras. En la medida en que las acciones emprendidas se consolidan y dialogan con otros componentes del SNARIV, se incrementa la capacidad institucional para intervenir de manera preventiva, concurrente y diferenciada, reduciendo el riesgo de nuevos retornos no acompañados y fortaleciendo la sostenibilidad de las soluciones duraderas.

En suma, el análisis evidencia que las falencias del componente de retornos y reubicaciones constituyen una expresión concreta de las fallas estructurales de articulación institucional y de integralidad de la oferta que persisten en el estado de cosas inconstitucional. No obstante, también demuestra que las acciones formuladas y los avances alcanzados permiten avanzar hacia su superación progresiva, al alinear la planeación del componente con los desarrollos normativos recientes, fortalecer la corresponsabilidad del SNARIV y sentar bases estructurales para una intervención más coherente, integral y orientada a la garantía efectiva de derechos de la población desplazada.

4.2.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente

El componente de retornos y reubicaciones estructuró su Plan de Acción a partir de tres acciones orientadas a atender las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. En particular, las acciones formuladas se encuentran dirigidas: i) a la construcción de una metodología para la caracterización y georreferenciación de la población que se retorna, reubica o integra localmente sin acompañamiento institucional; ii) al fortalecimiento y ajuste de instrumentos normativos y de política pública bajo el enfoque de soluciones duraderas; y iii) a la promoción y apropiación del principio de seguridad humana como eje transversal de los procesos de retorno y reubicación.

Durante el proceso de implementación y seguimiento de estas acciones, así como a partir de las modificaciones introducidas por la Ley 2421 de 2024 a la Ley 1448 de 2011, se identificó la necesidad de realizar ajustes puntuales al Plan de Acción, con el propósito de garantizar su plena armonización con el marco normativo vigente, fortalecer la claridad en la distribución de competencias institucionales y promover una implementación más efectiva bajo el principio de corresponsabilidad entre las entidades del SNARIV. En este sentido, a continuación, se presentan las acciones frente a las cuales se solicita ajuste, indicando las modificaciones requeridas y los argumentos que las sustentan.

Adicionalmente se requiere ajuste en la acción relacionada con la estrategia de caracterización y georreferenciación de las víctimas que se retornan y reubican sin acompañamiento, de carácter temporal, en torno a los tiempos establecidos para la creación de la estrategia.

Código	Redacción Actual	Ajuste solicitado	Argumento
4.2.1.1	“Construcción de la metodología para la caracterización y georreferenciación de la población que se retorna, reubica o integra localmente sin acompañamiento, en concordancia con lo previsto en el parágrafo 5 del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.	Cambio de temporalidad. Se solicita el ajuste del cronograma previsto para la implementación de la estrategia y consolidación de la metodología. Cambio de redacción.	La solicitud de ajuste temporal obedece a la necesidad de armonizar el desarrollo de la metodología con las modificaciones introducidas por la Ley 2421 de 2024 a la Ley 1448 de 2011, particularmente con la incorporación expresa del deber de identificar, caracterizar y georreferenciar a la población que desarrolla procesos de retorno, reubicación o integración local sin acompañamiento institucional. La complejidad técnica y operativa de esta acción ha requerido un proceso progresivo de conceptualización, delimitación metodológica y articulación interinstitucional con la Red Nacional de Información y otras dependencias de la Unidad para las Víctimas, con el fin de garantizar que la metodología responda adecuadamente a las particularidades territoriales, a los enfoques diferenciales y a las limitaciones existentes en materia de interoperabilidad y disponibilidad de información. Asimismo, se identificó la necesidad de ampliar las fases de validación técnica, definición de variables, identificación de fuentes de información y construcción de criterios de georreferenciación, con el propósito de asegurar que la estrategia cuente con condiciones suficientes de calidad, consistencia y aplicabilidad territorial. En este sentido, el ajuste solicitado no implica el abandono ni la modificación sustancial de la acción, sino la adecuación razonable de su cronograma frente a la complejidad estructural del proceso y a los nuevos mandatos normativos incorporados por la Ley 2421 de 2024. Lo anterior permitirá fortalecer la solidez técnica de la metodología y garantizar que su implementación contribuya efectivamente a mejorar la focalización, planeación y articulación de la oferta institucional dirigida a la población víctima de desplazamiento forzado. Por otro lado, se solicita también un breve ajuste en la redacción, ya que, en el curso de las conversaciones técnicas sostenidas al interior del grupo de Retornos y Reubicaciones, se ha identificado la necesidad de consolidar inicialmente criterios, fuentes de información, variables y categorías de análisis aplicables a los procesos de retorno y reubicación, teniendo en cuenta

			que estos cuentan con un mayor desarrollo operativo dentro del componente. En contraste, la integración local requiere desarrollos conceptuales, normativos y metodológicos adicionales, especialmente a la luz de los ajustes introducidos por la Ley 2421 de 2024 y de los nuevos retos asociados al enfoque de soluciones duraderas. En consecuencia, el ajuste propuesto no implica excluir la integración local del alcance futuro de la metodología, sino reconocer la necesidad de una aplicación gradual que permita avanzar, en primer lugar, sobre los procesos de retorno y reubicación, y posteriormente incorporar los desarrollos que resulten necesarios para abordar la integración local de manera técnica, coherente y articulada con el marco normativo y de política pública vigente.
4.2.1.2	La UARIV como coordinadora del SNARIV, apoyará y promoverá espacios de dialogo que permitan avanzar en la construcción de los lineamientos para la apropiación y aplicación del principio de seguridad humana en los procesos de retornos y reubicaciones, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.	Cambio de temporalidad. Se solicita el ajuste del cronograma previsto para la implementación de la acción	Esta propuesta no implica la eliminación, sustitución o reformulación sustancial de la acción, sino únicamente una precisión del término previsto para su implementación. Lo anterior, teniendo en cuenta que la apropiación y aplicación del principio de seguridad humana en los procesos de retorno y reubicación requiere un ejercicio técnico e interinstitucional de articulación con las entidades competentes, particularmente con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional como lideres del proceso de conformidad con lo establecido en el artículo 4A de la ley 1448 de 2011 adicionado por la Ley 2421 de 2024, así como con aquellas entidades que, de acuerdo con sus competencias, puedan aportar criterios para la valoración de condiciones de seguridad asociadas a las personas, la naturaleza y los seres sintientes. En esa medida, la ampliación del plazo resulta necesaria para permitir la maduración de los espacios de diálogo, la identificación de competencias sectoriales, la construcción progresiva de criterios técnicos y la eventual armonización de los lineamientos con los desarrollos normativos y reglamentarios derivados de la Ley 2421 de 2024. Por tanto, el ajuste propuesto busca asegurar que la acción pueda desarrollarse de manera ordenada, gradual y técnicamente consistente, sin afectar su finalidad ni el compromiso institucional de avanzar en la incorporación del principio de seguridad humana en el componente de retornos y reubicaciones.

Ahora bien, a continuación, se relacionan las acciones del componente de retornos y reubicaciones que, si bien actualmente conservan un carácter principalmente de gestión técnica, normativa e institucional, tienen vocación de transitar progresivamente hacia acciones de impacto, en la medida en que su consolidación permita incidir de manera más directa en la planeación, articulación y sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación.

La acción 4.2.1.1, relacionada con la construcción de la metodología para la caracterización y georreferenciación de la población que se retorna, reubica o integra localmente sin acompañamiento institucional, constituye **una acción de gestión con potencial de impacto** en tanto busca atender una problemática estructural asociada a la ausencia de información suficiente, confiable y territorializada sobre un universo poblacional históricamente sub identificado dentro de la política pública de víctimas. Esta acción posee un carácter estratégico debido a que una vez consolidada, puede contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales para la planeación, focalización y articulación de la oferta estatal, facilitando la identificación de necesidades territoriales y la adopción de respuestas integrales orientadas a garantizar la sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación. Asimismo, su implementación tiene una relación directa con la garantía progresiva del goce efectivo de derechos de la población desplazada, particularmente en aspectos asociados a estabilización socioeconómica, acceso a oferta institucional, seguridad y fortalecimiento de soluciones duraderas. De igual manera, se trata de una acción de mediano y largo plazo, cuyo desarrollo implica procesos continuos de construcción técnica, interoperabilidad de sistemas de información, articulación interinstitucional y fortalecimiento de capacidades para la toma de decisiones territoriales con enfoque diferencial.

Por su parte, la acción 4.2.2.1, orientada a los ajustes normativos con enfoque de soluciones duraderas, constituye igualmente **una acción de gestión normativa e institucional con vocación de impacto** debido a su capacidad de incidir progresivamente en la articulación, coordinación y concurrencia institucional requeridas para la garantía efectiva de derechos de la población víctima de desplazamiento forzado. Esta acción busca fortalecer y armonizar el marco normativo e institucional que orienta los procesos de retorno y reubicación, promoviendo intervenciones integrales, sostenibles y articuladas entre las entidades del SNARIV y los distintos niveles territoriales. Su relevancia estratégica radica en que puede contribuir a superar déficits históricos asociados a la fragmentación institucional, la ausencia de integralidad en la atención y las dificultades para consolidar procesos sostenibles de estabilización y superación de vulnerabilidad. Asimismo, la acción posee un carácter procesual y de largo alcance, dado que no se agota en la expedición de instrumentos normativos, sino que requiere procesos continuos de apropiación institucional, implementación territorial, articulación sectorial y seguimiento permanente para garantizar la incorporación efectiva del enfoque de soluciones duraderas en la política pública de víctimas.

Acción	Relación IGED	Articulación
4.2.1.1 Construcción de la metodología para la caracterización y georreferenciación de la población que se retorna, reubica o integra localmente sin acompañamiento institucional, en concordancia con lo previsto en el parágrafo 5 del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.	Esta acción no guarda relación directa con ningún indicador IGED, tal como se encuentran formulados a la fecha, esto teniendo en cuenta que los dos indicadores tanto el principal como el complementario toman como universo a las víctimas que reciben el acompañamiento.	La acción presenta articulación con las acciones relacionadas con el fortalecimiento de sistemas de información, interoperabilidad institucional y ajustes normativos con enfoque de soluciones duraderas, en tanto requiere la concurrencia de entidades del SNARIV, la Red Nacional de Información y entidades territoriales para la identificación, caracterización y focalización de la población víctima. De igual manera, se articula con acciones orientadas a la planeación territorial y a la implementación de intervenciones integrales en los procesos de retorno y reubicación.
4.2.2.1 Ajustes normativos con enfoque de soluciones duraderas.	La acción se relaciona principalmente con el indicador “Porcentaje de personas víctimas solicitantes de acompañamiento que superaron su situación de vulnerabilidad”, en la medida en que busca fortalecer el marco normativo e institucional que orienta la implementación de procesos sostenibles de retorno y reubicación bajo un enfoque de soluciones duraderas. De forma complementaria, la acción también se relaciona con el indicador “Porcentaje de personas víctimas que solicitan y reciben acompañamiento en retornos y reubicaciones”, dado que los ajustes normativos buscan mejorar la articulación, concurrencia y coordinación institucional para ampliar y fortalecer las capacidades de atención y acompañamiento a la población desplazada.	La acción presenta articulación con las iniciativas de fortalecimiento de la corresponsabilidad y concurrencia institucional del SNARIV, así como con las acciones orientadas a la incorporación del principio de seguridad humana, la planeación territorial y la implementación de intervenciones integrales para la estabilización socioeconómica de la población desplazada. Asimismo, se articula con procesos de ajuste de política pública y armonización normativa derivados de la Ley 2421 de 2024 y del CONPES 4180 de 2025.

4.2.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

En relación con la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional en el componente de retornos y reubicaciones, el Gobierno nacional considera que, si bien se evidencian avances relevantes en materia de fortalecimiento institucional, armonización normativa y consolidación de instrumentos orientados a la implementación del enfoque de soluciones duraderas, persisten aún falencias estructurales que continúan limitando la garantía plena y sostenible de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado. En este sentido, los avances alcanzados durante el periodo de seguimiento permiten advertir un tránsito progresivo hacia la superación de algunos de los déficits históricos identificados por la Corte Constitucional;

no obstante, las condiciones estructurales que dieron origen al ECI no pueden considerarse plenamente superadas.

Persisten brechas relacionadas con la concurrencia efectiva de las entidades del SNARIV, la articulación entre los distintos niveles de gobierno y la materialización territorial de las medidas requeridas para asegurar condiciones de seguridad, acceso a vivienda, generación de ingresos, acceso a tierras, servicios básicos y estabilización socioeconómica.

No obstante, el seguimiento adelantado permite evidenciar avances estructurales relevantes que reflejan una respuesta institucional más robusta y articulada frente a las falencias identificadas. En particular, se destaca la consolidación de procesos orientados a mejorar la identificación y caracterización de la población que se retorna o reubica sin acompañamiento institucional, el fortalecimiento de la planeación y focalización territorial, la incorporación progresiva del enfoque de soluciones duraderas en los instrumentos normativos y de política pública. De igual manera, la expedición del CONPES 4180 de 2025 constituye un avance significativo para fortalecer la corresponsabilidad, concurrencia y coordinación institucional en el marco de la política pública de víctimas.

En este contexto, el Gobierno nacional considera que los avances reportados permiten evidenciar un proceso sostenido de adecuación institucional y fortalecimiento progresivo de las capacidades del Estado para atender las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional. Lo anterior se refleja, principalmente, en la revisión técnica de la metodología de caracterización y georreferenciación de la población retornada o reubicada sin acompañamiento institucional, en la identificación de fuentes de información y limitaciones de interoperabilidad, en las gestiones de articulación adelantadas frente al principio de seguridad humana y en la incorporación del enfoque de soluciones duraderas en instrumentos de política pública como el CONPES 4180 de 2025. Sin embargo, la complejidad y multidimensionalidad de los factores que inciden en la sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación, así como las persistentes condiciones de vulnerabilidad, riesgo y limitada concurrencia institucional que afectan a la población desplazada en los territorios, hacen necesario mantener las acciones de seguimiento y fortalecimiento institucional orientadas a la superación gradual y progresiva del ECI en este componente.

Finalmente, se considera que los avances alcanzados reflejan un tránsito hacia una respuesta institucional más articulada y orientada al goce efectivo de derechos, en coherencia con los principios de progresividad, corresponsabilidad y enfoque territorial establecidos en la Ley 1448 de 2011, la Ley 2421 de 2024 y los autos de seguimiento de la Corte Constitucional. No obstante, la consolidación efectiva de estos procesos requiere mantener esfuerzos sostenidos de articulación interinstitucional, fortalecimiento territorial y materialización de medidas estructurales que permitan avanzar de manera verificable hacia la superación definitiva de las falencias que aún persisten en el componente de retornos y reubicaciones. En esa medida, si bien los avances reportados constituyen una base relevante para cualificar la respuesta estatal, aún no permiten afirmar la superación plena de las falencias estructurales que inciden en la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional en este componente.

4.2.6. Solicitud de intervención excepcional la Corte Constitucional

En el marco del análisis adelantado sobre las falencias estructurales que persisten en el componente de retornos y reubicaciones, el Gobierno nacional considera que no se evidencia una inactividad absoluta de la administración ni una ausencia total de respuesta institucional que justifique una intervención amplia de la Corte Constitucional sobre la totalidad del componente. Por el contrario, durante el periodo de seguimiento se identificaron avances relevantes en materia de articulación institucional, fortalecimiento normativo y consolidación de instrumentos orientados al enfoque de soluciones duraderas. Sin embargo, se estima pertinente que la Sala Especial de Seguimiento mantenga una intervención focalizada y excepcional respecto del desarrollo e implementación del principio de seguridad humana incorporado por la Ley 2421 de 2024 a la Ley 1448 de 2011.

La incorporación de este principio representa una transformación sustancial en la comprensión de las garantías requeridas para los procesos de retorno y reubicación, en tanto reconoce que la sostenibilidad de dichos procesos no depende únicamente de la ausencia de riesgos de seguridad física, sino de la existencia

de condiciones integrales que permitan a las víctimas desarrollar proyectos de vida dignos y libres de nuevas vulneraciones. En este sentido, el artículo 4 de la Ley 1448 de 2011, modificado por la Ley 2421 de 2024, asignó a las entidades competentes coordinadas por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional la responsabilidad de garantizar condiciones de seguridad necesarias para prevenir vulneraciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

No obstante, pese a la existencia del nuevo marco normativo, actualmente el principio de seguridad humana enfrenta retos significativos asociados a su desarrollo operativo, definición de estándares institucionales, articulación intersectorial y aplicación territorial efectiva. Particularmente, se identifican desafíos relacionados con la necesidad de armonizar competencias entre entidades nacionales y territoriales, consolidar mecanismos de coordinación en materia de prevención y protección, incorporar el principio dentro de los instrumentos de planeación territorial y garantizar que su implementación tenga efectos concretos.

En este contexto, se considera que la intervención excepcional de la Corte Constitucional podría orientarse específicamente a realizar un seguimiento reforzado sobre la implementación progresiva del principio de seguridad humana, lo anterior resulta consistente con los criterios establecidos por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, en la medida en que la intervención judicial excepcional no estaría orientada a sustituir las funciones de la administración ni a resolver dificultades operativas aisladas, sino a encauzar y fortalecer la respuesta institucional frente a un asunto estructural de reciente incorporación normativa cuya materialización resulta determinante para la garantía del goce efectivo de derechos de la población víctima de desplazamiento forzado y para la sostenibilidad de las soluciones duraderas en los territorios.

4.2.7. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Informe análisis de indicadores componente
Anexo 2. Excel con relación de avance de acciones del componente
Anexo 3. Soportes del avance de las acciones del componente.
4.2.1.1. Acta Reunión 17.02.2025.docx
4.2.1.1. Borrador metodología. pdf
4.2.1.1. listado 16.12.2025 ii
4.2.1.1. Listado reunión 16.12.2025.jpeg
4.2.2.1 CONPES 4180.pdf
4.2.2.1 Anexo A. PAS 4180.xlsx
4.2.1.2. Respuesta Min interior.pdf
4.2.1.2. Solicitud principio de Seguridad Humana

4.3. Generación de Ingresos

4.3.1. Introducción del componente

El componente de Generación de Ingresos se enmarca en el seguimiento al ECI declarado por la Sentencia T-025 de 2004, y en aplicación de los lineamientos fijados por la H. Corte Constitucional en su Auto de Seguimiento 310 de 2023. El Ministerio del Trabajo, como entidad líder, coordina la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos, instancia interinstitucional conformada por trece (13) entidades de nivel nacional, con el propósito de garantizar el derecho a la estabilización socioeconómica de la población víctima del desplazamiento forzado.

En coherencia con el principio de progresividad, presenta el avance correspondiente a la vigencia 2025. El seguimiento se orienta a consolidar la "Ruta Nacional de Generación de Ingresos", articulada con los instrumentos de planeación y política pública como el CONPES de Soluciones Duraderas (4180 de 2025), CONPES 4189 de 2026 de Trabajo Digno y Decente, el CONPES 4031 de 2021 de Política Nacional de Atención a las Víctimas, la Ley 2421 de 2024 y los decretos ley étnicos, así como con los planes sectoriales en materia rural y agropecuaria. El objetivo último del componente es avanzar hacia la superación de las falencias estructurales identificadas por la Corte -débil articulación institucional, ausencia de interoperabilidad en sistemas, insuficiente integralidad en la oferta y aplicación limitada del enfoque diferencial-, mediante acciones coordinadas que permitan reducir la pobreza monetaria y extrema en la población víctima, fortalecer la empleabilidad y el emprendimiento, y ampliar el acceso a mecanismos de financiamiento productivo.

4.3.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales

En cumplimiento de los lineamientos del Auto 310 de 2023, este apartado presentó de manera sintética y analítica las tres (3) falencias estructurales identificadas en el Componente de Generación de Ingresos, junto con las acciones del Plan de Acción y los avances alcanzados durante la vigencia 2025. La información se organizó por falencia permitiendo evidenciar ante la H. Corte Constitucional la respuesta institucional frente a los bloqueos y prácticas inconstitucionales previamente reconocidos, destacando los logros relevantes, ajustes necesarios y desafíos estratégicos.

De manera general, durante la vigencia 2025 se avanzó en tres (3) apuestas centrales: la articulación interinstitucional para superar la dispersión de programas, el fortalecimiento de los sistemas de información y focalización para mejorar la atención a la población víctima, y la construcción de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos como instrumento integral de política pública. Estos avances reflejan la progresividad en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), aunque persisten retos en cobertura, sostenibilidad y actualización de información.

Cada falencia se expone con sus acciones correspondientes y el reporte de avance, permitiendo evidenciar la articulación interinstitucional que lidera el Ministerio del Trabajo, en coordinación con las trece (13) entidades que integran la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos, y evidenciando cómo estas actuaciones se proyectan hacia la consolidación de soluciones duraderas para la población víctima.

Falencia No. 1: "Existen dificultades en la articulación entre los diversos planes, programas y proyectos que desarrollan las distintas entidades que trabajan en generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado. Dicha desarticulación se da tanto a nivel del diseño y formulación de los programas como a nivel de la prestación del servicio en los territorios donde estos se ejecutan. Ausencia de una ruta de generación de ingresos como parte de la política pública de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado".

Reporte de avance de la acción 4.3.1.1

Durante la vigencia 2025 se avanzó en la construcción de la Ruta de Generación de Ingresos, a través de la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos. Se realizaron 4 talleres intersectoriales con el conjunto de

entidades de la Mesa que permitieron definir líneas estratégicas y sistematizar la oferta existente dirigida a la población víctima:

. Taller intersectorial de enero 25: Permitió definir la necesidad de desarrollar un modelo de referencia urbano rural para la ruta de generación de ingresos con base en el cual se construyera toda la arquitectura de política pública, así como la necesidad de incorporar trayectorias individuales, familiares, colectivas y comunitarias que orienten los procesos estabilización socioeconómica.

. Taller intersectorial de febrero 25: Permitió definir propósito general y específicos para la Ruta Nacional de generación de ingresos, así como los componentes iniciales que quedarían incluidos en la misma (Empleabilidad, seguridad alimentaria, economía popular y emprendimiento).

. Taller intersectorial de abril 25: Se definió el flujo de proceso interinstitucional e intersectorial para cada uno de los componentes.

. Taller intersectorial diciembre 15: Se define un documento que compendia los avances obtenidos hasta la fecha del taller que es retroalimentado por las 13 entidades con miras a los desarrollos finales de la arquitectura de política pública y el proyecto de decreto presidencial que formalice la Mesa de generación de ingresos y adopte el documento técnico de la Ruta (Ver anexo).

El desarrollo de la ruta se enmarca en dos aspectos claves. Por un lado, la complejidad que implica satisfacer el derecho a la generación de ingresos para las víctimas del desplazamiento forzado, como elemento central de la superación de la situación de vulnerabilidad identificado por la Corte Constitucional en los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED) y de la Situación de Vulnerabilidad (SSV) de la UARIV, y que requiere de gran esfuerzo para avanzar en la superación de las falencias y bloqueos institucionales; y por otro, la confluencia de distintos procesos conducentes a la estructuración de la Ruta de Generación de Ingresos, entre los que podemos mencionar principalmente: el desarrollo del plan de trabajo del Auto 310, la construcción del documento CONPES de Soluciones Duraderas con su componente estructural de generación de ingresos, la formulación del CONPES de Empleo Digno y Decente, y la implementación de lo dispuesto en la Ley 2421 de 2024, que modificó la 1448 de 2011.

Si bien la construcción de la Ruta aún no se ha terminado y es muy pronto para que se evidencien resultados en territorio, estos avances son significativos frente a lo realizado en la vigencia 2024.

Con corte a 31 de diciembre de 2025, la Ruta se proyecta como un modelo integral de inserción económica para la población víctima, orientado a superar la intervención fragmentada y avanzar hacia un esquema estructurado, progresivo y territorialmente articulado. Su propósito es organizar de manera coherente la oferta pública, fortalecer capacidades productivas y garantizar trayectorias económicas sostenibles que conduzcan a la estabilización socioeconómica y la autonomía de mercado.

Además, se debe considerar como este proceso de construcción conjunta ha producido resultados intermedios tales como:

. Inclusión del componente de generación de ingresos en el Conpes 4180 de soluciones duraderas y en su correspondiente PAS (Anexos). Acciones principales: i. Diseñar e implementar un modelo integral de caracterización territorial y poblacional en los municipios priorizados por la Estrategia de Soluciones Duraderas, para fortalecer la planeación y la focalización de programas de generación de ingresos dirigidos a población víctima del desplazamiento forzado y comunidades de acogida. i.i. Diseñar e implementar un modelo nacional de esquemas especiales de acompañamiento para la generación de ingresos por empleo y autoempleo, dirigido a población víctima del desplazamiento forzado en contextos urbanos y semiurbanos, en desarrollo de lo definido en los artículos 62, 65 y 66 de la Ley 2421 de 2024, con el fin de responder a las condiciones de informalidad, exclusión laboral y precariedad económica que afectan a esta población en entornos urbanos. i.i.i. Diseñar e implementar una estrategia diferencial de generación de ingresos orientada a garantizar el acceso y la permanencia de mujeres víctimas del desplazamiento forzado en territorios priorizados, mediante modalidades de empleo y autoempleo que promuevan la inclusión laboral, mitiguen barreras estructurales y se articulen con servicios de cuidado que favorezcan la sostenibilidad económica.

Inclusión del componente de generación de ingresos para víctimas del desplazamiento forzado en el Conpes 4189 de Trabajo Digno y Decente y su correspondiente PAS (Anexo). Acciones principales: i. Formular modelos de autoempleo digno y decente para víctimas de desplazamiento forzado en Colombia, que puedan ser aplicados en entidades nacionales y territoriales en articulación con la política pública de víctimas. i.i. Formular un modelo de formación para el trabajo para víctimas de desplazamiento forzado con base en el Sistema Nacional de Cualificaciones, desarrollando los subsistemas de vías de cualificación y reconocimiento de aprendizajes previos, con énfasis en la formación dual. i.i.i. Diseñar e implementar una estrategia de formalización laboral para víctimas del conflicto armado en Colombia.

. Discusión y planeamiento inicial de ejercicios de pilotaje en el municipio de Tumaco, los cuales fueron acordados y aprobados en el año 2026.

En materia de financiamiento, se implementó la línea de crédito prevista en el artículo 129 de la Ley 1448 de 2011, con un cupo de $760 millones gestionado por Bancóldex en convenio con la Unidad para las Víctimas. Adicionalmente, se registraron desembolsos de crédito a empresarios víctimas por más de $86 mil millones en otras líneas del portafolio. Lo anterior en 128.587 operaciones de crédito con una cobertura en 844 municipios de 31 departamentos. FINAGRO puso en marcha una línea especial de recursos propios con 51.111 operaciones por valor de $996.351 millones y celebró un convenio interadministrativo con la Unidad para las Víctimas por $1.569 millones. El Banco Agrario complementó esta oferta con líneas de crédito inclusivas y brigadas comerciales en territorios priorizados, con desembolsos por $22.568 millones en la Línea LEC Víctimas.

Sin duda la Ruta Nacional de Generación de Ingresos presenta avances significativos en la vigencia, especialmente en la apuesta de garantizar coordinación y colaboración armónico entre las 13 entidades que conforman la mesa. Es igualmente cierto que persisten cuellos de botella que deben abordarse tales como: i. Incluir en la arquitectura de política pública de la Ruta un esquema solido de los mecanismos operativos de la misma que incluya las actuales herramientas como los planes de retorno y reubicación, los planes integrales de reparación colectiva y los planes individuales de atención integral. i.i. Incluir unos lineamientos generales para el proceso de ajuste gradual de las fichas de los proyectos de inversión con los cuales operan las diversas entidades actualmente. i.i.i. Actualizar la matriz de oferta consolidada con la que inicia la línea base de la ruta. i.v. Unificar los requerimientos de caracterización y la inclusión de la ruta dentro de las Estrategias Integrales de Intervención Territorial. v. Aprobar el documento final. v.i. Aprobar el proyecto de acto administrativo orientado a generar un carácter vinculante de las entidades con la Ruta.

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.2

Durante la vigencia 2025, se fortaleció la articulación interinstitucional en el sector rural, con coordinación permanente entre la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). Este trabajo conjunto permitió avanzar en la identificación de oportunidades productivas y en la formulación de proyectos orientados a la población víctimas, integrando la oferta institucional y garantizando intervenciones coherentes con las realidades territoriales (Ver "INSUMOS ECI VIGENCIA 2025 ADR").

La articulación se materializó en las mesas técnicas y ejercicios de planeación conjunta, que facilitaron la concurrencia de esfuerzos en asistencia técnica, acceso a activos y fortalecimiento de capacidades productivas y comerciales. Estas acciones contribuyeron a la estabilización socioeconómica de las víctimas mediante proyectos productivos y de infraestructura económica en territorios priorizados.

Así mismo, la participación activa en la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos permitió proyectar esas iniciativas en armonía con la construcción de la política pública con la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, articulando los esfuerzos con instrumentos de planeación sectorial como el Plan Nacional Sectorial de Generación de Ingresos para la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria, y con actores locales, privados, académicos y organizaciones de víctimas.

De hecho, en el CONPES de Soluciones Duraderas se priorizó el diseño, coordinación, adopción y seguimiento a la Estrategia Nacional de Generación de Ingresos Rurales con Enfoque de Soluciones Duraderas, de Género, Étnico y Territorial, como instrumento sectorial para promover la estabilización

económica de la población víctima del desplazamiento forzado y de las comunidades de acogida en zonas rurales priorizadas. Durante la vigencia 2026, será determinante garantizar que dicha estrategia este plenamente incorporada en la Ruta nacional de generación de ingresos.

En este sentido, la coordinación ADR-URT-DPS constituyó un avance relevante en la reorganización y fortalecimiento de la oferta institucional, promoviendo complementariedad de programas, focalización adecuada y estructuración de proyectos productivos que inciden positivamente en el goce efectivo de los derechos de la población víctima del conflicto armado.

Falencia No. 2: "Dificultades para la focalización de las víctimas del conflicto armado. Desactualización de la ubicación de las personas víctimas incluidas en el RUV".

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.3

Durante la vigencia 2025, las entidades que aportan al componente de generación de ingresos, siguiendo los lineamientos del Subcomité de Sistemas de Información, avanzaron en el intercambio de datos provenientes de la ejecución de los programas y proyectos de generación de ingresos para las víctimas del desplazamiento forzado, lo que permitió fortalecer los registros del Registro Único de Víctimas (RUV) y mejorar los insumos para la focalización. Se reportó un proceso de depuración y trazabilidad de la información en los sistemas internos de las entidades, acompañado de un intercambio más consistente con la Red Nacional de Información (RNI).

Estos avances contribuyeron a una focalización más precisa de la población víctima en la planeación y prestación de servicios. Sin embargo, persistieron limitaciones en la interoperabilidad y en la disponibilidad de información actualizada en tiempo real, lo que exige implementar mecanismos de retroalimentación bajo el liderazgo de la RNI para garantizar acceso directo y detallado a información integrada.

Por otro lado, el CONPES de soluciones duraderas desarrollo el Índice General de Focalización donde se priorizan 275 municipios combinado variables socioeconómicas con los reportes de ubicación de la población víctimas de desplazamiento. Este índice incorpora además la calificación de municipios por tipología combinando variables de capacidad y vulnerabilidad, de manera que faciliten los procesos de focalización y priorización.

Falencia No. 3: "Programas diseñados con modelos estandarizados que no responden a las características de la población y el territorio. Diagnósticos desactualizados que dificultan cumplir con los compromisos establecidos en los planes específicos, Planes Integrales de Reparación Colectiva y planes de retorno y reubicación".

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.4.

Durante la vigencia 2025 se desarrollaron procesos de identificación y caracterización de las necesidades y capacidades productivas de la población víctima y de sus territorios. Estos ejercicios permitieron ajustar los programas institucionales para que las intervenciones respondieran de manera más precisa a las vocaciones productivas locales y a los perfiles sociolaborales requeridos, aumentando la eficacia en la generación sostenible de ingresos.

En el marco de la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos, se identificó la necesidad de avanzar en un modelo integral de caracterización poblacional y territorial en municipios priorizados por la estrategia nacional de soluciones duraderas, así como en esquemas especiales de acompañamiento para población desplazada. Este proceso se articuló con las acciones derivadas del CONPES de Soluciones Duraderas (4180/2025), del CONPES de Trabajo Digno y Decente (4189/2026) , logrando que ambas acciones quedaran incluidas en los respectivos PAS (Ver anexos).

El Ministerio del Trabajo trabajó en el rediseño de sus programas, incorporando ejercicios de caracterización de necesidades de formación, orientación vocacional e identificación de perfiles sociolaborales en los territorios priorizados, lo que permitió fortalecer la pertinencia de las intervenciones y su contribución a la superación de la vulnerabilidad socioeconómica de la población víctima (Ver anexo técnico programas Mintrabajo).

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.4.2.

Durante la vigencia 2025, la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos adelantó reuniones, mesas técnicas y talleres en los que se analizaron los resultados de los programas en ejecución y los perfiles sociolaborales identificados, lo cual se ha detallado en el punto correspondiente a la acción 4.3.1.1. y en el anexo correspondiente al Estado del Arte de la Ruta de Generación de Ingresos. De estas discusiones se derivaron conclusiones relevantes que fueron incorporadas en los Planes de Acción Sectoriales (PAS) de los CONPES de Soluciones Duraderas (4180/2025) y de Trabajo Digno y Decente (4189/2026)(Ver anexos).

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.4.3.

Durante la vigencia 2025, los aspectos de intercambio de información entre entidades fueron abordados en la Acción 4.3.1.4.3, por lo que en el presente se resaltan los avances relacionados con los criterios de focalización hacia la población más vulnerable. En el marco de la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos y de los procesos de construcción de los documentos CONPES, se discutió la necesidad de aplicar las Estrategias Integrales de Intervención Territorial (EIIT) que se están construyendo como paso inicial del diseño de la ruta de generación de ingresos. El diseño de las tipologías que sirvieron de base para la priorización de los 275 municipios que serán intervenidos por soluciones duraderas integran variables de pobreza y pobreza extrema, incluidas en las mediciones de los IGED, lo que permite orientar dichas intervenciones hacia la población en mayor situación de vulnerabilidad.

Asimismo, el diseño de la ruta incorporó la economía popular como componente productivo fundamental, reconociendo su papel en el tejido económico del país y su relevancia para las víctimas del conflicto armado. Este enfoque se complementó con otros ejes de seguridad alimentaria, emprendimiento y empleabilidad, garantizando mayor pertinencia en la oferta programática.

En conclusión, los avances de esta acción se integraron en el diseño de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, lo que permitió incluir criterios diferenciales de focalización y componentes productivos ajustados a las realidades de la población víctima, sin duplicar lo ya reportado en materia de intercambio de información.

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.5.

Durante la vigencia 2025, la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos discutió y definió criterios orientados a que las intervenciones se concentren en acciones integrales de alto impacto, con foco en el territorio y la comunidad. Estos lineamientos quedaron incorporados en el diseño de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, que aún se encuentra en construcción, y en el modelo integral que sirve de referencia operacional (Ver Estado del arte Ruta de generación de ingresos paginas 5 y 6).

Se acordó que dichos criterios serán aplicados en la definición de las Estrategias Integrales de Intervención Territorial (EIIT), las cuales permitirán priorizar territorios y comunidades de acogida, así como en la selección de escenarios de pilotaje para validar las estrategias de soluciones duraderas. El énfasis en la integralidad busca responder a problemas masivos de vulnerabilidad y garantizar mayor pertinencia y efectividad en la superación de la situación socioeconómica de la población víctima.

Acción 4.3.1.6: Coordinar y articular la divulgación e implementación de los lineamientos existentes en materia del enfoque diferencial y de género en los planes, programas y proyectos de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado. Las entidades nacionales deberán identificar en las acciones que realizan las barreras de acceso, riesgos y afectaciones diferenciales que enfrentan los grupos de especial protección constitucional incluyendo mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y grupos étnicos. Como parte de los diferentes informes y evaluaciones que realicen de sus programas se tendrá siempre en cuenta información desagregada para estos grupos poblacionales, lo anterior con miras a determinar la efectividad de las acciones desarrolladas en la mitigación de barreras y la superación de las falencias estructurales.

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.6.

Durante la vigencia 2025, las entidades ejecutoras aplicaron de manera transversal los lineamientos de enfoque diferencial y de género en la implementación de sus programas de generación de ingresos. En el curso de ejecución se identificaron brechas, barreras de acceso, riesgos y afectaciones diferenciales que enfrentan los grupos de espacial protección constitucional, incorporando información desagregada en los procesos de seguimiento y evaluación.

En el caso de la población adulto mayor, el Ministerio de Trabajo flexibilizó requisitos de acceso para facilitar su inclusión en programas de empleabilidad y emprendimiento. Los informes periódicos presentados incluyeron datos diferenciados de la población participante, insumo fundamental para evaluar avances y procesos en la aplicación del enfoque diferencial y orientar ajustes en la oferta institucional.

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.7.

Durante la vigencia del 2025 se fortaleció el diseño de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, integrando elementos centrales del modelo. En los ejercicios de planeación se avanzó en la definición del objetivo principal y objetivos específicos, en la estructuración del esquema general y en la consolidación de los ejes estratégicos.

Particularmente, se desarrollaron los componentes de empleabilidad y productividad, incorporando enfoques como el derecho humano a la alimentación, el emprendimiento y la

economía popular. Estos avances permitieron dar mayor claridad al modelo de referencia de la ruta y orientar la articulación interinstitucional hacia la estabilización socioeconómica de la población víctima.

Acción 4.3.1.8: El ejercicio de construcción y medición de indicadores en curso y la realización de evaluaciones periódicas debe hacerse tomando en cuenta el marco de competencias y la misionalidad de cada entidad, así como los niveles y foco de atención de los diferentes programas. Este ejercicio se incorporará al diseño de la Política Pública y contará con la coordinación del departamento nacional de planeación. Se dará continuidad a la medición de indicadores principales de incidencia de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema que viene realizando la UARIV para lo cual las diferentes entidades deben reportar la información requerida. Igualmente se dará continuidad a la medición del indicador asociado "Incidencia de la pobreza monetaria en la población desplazada con ingresos inferiores a la línea de pobreza que han accedido a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional para la generación de ingresos".

Reporte de avance de la Acción

Durante la vigencia 2025, las entidades ejecutoras realizaron el intercambio de información sobre planes, programas y proyectos dirigidos a víctimas del desplazamiento forzado, insumo que alimentó los ejercicios de medición de indicadores coordinados por la UARIV y el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Este proceso permitió consolidar datos para evaluar el acceso al derecho de generación de ingresos y cuantificar la incidencia de los programas en la superación de condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Los indicadores a que se hace referencia en este apartado y que fueron discutidos, analizados y acordados entre las entidades de la Mesa Estratégica siguiendo la metodología definida por la UARIV (Ver anexo), son los siguientes:

1. Pobreza monetaria en la población víctima de desplazamiento forzado.
2. Pobreza monetaria extrema en la población víctima de desplazamiento forzado.
3. Acceso a planes, programas o proyectos de la ruta de generación de ingresos del gobierno nacional.

El análisis de los resultados correspondientes a este informe, teniendo en cuenta que ya se cuenta con el informe allegado por la UARIV, se realizará más adelante en el capítulo pertinente.

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.9

Durante la vigencia 2025, las entidades integrantes de la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos orientaron la ejecución de sus programas hacia la optimización de los recursos disponibles, en un contexto

de limitaciones presupuestales. Se avanzó en la depuración de criterios de focalización, en la articulación interinstitucional para reducir duplicidades y en el diseño de estrategias de eficiencia del gasto.

Un ejemplo de este esfuerzo lo constituyen los programas de fortalecimiento de unidades productivas de población víctima desarrollados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), a través de la Dirección de MiPymes. En estos programas se priorizó la entrega de activos productivos ajustados a las necesidades de cada unidad, conforme a los planes de negocio concertados, reduciendo al máximo rubros no dirigidos directamente al fortalecimiento productivo. Las temáticas priorizadas incluyeron: fortalecimiento empresarial, activos productivos, apropiación digital, inclusión financiera y acceso a mercados.

Si bien se lograron avances en eficiencia y articulación, la restricción de recursos continuó siendo un factor que limitó el alcance de las intervenciones, lo que constituye un reto pendiente para garantizar mayor cobertura y sostenibilidad en la generación de ingresos de la población víctima.

Reporte de avance de la Acción 4.3.1.10.

Durante la vigencia 2025, la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos y sus entidades integrantes participaron en los procesos de desarrollo de la política pública de víctimas, orientados a instalar la generación de ingresos como política de Estado de largo plazo. Estos esfuerzos se reflejaron en la adopción de los CONPES 4180 de Soluciones Duraderas y 4189 de Trabajo Digno y Decente, cuyos horizontes de planeación se extiende hasta las vigencias 2031 y 2035.

Se avanzó en el diseño de un modelo integral de generación de ingresos y en la estructuración de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, incorporando aspectos identificados como vacíos por la H. Corte Constitucional. En este marco, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), a través del CONPES de Soluciones Duraderas, asumió el compromiso de desarrollar un plan sectorial para facilitar el acceso a mercados de productos de la población víctima.

Durante la vigencia 2025, se previó la continuidad de estos compromisos en el marco de los Planes de Acción Sectoriales (PAS), con el propósito de beneficiar un número significativo de unidades productivas y avanzar en la superación de las falencias estructurales señaladas por la Corte.

4.3.3. Análisis de batería de indicadores del componente

Durante el gobierno del cambio se destaca que la **tasa de pobreza monetaria** para las víctimas de desplazamiento disminuyó respecto a los años anteriores, pasando de un 51,53 en 2022 a un 45,8 en 2024. Con respecto a la **tasa de pobreza extrema**, entre 2022 y 2024, se presentó una mejora significativa tanto para víctimas de desplazamiento forzado pasando de 21,86 a 18,5, lo que representa una reducción de más de 3,4 puntos porcentuales (p.p.).

Durante el periodo 2021-2024, el porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado con ingresos inferiores a la línea de pobreza que accedieron a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional para la generación de ingresos presentó un comportamiento creciente entre 2021 y 2023, seguido de una disminución en 2024. En 2021, el indicador se ubicó en 34,62, equivalente a 605.877 hogares; para 2022 aumentó a 62,26, con 1.568.185 hogares, y en 2023 alcanzó su nivel más alto, con 67,26, correspondiente a **1**.641.556 hogares. No obstante, en 2024 el indicador descendió a 60,13, con 1.529.286 hogares, lo que representa una reducción aproximada de 7 puntos porcentuales frente a 2023 y una disminución de 112.270 hogares beneficiarios. Este comportamiento evidencia que, aunque el acceso a la oferta institucional se mantiene por encima de los niveles registrados en 2021, durante la última vigencia se presentó un retroceso que plantea la necesidad de fortalecer la cobertura, focalización y articulación de los programas orientados a la generación de ingresos para la población víctima en situación de pobreza monetaria.

Cabe mencionar que en este informe se presenta un rezago en la disponibilidad de información correspondiente al año 2025. Este rezago se debe a los tiempos de procesamiento de la información por parte del DANE. Según lo informado por dicha entidad en el marco del convenio interadministrativo 1961-2023 con la Unidad para las Víctimas, los productos derivados de la medición de pobreza monetaria 2025 aún no están

disponibles a fecha de mayo de 2026, ya que su publicación nacional está prevista para el segundo semestre del 2026, lo que impide la entrega anticipada de resultados específicos para la población víctima

4.3.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

En cumplimiento de la metodología de seguimiento del Auto 310 de 2023, este apartado precisó la distinción técnica entre los conceptos de falencia y falla estructural. Se entendieron las falencias como los bloqueos institucionales, prácticas inconstitucionales o vacíos específicos del componente de Generación de Ingresos reconocidos en el plan de acción. Por su parte, se definieron las fallas como los elementos aglutinantes y catalizadores que permitieron identificar la relación íntima entre falencias de diferentes componentes que versaron sobre asuntos comunes.

Bajo esta premisa, el componente de Generación de Ingresos identificó tres (3) falencias estructurales principales: debilidad en la articulación institucional, dificultades de focalización por desactualización de información e insuficiente integralidad en la oferta. Estas falencias convergieron directamente con cinco de las siete fallas estructurales transversales identificadas en la metodología:

Articulación Institucional:

La falencia referida a la desarticulación entre los diversos planes y programas de las trece (13) entidades de la mesa convergió con esta falla. El análisis permitió determinar que la ausencia de una ruta única generó dispersión de esfuerzos, lo cual se atendió mediante la consolidación de la Mesa Estratégica como mecanismo de coordinación liderado por el Ministerio del Trabajo.

Interoperabilidad en Sistemas de Información:

Las dificultades detectadas en la focalización y desactualización de la ubicación de las víctimas en el RUV se relacionaron con esta falla. Se evidenció que la falta de intercambio de datos en tiempo real entre las entidades ejecutoras y la Red Nacional de Información (RNI) constituyó un obstáculo para la superación de la vulnerabilidad socioeconómica.

Ausencia de Integralidad en la Oferta:

El diseño de programas con modelos estandarizados que no respondieron a las características de la población y el territorio convergió con esta falla. El componente analizó que la respuesta institucional requirió transitar hacia intervenciones territoriales seleccionadas que brindan mayor efectividad y pertinencia.

Enfoque Diferencial:

Se identificó una convergencia crítica en la necesidad de mitigar barreras de acceso para grupos de especial protección constitucional. Las acciones del componente procuraron integrar lineamientos de género y étnicos para asegurar que la generación de ingreso no profundizara las brechas de desigualdad existentes.

Presupuesto:

La limitación de recursos y la necesidad de optimizar el gasto hacia acciones de impacto se vincularon con esta falla estructural. Se concluyó que la restricción presupuestal limitó el alcance de las intervenciones, lo que exigió una búsqueda permanente de eficiencia y articulación para evitar duplicidades.

Para la movilización de estas fallas durante la vigencia 2025, el componente identificó la pertinencia de la metodología orientada a integrar su gestión con los Planes Operativos Anuales (POA) de los Subcomités Nacionales. En este sentido, se destacó la articulación técnica lograda con el Subcomité de Sistemas de Información, cuyos lineamientos permitieron fortalecer el intercambio de datos y los procesos de focalización. Paralelamente, con el Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial y el Subcomité de Enfoque Diferencial, la Mesa Estratégica avanzó en la alineación técnica de sus criterios transversales, garantizando que la integralidad de la oferta y los enfoques poblacionales quedaran incorporados en la formulación de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos y en los compromisos de los Planes de Acción (PAS) derivados del CONPES 4180. Este ejercicio sentó las bases para que la Unidad para las Víctimas (UARIV)

-en su rol de coordinadora del SNARIV- lidere la integración operativa plena de los planes en las fases subsiguientes.

Este análisis permitió evidenciar que las falencias del componente se insertaron en las fallas estructurales comunes de la Política Pública de Víctimas, lo que exigió mantener la articulación interinstitucional y la continuidad de las acciones en el largo plazo para garantizar progresividad en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, asegurando que las apuestas del componente contribuyeron de manera estratégica a la consolidación de soluciones duraderas para la población víctima.

4.3.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
4.3.1.1	1) Organizar la articulación alrededor de la construcción en curso de la Ruta de Generación de Ingresos teniendo como mecanismo de coordinación la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos con el liderazgo del Ministerio del Trabajo, la UARIV y el DNP. Igualmente, dicha articulación de planes, programas y proyectos debe realizarse en el marco de la construcción de la política pública de Generación de Ingresos. La participación en la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos debe permitir un diálogo permanente, pertinente e incidente acorde con la misionalidad, competencias y roles de cada entidad que permita reestructurar y potenciar la oferta orientada hacia los territorios realizando intervenciones integrales orientadas a soluciones duraderas e incidiendo positivamente en el goce efectivo de los derechos de la población víctima del conflicto armado. Coordinar las acciones con los diferentes actores teniendo como interlocutor fundamental a las víctimas del conflicto armado y sus organismos de representación a nivel nacional, regional y municipal. En esta coordinación de acciones es necesario tener en cuenta tanto a las autoridades locales como al sector privado y la academia. En este sentido, la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos para las víctimas viene funcionando de manera permanente, orientando su trabajo hacia el diseño y puesta en marcha de la Ruta de Generación de Ingresos y apuntando también al establecimiento de un cronograma de intervenciones articuladas en la vigencia 2024 y siguientes. Un avance importante en este sentido que deberá profundizarse lo constituye la articulación que recientemente viene dándose entre instrumentos de planeación como es el caso del Plan Nacional Sectorial de Generación de Ingresos para la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria que al día de hoy se encuentra en el marco de las competencias del Sector de Agricultura y Desarrollo Rural y que particularmente año a año es formulado y medido por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos y de todas las entidades ejecutoras que aportan al cumplimiento de dicho plan. Teniendo en cuenta que, se está llevando a cabo la revisión de la Ley 1448 de 2011, se sugiere a la UARIV, explore la posibilidad de proponer que, los recursos de las líneas de redescuento de Finagro y Bancóldex, contemplados en la Ley, también puedan ser canalizados a través de otro tipo de entidades como: Fintech, ONG's financieras, cooperativas de ahorro y/o crédito, cajas de compensación, fondos de empleados, entre otros. Adicionalmente se necesita que la	Continuar la construcción de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos como parte de la política pública para las víctimas del desplazamiento forzado teniendo como principales tareas (i) la expedición y adopción formal de la RNGI y (ii) la implementación, seguimiento y evaluación de esta.	Esta redacción corresponde a una versión actualizada teniendo en cuenta los alcances obtenidos en la ruta de generación de ingresos, los diferentes procesos que se han desarrollado paralelamente en la política pública y los vacíos identificados. En este punto solicitamos separar la acción en tres acciones diferentes que metodológicamente den más claridad a los reportes: i. El desarrollo de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos. i.i. Las acciones relacionadas con la atención y reparación de las víctimas del desplazamiento forzado a nivel de la ruralidad colombiana. i.i.i. Las acciones relacionadas con el financiamiento a través de Bancóldex, Finagro y Banco Agrario.

	UARIV, realice la gestión necesaria para la consecución de recursos suficientes para la línea de crédito en convenio, así como agilizar sus procesos administrativos para el estudio y formalización del convenio interadministrativo que permite la entrega de los recursos a Bancóldex y Finagro para la correspondiente implementación de la línea crédito, antes de que finalice el primer trimestre de cada vigencia. Finalmente, se explorará la posibilidad de que la UARIV, destine un porcentaje de los recursos que entrega a Bancóldex para la línea de crédito estipulada en la ley, orientada a la creación de un sub-cupo exclusivo para empresarios con enfoque diferencial.		
4.3.1.2	2) En el caso del sector rural y dado que una parte importante de las víctimas no cuenta con tierras para el desarrollo de proyectos productivos, es muy importante la articulación del Banco Agrario con las entidades del manejo de tierras como son la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras, y con la Sociedad de Activos Especiales, en donde se podría acceder a predios en arriendo para que las victimas desarrollen sus proyectos productivos financiados por el Banco Agrario con recursos de los bancos de segundo piso (Bancóldex, Finagro), logrando la generación de ingresos.	Realizar una coordinación permanente entre las entidades del sector encabezadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, coordinación orientada a la implementación de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos a nivel rural que permita desarrollar el modelo integral a nivel del campo y la construcción conjunta de iniciativas y proyectos que potencian las actividades productivas en los territorios rurales y contribuyan de manera directa a la generación sostenible de ingresos para la población víctima del conflicto armado.	Esta redacción corresponde a una versión actualizada teniendo en cuenta los alcances obtenidos en la ruta de generación de ingresos, los diferentes procesos que se han desarrollado paralelamente en la política pública y los vacíos identificados.
		Consolidar y ampliar la participación del sector de financiamiento en la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos y la inclusión dentro de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos de este componente clave para el logro del apalancamiento, la sostenibilidad y el fortalecimiento de las iniciativas productivas de las víctimas del desplazamiento forzado. Esta participación debe estar orientada al funcionamiento eficiente de los convenios y las líneas de crédito, a la diversificación y accesibilidad a estos recursos propendiendo por el cierre de las brechas que impiden el adecuado financiamiento de los emprendimientos de la población víctima. Se trabajará por la utilización de diversos mecanismos financieros para mejorar los recursos disponibles para el financiamiento de los emprendimientos de las víctimas tanto en monto como en oportunidad.	Esta acción se desprende de la acción 4.3.1.1.

4.3.1.3	3) Teniendo en cuenta las dificultades en la focalización tanto a nivel general como en el caso de las ordenes estructurales, y que este tema está siendo abordado desde el componente de Sistemas de Información (SI), se propone acoger los lineamientos que allí se definan tanto para el Subcomité Nacional de SI como para las distintas entidades a fin de fortalecer los registros a nivel de Registro Único de Víctimas (RUV) y la posterior focalización. Con el liderazgo de la Red Nacional de Información y la Unidad para las víctimas, se aprovecharán los espacios de divulgación de cada una de las entidades del sector, para realizar una campaña donde se invite a la población a actualizar los datos, ya que esto conlleva a mejorar los servicios prestados. Actualmente por intermedio de los acuerdos interadministrativos para el intercambio y gestión de información, se desarrollan entregas parciales de las intervenciones desarrolladas por las entidades ejecutoras, para lo cual comprendemos la importancia de la gestión en materia de análisis de datos qué realiza el SNARIV a través de la Red Nacional De Información, sin embargo, una posible alternativa de solución sería implementar mecanismos de retroalimentación de información suministrada por las entidades ejecutoras mediante la integración de servicios de consulta en tiempo real por intermedio de los cuales las entidades tendrían el acceso directo y detallado a la retroalimentación en materia de superación de vulnerabilidades.	Continuar con las acciones impulsadas por la UARIV y la RNI, con el concurso de las diferentes entidades del nivel nacional, para el fortalecimiento de los sistemas de información, mejorando la interoperabilidad, la estandarización de variables y el desarrollo de herramientas de análisis estratégico para contar con información de calidad para la evaluación y ejecución de la PPV. El objetivo es poder contar por parte de todas las entidades con información en tiempo real, interoperable, con enfoque diferencial y de género, que se retroalimente de manera permanente a través de los acuerdos de intercambio de información entre las entidades nacionales que ejecutan programas hacia la población víctima del desplazamiento forzado.	Esta redacción corresponde a una versión actualizada teniendo en cuenta los alcances obtenidos en la ruta de generación de ingresos, los diferentes procesos que se han desarrollado paralelamente en la política pública y los vacíos identificados.
4.3.1.4.1	4) A nivel de la superación de las dificultades relacionadas con el diseño, rediseño y formulación de programas se plantea la realización de las siguientes acciones: 1. Identificación y caracterización de las necesidades y capacidades productivas de las víctimas del conflicto mediante un instrumento de caracterización de iniciativas productivas y perfiles sociolaborales.	Las diferentes entidades realizarán un proceso de diseño, rediseño o formulación de sus planes, programas y proyectos, previa evaluación de la pertinencia y viabilidad de estos, acordes con las definiciones adoptadas de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, los avances de las Estrategias Integrales de Intervención Territorial, la reglamentación de la Ley 2421 de 2024, los CONPES 4180/2025 y 4189/2026 y los Decretos de Ley étnicos.	Esta redacción corresponde a una versión actualizada teniendo en cuenta los alcances obtenidos en la ruta de generación de ingresos, los diferentes procesos que se han desarrollado paralelamente en la política pública y los vacíos identificados.
4.3.1.4.2	2. Realizar sesiones específicas de la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos para revisar y analizar la información recogida con el instrumento y organizar la planeación de los distintos programas.	Se propone la eliminación de esta acción ya que su contenido se encuentra incluido en la acción número 4.3.1.1.	La acción quedo incluida en la acción 4.3.1.1.
4.3.1.4.3	3. Concentrar la información a nivel de la RNI a disposición de todas las entidades. Para estas acciones se contará con el apoyo del Grupo de Fortalecimiento Estratégico a Emprendimientos de Víctimas de la UARIV, y el apoyo del SENA y el RNI para el apoyo de diseño de los instrumentos y la concentración de la información de las entidades del componente las cuales se concretarán en el marco de las sesiones del componente. En la medida de las posibilidades de puesta en marcha de los diferentes planes, programas y proyectos de generación de ingresos y del diseño y rediseño de los mismos la focalización propenderá por su desarrollo en la población más vulnerable, es decir, aquella que se encuentra en situación de pobreza monetaria extrema. También se hará énfasis en la definición de los programas de generación de ingresos en aquellos componentes que incluyan la economía popular, la economía circular y la inyección de riqueza desde afuera de los territorios en donde se concentra la población víctima. Es	Se propone la eliminación de esta acción ya que su contenido se encuentra incluido en las acciones números 4.3.1.3 y 4.3.1.4.1.	La acción quedo incluida en la acción 4.3.1.3 y 4.3.1.4.1.

	indispensable que la oferta programática estatal para generación de ingresos flexibilice los criterios de entrada, teniendo en cuenta el perfil socioeconómico de la población víctima en situación de pobreza, así como el nivel de desarrollo de sus proyectos productivos, que por lo general están en la base de la pirámide.		
4.3.1.5	5) La Ruta de Generación de Ingresos para las Víctimas hará énfasis en acciones integrales de alto impacto y cuyo foco de atención sea el espacio, el colectivo y el territorio. Lo anterior teniendo en cuenta que se trata de afrontar problemas masivos de vulnerabilidad y que se requieren intervenciones territoriales seleccionadas y un abordaje desde la integralidad de los derechos con el fin de brindar mayor efectividad, pertinencia e impacto.	Se propone la eliminación de esta acción ya que su contenido se encuentra incluido en las acciones números 4.3.1.3 y 4.3.1.4.1.	La acción quedo incluida en la acción 4.3.1.3 y 4.3.1.4.1.
4.3.1.6	6) Coordinar y articular la divulgación e implementación de los lineamientos existentes en materia del enfoque diferencial y de género en los planes, programas y proyectos de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado. Las entidades nacionales deberán identificar en las acciones que realizan las barreras de acceso, riesgos y afectaciones diferenciales que enfrentan los grupos de especial protección constitucional incluyendo mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y grupos étnicos. Como parte de los diferentes informes y evaluaciones que realicen de sus programas se tendrá siempre en cuenta información desagregada para estos grupos poblacionales, lo anterior con miras a determinar la efectividad de las acciones desarrolladas en la mitigación de barreras y la superación de las falencias estructurales.	6) Coordinar y articular la divulgación e implementación de los lineamientos existentes en materia del enfoque diferencial y de género en los planes, programas y proyectos de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado. Las entidades nacionales deberán identificar en las acciones que realizan las barreras de acceso, riesgos y afectaciones diferenciales que enfrentan los grupos de especial protección constitucional incluyendo mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y grupos étnicos. Como parte de los diferentes informes y evaluaciones que realicen de sus programas se tendrá siempre en cuenta información desagregada para estos grupos poblacionales, lo anterior con miras a determinar la efectividad de las acciones desarrolladas en la mitigación de barreras y la superación de las falencias estructurales.	La acción debe continuar incluyendo en la ruta de generación de ingresos los lineamientos de enfoque diferencial y de género.

4.3.1.7	7) A nivel de la construcción de la Ruta de Generación de ingresos se viene avanzando y se continuarán desarrollando los siguientes ítems: 1. Metodología de trabajo conjunto.2. Diagnóstico. 3. Ejes estratégicos. 4. Mapeo general de la oferta de las entidades. 5. Categorías y subcategorías de la oferta: (Autoconsumo y habitabilidad; Acciones de formación y capacitación(Formación - educación financiera - Inclusión Financiera - Producción y Logística - Talento Humano - Mercadeo - Formalización); Implementación de modalidades de generación de ingresos(Emprendimiento - Empleabilidad); Mejoramiento de productividad y competitividad(Comercialización - asociatividad - financiación); Sostenibilidad territorial(Infraestructura - Apoyo comunitario - Apoyo productivo - Vivienda); Estabilización socioeconómica). 6. Instancia organizativa (Mesa Estratégica de Generación de Ingresos). 7. Cronograma vigencia 2024 y siguientes. 8. Acto administrativo. Igualmente se viene articulando la Ruta de Generación de Ingresos para las víctimas con la estrategia de Gabinete de Paz y Comité Ejecutivo de SNARIV con el fin de que las acciones que se definan y desarrollen en la Ruta se conecten también con dicha estrategia. Se definirán mecanismos y estrategias para garantizar la permanencia de las víctimas y sus unidades productivas en la ruta de generación de ingresos a partir de la identificación de las necesidades en asistencia técnica, financiación, comercialización y asociatividad. Estas acciones se contemplan en el diseño de la ruta de generación de ingresos sin embargo se comenzará con la articulación entre las entidades para realizar acciones que fortalezcan las unidades productivas.	Se propone la eliminación de esta acción ya que su contenido se encuentra incluido en la acción número 4.3.1.1.	La acción quedo incluida en la Acción 4.3.1.1.
4.3.1.8	8) El ejercicio de construcción y medición de indicadores en curso y la realización de evaluaciones periódicas debe hacerse tomando en cuenta el marco de competencias y la misionalidad de cada entidad, así como los niveles y foco de atención de los diferentes programas. Este ejercicio se incorporará al diseño de la Política Pública y contará con la coordinación del Departamento Nacional de Planeación. Se dará continuidad a la medición de indicadores principales de incidencia de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema que viene realizando la UARIV para lo cual las diferentes entidades deben reportar la información requerida. Igualmente se dará continuidad a la medición del indicador asociado "Incidencia de la pobreza monetaria en la población desplazada con ingresos inferiores a la línea de pobreza que han accedido a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional para la generación de ingresos".	8Continuar la medición de indicadores principales de incidencia de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema que viene realizando la UARIV para lo cual las diferentes entidades deben reportar la información requerida. Igualmente se dará continuidad a la medición del indicador asociado "Incidencia de la pobreza monetaria en la población desplazada con ingresos inferiores a la línea de pobreza que han accedido a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional para la generación de ingresos".	La acción debe continuar.
4.3.1.9	9) Dado que se cuenta con recursos limitados para la atención de la creciente demanda por parte de las víctimas en materia de generación de ingresos, las entidades se enfocarán en optimizar los actuales recursos, evitando duplicidades, mejorando articulación y ganando en eficiencia del gasto.	9) Dado que se cuenta con recursos limitados para la atención de la creciente demanda por parte de las víctimas en materia de generación de ingresos, las entidades se enfocarán en optimizar los actuales recursos, evitando duplicidades, mejorando articulación y ganando en eficiencia del gasto.	La acción debe continuar.
4.3.1.10	10) La Mesa Estratégica de Generación de Ingresos propenderá porque la Ruta de Generación de ingresos para las Víctimas haga parte integral de la Política Pública de	10) La Mesa Estratégica de Generación de Ingresos propenderá porque la Ruta de Generación de ingresos para	La acción debe continuar

	Generación de Ingresos para las Víctimas y esté enmarcada en la estrategia de Soluciones Duraderas; además, por que se garantice la continuidad de esta como política de Estado y que se instale en el largo plazo, para garantizar su continuidad y por ende su efectividad en la superación del Estado de Cosas Institucional.	las Víctimas haga parte integral de la Política Pública de Generación de Ingresos para las Víctimas y esté enmarcada en la estrategia de Soluciones Duraderas; además, por que se garantice la continuidad de esta como política de Estado y que se instale en el largo plazo, para garantizar su continuidad y por ende su efectividad en la superación del Estado de Cosas Institucional.	

4.3.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

En coherencia con el desarrollo de las acciones reportadas en la vigencia 2025, con el comportamiento de los indicadores y con el análisis de convergencia realizado, el componente de Generación de Ingresos presentó avances significativos frente a lo informado del año 2024. Se consolidaron espacios de articulación interinstitucional a través de la Mesa Estratégica, se fortaleció la focalización mediante la depuración de registros en el RUV y se avanzó en la estructuración de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos como instrumento integral de política pública, articulado con la estrategia de Soluciones Duraderas. Estos resultados evidenciaron progresividad en la respuesta estatal y mostraron una reducción significativa de los bloqueos administrativos previamente identificados en valoraciones anteriores.

- Progresividad y superación de bloqueos frente a la vigencia 2024: Durante la vigencia 2025, el componente avanzó en la superación de las dificultades de articulación señaladas en 2024 y en la formulación y diseño de la la Ruta Nacional de Generación de Ingresos , articulándola con instrumentos de largo plazo como los CONPES 4180/2025 (Soluciones Duraderas) y 4189/2026 (Trabajo Digno y Decente). Este avance permitió transitar de una gestión dispersa hacia un modelo de Estado con metas proyectadas hasta 2035, imprimiendo la continuidad que la Corte ha exigido para avanzar en la superación del ECI.
- Respuesta institucional frente a la vulnerabilidad socioeconómica: De acuerdo con los resultados de la medición de los indicadores para el período 2024 disponibles a la fecha de este informe, la pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema mantuvieron un curso de descenso entre la población víctima. Sin embargo, la disminución de la cobertura de los programas de generación de ingresos en 2024, evidencia que, aunque el acceso a la oferta institucional se mantiene por encima de los niveles del año 2021, es necesario fortalecer la focalización, la cobertura y la articulación de los programas de generación de ingresos. El despliegue de líneas de crédito inclusivas por parte de Bancóldex, Finagro y el Banco Agrario, que en conjunto superaron los 1,1 billones de pesos en operaciones para las víctimas, reflejó un fortalecimiento de la capacidad estatal. La flexibilización de criterios de acceso y la priorización de la economía popular ampliaron la cobertura hacia perfiles más vulnerables de la población víctima.
- Valoración frente al Auto 373 de 2016: Al contrastar la situación actual con la última valoración efectuada mediante el Auto 373 de 2016, se determinó que los bloqueos institucionales previamente señalados se redujeron de manera significativa. La Mesa Estratégica, bajo el liderazgo del Ministerio del Trabajo, garantizó una articulación efectiva entre trece (13) entidades, contribuyendo a superar debilidades históricas en la integralidad de la oferta territorial y en la interoperabilidad de sistemas.
- Solicitud de una nueva valoración: Por lo expuesto, el Gobierno nacional argumentó que, si bien persisten los retos estructurales por el amplio universo de atención, la gestión de 2025 configuró una ruta clara de soluciones duraderas que impactó positivamente en la estabilización socioeconómica de la población víctima. En consecuencia, se solicitó respetuosamente a la H. Corte Constitucional una nueva valoración del componente, en referencia a la última efectuada mediante el Auto 373 de 2016, con el propósito de que se reconozcan los avances alcanzados en la construcción de una política de Estado y se definan las condiciones necesarias para consolidar la superación definitiva del Estado de Cosas Inconstitucional en materia de generación de ingresos.

4.3.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional

Las entidades del Gobierno Nacional integrantes del componente determinaron que no se requiere una intervención de carácter excepcional a la H. Corte Constitucional, toda vez que el balance de gestión permitió concluir que no se alcanzó el umbral de gravedad que exige el Auto 373 de 2016 para una intervención excepcional plena, toda vez que se mantuvo una respuesta activa y coordinada. Los avances de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos y la movilización de recursos financieros superiores a los 1,1 billones en créditos para víctimas evidenciaron una capacidad institucional fortalecida que distó del escenario de parálisis administrativa.

No obstante, el Gobierno Nacional solicitó formalmente a la H. Corte Constitucional una nueva valoración del componente. Esta solicitud se justificó en la persistencia de retos técnicos en materia de integralidad de la oferta territorial, interoperabilidad de sistemas de información y sostenibilidad presupuestal, factores que requirieron de un seguimiento y monitoreo para blindar la progresividad de los avances frente a la magnitud del universo de atención. Finalmente, se argumentó que la política pública contó con instrumentos de largo plazo, como los Conpes 4180 y 4189, que permitieron encauzar las acciones de forma autónoma bajo los mecanismos ordinarios de la normalidad institucional.

4.3.8. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Informe de análisis de indicadores del componente.
Anexo 2. Matriz de avance de acciones reportadas por las entidades de la Mesa Estratégica.
Anexo 3. Evidencias documentales de las acciones implementadas.
Anexo 4. Documentos de política pública y planeación.

4.4. Vivienda

4.4.1. Introducción del componente

El Gobierno Nacional reconoce que el derecho a una vivienda digna y hábitat adecuado son fundamentales para la reparación integral, la reconstrucción de proyectos de vida y la superación de las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las víctimas del conflicto armado interno. La vivienda y el hábitat trasciende la provisión de un techo: constituye un entorno protector, base para el restablecimiento de derechos, la inclusión territorial y la reconstrucción del tejido social. Teniendo en cuenta lo anterior, de manera subsiguiente expone los avances adelantados por el sector en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el componente de vivienda, en el marco del seguimiento al ECI declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes emitidas por la Honorable Corte Constitucional, en particular aquellas relacionadas con el Auto 310 de 2023.

El documento presenta las principales apuestas estratégicas, acciones institucionales, ajustes normativos y programáticos, procesos de asistencia técnica territorial, mecanismos de articulación interinstitucional, estrategias de socialización de la oferta y líneas de asignación y materialización de Subsidios Familiares de Vivienda orientadas a fortalecer la respuesta estatal frente a las necesidades habitacionales de la población víctima de desplazamiento forzado como avances en el marco del plan de acción del Auto 310 de 2023. Asimismo, el informe incorpora un resumen de los resultados de la medición de los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho —IGED— a la vivienda adecuada para la vigencia 2025 y un análisis comparativo frente a los resultados reportados para la vigencia 2024. Esta lectura permite identificar avances, variaciones y desafíos persistentes en materia de déficit habitacional, condiciones y necesidades de habitabilidad y acceso progresivo a soluciones habitacionales de los hogares víctimas de desplazamiento forzado.

Asimismo, el informe desarrolla un análisis del componente de vivienda a partir de su relación con las fallas estructurales identificadas en el seguimiento constitucional, especialmente aquellas asociadas a la baja integralidad de la oferta institucional, la limitada articulación interinstitucional y territorial, y las restricciones presupuestales que inciden en la garantía efectiva del derecho a la vivienda adecuada. Si bien se reconocen avances relevantes en la reconfiguración de instrumentos, la focalización de recursos, la atención de rezagos históricos y el fortalecimiento de espacios de coordinación y participación, también se identifican brechas estructurales que exigen profundizar mecanismos de concurrencia, complementariedad y corresponsabilidad, así como consolidar una respuesta financiera estable, progresiva y sostenida que permita avanzar en la superación gradual del ECI y en la construcción de soluciones duraderas para la población desplazada en Colombia.

4.4.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

Esta sección expone las principales apuestas estratégicas, acciones institucionales, ajustes programáticos y normativos, mecanismos de articulación interinstitucional, procesos de asistencia técnica territorial, estrategias de socialización y líneas de asignación y materialización de subsidios familiares de vivienda en el marco del proceso de estructuración, revisión y reestructuración del Plan de Acción formulado en atención al Auto 310 de 2023, orientado a contribuir, desde las competencias institucionales en materia de vivienda y hábitat, a la superación progresiva de las falencias identificadas y a su vez del ECI mencionado.

Se resalta que estas acciones buscan fortalecer una respuesta sectorial integral, gradual, diferencial y territorializada, dirigida a mejorar la focalización de los recursos disponibles, ampliar el acceso efectivo de la población víctima de desplazamiento forzado a soluciones urbanas y rurales, atender rezagos históricos asociados a subsidios asignados y no materializados, avanzar en el cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras y consolidar instrumentos de vivienda y hábitat que contribuyan al goce

efectivo del derecho a la vivienda adecuada, a la reparación integral y a la construcción de soluciones duraderas con enfoque de paz.

En este contexto, se configuraron diversas apuestas estratégicas que han venido avanzando a través de ajustes programáticos y normativos, ejercicios de acompañamiento y asistencia técnica, espacios de relacionamiento interinstitucional, así como procesos de socialización y difusión de la oferta institucional. Adicionalmente, se continuó con los procesos de asignación y materialización de subsidios familiares de vivienda, respaldados con los recursos apropiados en el presupuesto del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para asegurar que los compromisos se traduzcan en soluciones concretas urbanas y rurales. Estas acciones buscan fortalecer la capacidad de respuesta del sector, mejorar la focalización de las intervenciones y ampliar el impacto de las medidas orientadas al goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima que pretenden mitigar el impacto de las falencias en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

De igual manera, se han estructurado intervenciones dirigidas a incrementar y orientar recursos presupuestales para la atención de la población víctima, especialmente frente al rezago asociado a Subsidios Familiares de Vivienda asignados y no materializados[15], así como en relación con los procesos derivados de sentencias de restitución de tierras. En conjunto, la articulación interinstitucional, la gestión eficiente del presupuesto dirigido a víctimas del conflicto armado y la consolidación de un plan de acción con una intervención integral y progresiva constituyen líneas de acción encaminadas a superar gradualmente las falencias estructurales relacionadas con el limitado presupuesto, la ausencia de articulación interinstitucional y la baja integralidad de la oferta institucional que se identificaron en el plan de acción reformulado en la vigencia 2025.

En desarrollo del Plan de Acción formulado por el sector vivienda en atención al Auto 310 de 2023 de la, se consolidó un conjunto de apuestas estratégicas institucionales orientadas a contribuir, de manera progresiva e integral, a la superación del ECI. Estas apuestas reflejan la transición hacia un nuevo enfoque de intervención sectorial, en el cual la respuesta institucional no se limita a la asignación individual de subsidios, sino que articula instrumentos habitacionales no convencionales y ajustados a las necesidades de las víctimas, asistencia técnica territorial, gestión interinstitucional, fortalecimiento normativo y programático, mecanismos de financiación complementaria y estrategias de socialización dirigidas a mejorar el acceso efectivo de la población víctima del conflicto armado a soluciones de vivienda y hábitat digno.

En ese sentido, el Plan de Acción agrupa sus principales líneas de intervención en varios ejes estratégicos. En primer lugar, se destacan las acciones orientadas a la apuesta estratégica institucional relacionada con el "*diseño e implementación de instrumentos de soluciones habitacionales para reducir el déficit habitacional de la población víctima*", incluyendo la aplicación de programas del Ministerio dirigidos a adquisición de vivienda nueva y usada, mejoramiento, autogestión y otras modalidades previstas en la normativa vigente. En segundo lugar, se incorporan apuestas estratégicas relacionadas con mecanismos diferenciales y complementarios de atención, tales como la "*estructuración de subsidios temporales de arrendamiento con fuentes públicas y privadas de financiación, y la implementación de rutas para atender progresivamente las sentencias de restitución de tierras y los rezagos asociados a Subsidios Familiares de Vivienda asignados y no materializados"*. En este marco, aún cuando persiste la falencia de restricciones fiscales, el sector ha orientado sus esfuerzos a focalizar de mejor manera los recursos disponibles, priorizando hogares en condiciones de mayor vulnerabilidad, procesos asociados a sentencias de restitución de tierras y situaciones de rezago histórico que han limitado el goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima del conflicto armado.

Así mismo, se consolidan acciones de asistencia técnica territorial y fortalecimiento de capacidades locales, con énfasis en los municipios y territorios priorizados en el marco de la Estrategia de Soluciones Duraderas dirigida a población víctima de desplazamiento forzado. Estas apuestas estratégicas

[15] Se resalta que este proceso surtió un apalancamiento a través de las ordenes emitidas por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia SU 196 de 2025

comprenden "*el acompañamiento a entidades territoriales en la actualización de instrumentos de ordenamiento territorial, la legalización de asentamientos humanos de origen informal, la formulación de metodologías para la identificación de dichos asentamientos y la asistencia técnica para la construcción de Planes de Gestión del Hábitat en el marco del Programa Barrios de Paz*". Con ello, se busca superar la falla estructural baja integralidad de la oferta institucional, reconociendo que la garantía del derecho a la vivienda no depende exclusivamente del acceso a una unidad habitacional, implica adicionalmente proporcionar condiciones adecuadas de hábitat, seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, y de la articulación territorial e institucional.

Finalmente, el Plan incorpora una dimensión de socialización, participación y relacionamiento institucional, orientada a ampliar el conocimiento de la oferta sectorial por parte de las víctimas, sus organizaciones, los entes territoriales y demás actores vinculados a los procesos de atención, reparación y estabilización socioeconómica. Esta estrategia resulta fundamental para enfrentar las fallas asociadas a la baja articulación interinstitucional y a las barreras de acceso a la oferta pública, al promover escenarios de información, coordinación y participación que permitan acercar los instrumentos del Ministerio a las necesidades reales de la población víctima. En conjunto, estas apuestas evidencian la consolidación de un enfoque progresivo, integral y territorializado, dirigido a optimizar el uso de los recursos disponibles, diversificar los mecanismos de atención y fortalecer la capacidad institucional para avanzar en la superación de las falencias estructurales identificadas y la superación del ECI

A continuación, se presentan las falencias estructurales que más afectan al sector y los principales avances de las acciones y apuestas estratégicas formuladas en el Plan de Acción sectorial. Para cada una de ellas, se desarrollan con mayor detalle las apuestas estratégicas, acciones institucionales, instrumentos programáticos, ajustes normativos, mecanismos de articulación y líneas de intervención que ha venido implementando el sector vivienda, con el propósito de evidenciar la forma en que dichas medidas contribuyen, de manera progresiva, integral y diferenciada, a la superación de las falencias estructurales y del Estado de Cosas Inconstitucional y al fortalecimiento del goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima del conflicto armado.

a) Hacia la superación de la baja integralidad de la oferta institucional

En relación con la falencia estructural asociada a la baja integralidad de la oferta institucional, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha avanzado en la consolidación de dos frentes de apuestas estratégicas institucionales y acciones orientadas a fortalecer la capacidad de respuesta del sector frente a las necesidades habitacionales de la población víctima del conflicto armado, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y del Plan de Acción formulado a partir del Auto 310 de 2023 de la Honorable Corte Constitucional: por un lado, corresponde al ajuste progresivo de la oferta institucional y de las soluciones habitacionales, mediante el fortalecimiento de instrumentos normativos, programáticos y operativos que permiten ampliar las modalidades de atención a la población víctima del conflicto armado, superar una lógica centrada exclusivamente en la asignación de subsidios y avanzar hacia respuestas más integrales, diferenciales y ajustadas a las condiciones de los hogares y los territorios.

Por otro lado, se ha avanzado en la complementariedad entre la oferta sectorial y otros instrumentos de política pública, principalmente el CONPES 4180 de 2025 de Soluciones Duraderas para la población desplazada, que contribuye a fortalecer la integralidad de la respuesta institucional, en la medida en que vincula las soluciones habitacionales con componentes de hábitat, ordenamiento territorial, legalización de asentamientos, arrendamiento temporal, asistencia técnica territorial y articulación para la mejora de los territorios con actores nacionales, territoriales y de cooperación internacional

Frente al primer frente, durante las vigencias 2024 y 2025 se ha impulsado un proceso de ajuste programático y normativo en cumplimiento de la apuesta estratégica de "*Diseñar instrumentos de soluciones habitacionales que reduzcan el déficit habitacional de víctimas del conflicto armado"*, que permite configurar una oferta institucional más amplia, diferenciada e integral, orientada a responder de mejor manera a las distintas condiciones, trayectorias y necesidades habitacionales de los hogares

víctimas. Este proceso refleja el tránsito progresivo del sector desde respuestas de carácter predominantemente humanitario o asistencial hacia un enfoque de desarrollo de mediano y largo plazo, dirigido a garantizar el acceso progresivo al derecho a la vivienda y al hábitat digno. En este sentido, la política sectorial ha avanzado de una lógica centrada principalmente en la asignación de subsidios hacia una perspectiva más integral, que incorpora criterios de priorización, diversificación de instrumentos, enfoque diferencial, pertinencia territorial y articulación con procesos de mejoramiento del entorno y consolidación del hábitat.

En este marco, se destacan distintos ajustes normativos e innovaciones programáticas que fortalecen la integralidad de la oferta institucional.

- El Decreto 1470 de 2024, asociado al Programa Barrios de Paz, consolidó una estrategia de intervención integral y de gestión del territorio a través de los Planes de Gestión del Hábitat y la creación de la Mesa Nacional, que articula principalmente los proyectos de mejoramiento del hábitat, legalización urbanística, acceso a servicios públicos, espacio público, titulación y participación comunitaria, pero adicionalmente la oferta institucional pública integral con una perspectiva de reparación territorial, construcción de paz y mejoramiento de condiciones de habitabilidad.El Decreto 413 de 2025 incorporó a la población víctima como grupo diferencial prioritario en el Programa de Mejoramiento de Viviendas, permitiendo orientar acciones hacia la reducción del déficit cualitativo que afecta a estos hogares.
- El Decreto 585 de 2025 habilitó la posibilidad de priorización de víctimas y organizaciones de víctimas en las convocatorias que desarrollen esquemas de autogestión de vivienda de interés social nueva urbana y rural, ampliando las modalidades de acceso a soluciones habitacionales.
- El Decreto 775 de 2025 amplió las alternativas de atención al déficit cuantitativo mediante el acceso a vivienda usada, lo cual permite reconocer que las soluciones habitacionales para la población víctima no pueden limitarse exclusivamente a la producción de vivienda nueva, sino que deben incorporar instrumentos flexibles y ajustados a las condiciones de los hogares y de los territorios.
- El Decreto 1341 de 2025 relacionado con la Política de Vivienda y Hábitat Diferencial, constituye un instrumento orientador que reconoce la diversidad territorial, cultural y poblacional, así como los derechos bioculturales de las comunidades. Este instrumento promueve el uso de materiales y sistemas constructivos adecuados, sostenibles y culturalmente pertinentes, reforzando la focalización en población víctima y el enfoque diferencial en la configuración de soluciones habitacionales.

En conjunto, estos desarrollos normativos y programáticos permiten evidenciar un avance sustantivo en la superación de la baja integralidad de la oferta institucional, en tanto amplían el portafolio de instrumentos disponibles, fortalecen la focalización en población víctima, incorporan criterios diferenciales y territoriales, y vinculan la vivienda con dimensiones complementarias del hábitat, tales como la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial, la legalización de asentamientos humanos, la seguridad jurídica de los predios, los servicios públicos, la participación comunitaria y la sostenibilidad por parte de la comunidad de las obras de mejoramiento integral de barrios.

Respecto al segundo frente, el Ministerio ha avanzado en la articulación de instrumentos de política pública de carácter interinstitucional, particularmente en el marco del CONPES de Soluciones Duraderas – 4180 de 2025, el cual incorpora acciones dirigidas a ampliar las soluciones habitacionales y el acceso al hábitat para hogares víctimas de desplazamiento forzado en territorios priorizados. Si bien durante la vigencia 2025 se adelantó principalmente la formulación de este instrumento y la mayoría de sus acciones tienen como horizonte de diseño e implementación a partir de la vigencia 2026 y hasta 2036, se han registrado avances significativos en la estructuración técnica y operativa de algunas de sus líneas de intervención en la vigencia a reportar.

En este proceso, ha sido relevante la articulación con actores de cooperación y asistencia técnica, como ONU-Hábitat y la Organización Internacional para las Migraciones —OIM—, cuyo acompañamiento ha permitido fortalecer el diseño de instrumentos ajustados a las necesidades habitacionales y territoriales

de la población desplazada. En particular, se resaltan los avances en la estructuración de apuestas estratégicas institucionales orientadas al "*diseño e implementación de soluciones habitacionales temporales, especialmente mediante subsidios de arrendamiento dirigidos a hogares víctimas de desplazamiento forzado, así como en la construcción de una metodología para la identificación de asentamientos humanos de origen informal en municipios priorizados por la Estrategia Territorial de Soluciones Duraderas*".

En el marco de dicho acompañamiento, se surtieron distintos encuentros técnicos y espacios de intercambio orientados a conocer experiencias, recoger insumos y analizar referentes que permitieran al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio nutrir el diseño técnico, operativo e institucional de los instrumentos. Estos escenarios facilitaron específicamente en materia de soluciones habitacionales temporales, la identificación de necesidades específicas de la población víctima, la revisión de alternativas de implementación, la valoración de aprendizajes derivados de experiencias previas y la definición de elementos clave para avanzar hacia un mecanismo de atención habitacional temporal con enfoque diferencial, territorial y progresivo.

De manera particular, se destaca la realización de un group meeting alrededor de arrendamiento y vulnerabilidad en Colombia, que permitió la participación de entidades del orden nacional y local, organizaciones de víctimas, actores de cooperación internacional y demás instancias con conocimiento e incidencia en la atención a población desplazada. En este espacio se presentaron experiencias, necesidades, retos operativos y recomendaciones frente a la eventual implementación de soluciones temporales de arrendamiento, lo cual permitió enriquecer la discusión institucional y aportar elementos relevantes para el diseño del instrumento por parte del Ministerio. Este ejercicio de diálogo técnico e interinstitucional constituye un insumo fundamental para avanzar en una respuesta más pertinente, articulada y ajustada a las condiciones reales de los hogares víctimas de desplazamiento forzado.

Estos avances resultan relevantes en tanto permiten complementar la oferta tradicional de vivienda con mecanismos más flexibles, graduales y adaptados a contextos urbanos específicos, reconociendo que la garantía del derecho a la vivienda adecuada exige respuestas diferenciadas según las condiciones de permanencia, arraigo, informalidad urbana, disponibilidad de suelo, acceso a servicios y capacidad institucional territorial. De esta manera, la articulación del CONPES de Soluciones Duraderas con la oferta sectorial del Ministerio contribuye a fortalecer la integralidad de la intervención pública, al vincular soluciones habitacionales temporales, mecanismos de acceso progresivo al hábitat, identificación de asentamientos informales, asistencia técnica territorial y coordinación con actores nacionales, territoriales y de cooperación internacional.

Así, los avances en ajuste normativo y programático, junto con la articulación de instrumentos de política pública como el CONPES de Soluciones Duraderas, evidencian la consolidación de un enfoque de intervención más integral, progresivo y territorializado. Este enfoque busca responder de manera más adecuada a las falencias estructurales identificadas por la Honorable Corte Constitucional, particularmente aquellas relacionadas con la fragmentación de la oferta institucional, la limitada articulación entre instrumentos y actores, y la necesidad de ampliar las rutas de acceso efectivo al derecho a la vivienda y al hábitat digno para la población víctima del conflicto armado.

b) Avances hacia una articulación institucional efectiva para la atención habitacional de la población víctima de desplazamiento forzado

En particular frente a la falla asociada a la baja articulación institucional, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha venido consolidando apuestas estratégicas dirigidas a fortalecer la coordinación entre niveles de gobierno, mejorar la focalización territorial de la oferta y generar condiciones técnicas para la garantía progresiva del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado. Estas acciones se han desarrollado a partir de procesos de asistencia técnica a entidades territoriales, acompañamiento en la actualización de instrumentos de ordenamiento territorial, apoyo a procesos de legalización urbanística, formulación de Planes de Gestión del Hábitat, desarrollo de

metodologías para la identificación de asentamientos humanos de origen informal y articulación interinstitucional para ampliar fuentes de financiación y mejorar la respuesta institucional.

Una primera apuesta estratégica ha consistido en *brindar acompañamiento técnico a los entes territoriales priorizados en el marco de la Estrategia Territorial de Soluciones Duraderas, especialmente en la actualización de instrumentos de ordenamiento territorial y en los procesos de legalización de asentamientos humanos de origen informal*. Esta línea de acción busca contribuir a la seguridad jurídica del hábitat, al reconocimiento de territorios históricamente ocupados por población en situación de vulnerabilidad y al cierre progresivo de brechas urbanas y habitacionales que afectan de manera diferenciada a hogares víctimas del conflicto armado. Para ello, el Ministerio ha avanzado en la entrega y capacitación de productos técnicos de acompañamiento y en la implementación de mecanismos de seguimiento y reporte respecto del avance de los procesos de ordenamiento y legalización urbanística.

En desarrollo de esta apuesta, se han mantenido hojas de ruta activas con 103 municipios del país, acompañando procesos de legalización urbanística en sus diferentes etapas. Dentro de estos municipios se incluyen territorios focalizados por la política del CONPES de Soluciones Duraderas debido a sus bajos índices de calidad de vida, alta presencia de población desplazada y persistencia de condiciones de informalidad urbana, tales como Buenaventura, Tumaco, Quibdó, Sincelejo, Cartagena y Neiva. De igual manera, se han suministrado insumos técnicos para la elaboración de planimetría y levantamientos topográficos en procesos de legalización urbanística en municipios como Ibagué, Necoclí, El Copey, Bucaramanga, Puerto Asís, San Vicente del Caguán, Muzo, Cali, Uribia, Chigorodó, Sesquilé, Ipiales, Soacha, Betulia, Galeras, Valledupar, Neiva, Tierralta, Barranquilla, Tame, Sincelejo y Samaniego, entre otros. Asimismo, se han apoyado insumos de ortofotografía como información base para el desarrollo de planos de loteo en municipios como Apartadó, Tunja, Manaure, Balcón del Cesar, Tierralta, Pasto, Ipiales, Cúcuta, Santa Rosa de Cabal, Candelaria y Leticia.

Una segunda apuesta estratégica se relaciona con la *asistencia técnica para la formulación de los Planes de Gestión del Hábitat —PGH— en el marco del Programa Barrios de Paz*, como instrumento para orientar intervenciones integrales en asentamientos con condiciones de vulnerabilidad urbana, presencia de población víctima y déficits acumulados en materia de hábitat, servicios, espacio público, gestión del riesgo y acceso a soluciones habitacionales. Esta línea de trabajo permite articular los procesos de legalización urbanística con acciones de mejoramiento integral, ordenamiento territorial y priorización de inversiones, bajo un enfoque de construcción de paz territorial y garantía progresiva de derechos.

En este componente, se han acompañado procesos de formulación de PGH y legalización urbanística en municipios priorizados. En Saravena, por ejemplo, se viene acompañando el asentamiento Hugo Chávez, conformado por 202 predios y 233 familias, el cual se ha constituido en un piloto de articulación entre legalización urbanística y Plan de Gestión del Hábitat. El proceso ha incluido mesas de trabajo, conformación de expediente y visitas al asentamiento, y actualmente el municipio avanza en la elaboración del proyecto de acuerdo municipal de facultades para adelantar los procesos de legalización de asentamientos humanos. Adicionalmente, se identificaron aspectos técnicos y jurídicos asociados a la clasificación del suelo rural en el PBOT, lo cual abre la necesidad de revisar el acta de concertación del instrumento y, de ser necesario, formular una ruta de ajuste o modificación que permita viabilizar técnica y jurídicamente el proceso.

En Zipaquirá, el acompañamiento técnico se ha concentrado en el asentamiento Bolívar 83, donde los análisis preliminares evidenciaron la necesidad de adelantar un estudio detallado de riesgos, dada la condición de vulnerabilidad del sector. Este insumo resulta indispensable para definir la viabilidad del proceso de formalización y garantizar que las intervenciones de ordenamiento y hábitat se desarrollen bajo criterios de seguridad territorial, prevención del riesgo y protección de la vida de sus habitantes. En Tumaco, el Ministerio ha brindado asistencia técnica durante los últimos dos años, en articulación con los equipos de ordenamiento territorial, gestión del riesgo y vivienda diferencial, con el propósito de avanzar en el ordenamiento de la comuna 5. Este proceso se articula con el programa Barrios de Paz, formulado con apoyo de ONU-Hábitat, y con acciones adelantadas por ACNUR y Opción Legal en materia de levantamiento topográfico y caracterización social en los barrios Iberia y Obrero I. De manera

complementaria, se han iniciado acercamientos con la DIMAR para analizar las condiciones de ocupación en zonas de bajamar, considerando la consolidación histórica de asentamientos informales en estas áreas.

En Ipiales, el ministerio suscribió un convenio interadministrativo con la alcaldía municipal, para brindar acompañamiento a la Secretaría de Planeación Municipal en procesos de ordenamiento territorial y en la estructuración del programa de Mejoramiento Integral de Barrios, incluyendo la formulación de los Planes de Gestión del Hábitat, procesos de legalización urbanística y estudios de riesgo. Como resultado de la asistencia técnica, la autoridad territorial expidió la Resolución No. 378 del 16 de abril de 2026, mediante la cual se reconocen zonas antiguas consolidadas, beneficiando a 37 barrios y aproximadamente 9.500 hogares. En Quibdó, se destaca la legalización del asentamiento Brisas del Poblado mediante la Resolución 1563 de 2025, hito que fortalece la seguridad urbanística y jurídica del sector y lo proyecta como un candidato idóneo para la formulación del Plan de Gestión del Hábitat, al contar con estudios detallados de riesgo, levantamiento topográfico actualizado y disponibilidad certificada de servicios públicos.

Una tercera apuesta estratégica corresponde a la *formulación e implementación de una metodología para la identificación de asentamientos humanos de origen informal en municipios priorizados para soluciones duraderas*. Esta herramienta técnica y operativa se estructura en un procedimiento de 11 etapas orientado a localizar, delimitar y caracterizar asentamientos informales, con el fin de contar con información confiable para orientar procesos de legalización urbanística, apalancar el Programa Barrios de Paz y prevenir nuevas ocupaciones irregulares. La metodología combina un componente de análisis secundario, a partir de la construcción de una línea base con información del Censo DANE 2018 y del Índice de Pobreza Multidimensional a escala de sección censal, con un componente de captura primaria en territorio, dirigido a validar la información, delimitar polígonos y definir la tipología de origen de los asentamientos. Entre los avances alcanzados en esta línea se destaca la definición de umbrales técnicos para la identificación de asentamientos precarios, a partir de pruebas piloto realizadas en distintos municipios del país.

Una cuarta apuesta estratégica se orienta a *implementar una ruta de intervención articulada entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el propósito de permitir el acceso progresivo al derecho a la vivienda de víctimas con resolución de asignación de Subsidio Familiar de Vivienda Rural del rezago correspondiente al periodo 2000-2019, a cargo del Ministerio de Agricultura y del Banco Agrario*. En este contexto, el Ministerio de Vivienda, en su calidad de cabeza del sector, ha asumido un rol articulador dirigido a fortalecer la coordinación interinstitucional frente a subsidios asignados con anterioridad a 2019, cuya ejecución requiere superar fragmentaciones operativas, barreras administrativas y debilidades institucionales acumuladas.

Como avance inicial, se estructuró una ruta de articulación técnica entre el Ministerio de Vivienda, a través de la Dirección de Vivienda Rural y con acompañamiento del Despacho Viceministerial, y el Ministerio de Agricultura, por medio de la Dirección de Bienes Públicos Rurales. En el marco de esta ruta se han desarrollado espacios de trabajo conjunto para analizar el estado de los subsidios pendientes, identificar cuellos de botella administrativos, financieros y jurídicos, y definir alternativas viables para su materialización, en concordancia con las metas sectoriales y las obligaciones derivadas de órdenes judiciales. De manera particular, el Ministerio de Agricultura solicitó asistencia técnica al Ministerio de Vivienda para evaluar esquemas alternativos de ejecución, incluyendo modalidades de autogestión y gestión comunitaria, con el fin de responder de manera más flexible a las condiciones territoriales, organizativas y sociales de la población beneficiaria. Este proceso inició en junio de 2025 y se proyecta como un componente estratégico para la reactivación del rezago de subsidios rurales.

De forma complementaria, el Ministerio de Vivienda ha participado en las sesiones del Comité Intersectorial de Vivienda, instancia en la cual se han evaluado propuestas del Ministerio de Agricultura relacionadas con la factibilidad del esquema operativo aplicable a subsidios otorgados en las vigencias 2018 y 2019 bajo la modalidad de autogestión, en cumplimiento de órdenes judiciales. En este escenario también se han abordado decisiones relativas a la distribución de recursos de operación del programa de

vivienda administrado por el Banco Agrario de Colombia, incluyendo la revisión de la aplicación del artículo 300 del Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de garantizar sostenibilidad financiera, coherencia normativa y condiciones efectivas para la ejecución de las soluciones habitacionales pendientes.

Una quinta apuesta estratégica se ha dirigido a *establecer una estrategia de socialización que permita ampliar la participación de víctimas y organizaciones de víctimas del conflicto armado en los proyectos estratégicos del Ministerio*. Esta línea busca mejorar la difusión de la oferta institucional, fortalecer la apropiación ciudadana de las rutas de acceso, recoger insumos territoriales y ampliar la interlocución con actores que representan o acompañan a la población víctima. En desarrollo de esta apuesta, se ha avanzado en la articulación y socialización de la oferta institucional en más de 35 espacios con autoridades locales y regionales, encuentros interinstitucionales y escenarios en los que se identificó presencia de población víctima del conflicto armado o se abordaron temas relacionados con su atención, reparación y estabilización socioeconómica.

Estos espacios han permitido ampliar el conocimiento sobre la oferta institucional del Ministerio, socializar acciones diferenciales dirigidas a la población víctima y recoger observaciones relevantes para fortalecer la pertinencia de los programas y proyectos. Asimismo, se han generado instrumentos de difusión y socialización de resultados con enfoque diferencial de víctimas, así como herramientas orientadas a facilitar el conocimiento de los instrumentos normativos, programáticos y de política pública que incorporan medidas específicas para esta población. Lo anterior contribuye a cerrar brechas de información, mejorar la transparencia en la gestión institucional y fortalecer la participación efectiva de las víctimas en los procesos que inciden en la garantía de su derecho a la vivienda adecuada.

Finalmente, una sexta apuesta estratégica corresponde al *desarrollo de acciones de articulación interinstitucional orientadas a ampliar el financiamiento de soluciones habitacionales desde distintas fuentes de recursos del orden nacional y territorial, con el fin de reducir el déficit habitacional de la población víctima del conflicto armado*. En esta línea, se ha avanzado en más de 30 espacios de trabajo, articulación, asistencia técnica, socialización y relacionamiento institucional con entidades territoriales, entidades nacionales, actores públicos y privados, organizaciones sociales y cooperación internacional. Estos escenarios han tenido como propósito fortalecer, facilitar y garantizar el acceso de la población víctima a la oferta institucional del Ministerio, así como promover esquemas de concurrencia, complementariedad y coordinación presupuestal que permitan ampliar la cobertura y mejorar la calidad de las soluciones habitacionales.

En conjunto, estas apuestas evidencian avances relevantes en la superación de la falla estructural de baja articulación institucional, al consolidar instrumentos técnicos, rutas de coordinación intersectorial, metodologías de identificación territorial, procesos de socialización de la oferta y espacios de gestión conjunta de recursos. No obstante, la magnitud del déficit habitacional que afecta a la población víctima de desplazamiento forzado exige continuar fortaleciendo estos mecanismos, profundizar la concurrencia entre Nación y territorio, y consolidar respuestas integrales que articulen ordenamiento territorial, legalización urbanística, mejoramiento integral de barrios, vivienda rural, gestión del riesgo, servicios públicos y participación efectiva de las víctimas. Todo ello resulta fundamental para avanzar en la garantía progresiva del goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada y en la construcción de soluciones duraderas con enfoque de paz territorial.

c) Fortalecimiento de la focalización presupuestal para superar el ECI progresivamente

En relación con la falencia estructural asociada a la limitación presupuestal para garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha venido avanzando en distintas apuestas orientadas y ajustar a fortalecer los procedimientos de atención, priorización y asignación de Subsidios Familiares de Vivienda en suelo urbano y rural. Estas acciones buscan asegurar que los recursos disponibles se orienten de manera progresiva, focalizada y diferencial hacia hogares víctimas del conflicto armado, especialmente aquellos objeto de las ordenes emanadas de la Sentencia SU 196 de 2025, los que cuentan con órdenes

judiciales en procesos de restitución de tierras, aquellos que acceden a la oferta urbana vigente y aquellos que podrían ser priorizados en convocatorias rurales estructuradas con criterios territoriales y de vulnerabilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, se presenta de modo especial la apuesta estratégica orientada a *desarrollar una metodología de análisis jurídico, técnico y presupuestal que permita articular acciones con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de hacer efectivo el derecho a la vivienda de los hogares víctimas beneficiarios de un Subsidio Familiar de Vivienda asignado bajo esquemas previos, pero que aún no ha sido cobrado, ejecutado o materializado en una solución habitacional*. Lo anterior, debido a que emana su avance e intervención en un marco propulsado por la intervención de la Corte Constitucional a través de la Sentencia SU 196 de 2025.

En tal sentido, esta apuesta estratégica como se enunció encuentra un punto de apalancamiento institucional y jurídico en la Sentencia SU-196 de 2025, mediante la cual se ordenó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a Fonvivienda elaborar y presentar un plan integral orientado a garantizar el acceso efectivo a una solución habitacional para los hogares desplazados beneficiarios de subsidios familiares de vivienda asignados bajo esquemas previos con montos fijos y que aún no han sido materializados. En ese marco, el plan incorpora una estrategia de indexación de los subsidios familiares de vivienda asignados, respecto de un universo aproximado de 19.000 personas u hogares beneficiarios, con el fin de actualizar el valor de la respuesta institucional y superar el rezago histórico que ha impedido la materialización efectiva del derecho.

En cumplimiento de dicha orden, el Ministerio ha avanzado en la estructuración de un plan de acción que incluye un diagnóstico del universo de beneficiarios, una estrategia de intervención, un mecanismo de priorización, una ruta de materialización del derecho y una proyección presupuestal escalonada. Para la elaboración del diagnóstico, se adelantó un proceso de articulación con la UARIV, que permitió establecer condiciones socioeconómicas, situaciones de vulnerabilidad, pertenencia a grupos de especial protección constitucional y demás variables relevantes para caracterizar el universo objeto de atención. Este ejercicio resulta fundamental para que la respuesta institucional no se limite a una asignación presupuestal general, sino que incorpore criterios diferenciales, territoriales y de priorización social.

A partir de este diagnóstico, se logró estructurar una estrategia territorial y social de priorización para el universo aproximado de 19.000 hogares, organizada en escalas de priorización muy alta, alta, media y baja. Esta clasificación permite ordenar progresivamente la intervención estatal, focalizar los recursos disponibles y garantizar que los primeros esfuerzos se orienten hacia los hogares con mayores condiciones de vulnerabilidad, rezago y necesidad de atención. En este sentido, la apuesta estratégica contribuye a transformar la limitación presupuestal en una ruta técnica de priorización del gasto, bajo criterios de progresividad, razonabilidad, enfoque diferencial y garantía efectiva de derechos.

Como avance concreto para la vigencia 2026, se estableció un universo aproximado de 3.200 hogares clasificados en estrategia de vulnerabilidad alta, que serán objeto de intervención prioritaria. Para ello, se determinó una asignación presupuestal cercana a los sesenta mil millones de pesos, orientada principalmente a avanzar en la materialización del derecho mediante subsidios de vivienda usada. De manera complementaria, se elaboró una proyección financiera para atender progresivamente la orden judicial en un horizonte de cinco años, con un costo estimado cercano a un billón doscientos mil millones de pesos, lo que constituye un insumo técnico de alta relevancia para sustentar las gestiones presupuestales y el diálogo interinstitucional con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y también para alentar a una asignación presupuestal que responda a la estructura de las necesidades para garantizar el acceso progresivo al derecho a la vivienda de la población víctima del conflicto armado.

Adicionalmente, el plan contempla una ruta de intervención con los hogares beneficiarios, orientada a acompañar el proceso de materialización efectiva del subsidio y reducir las barreras administrativas, jurídicas, financieras y operativas que han impedido su ejecución. Esta ruta permite avanzar desde la identificación y depuración del universo de beneficiarios hacia la validación de condiciones actuales, la

orientación sobre líneas de atención, la articulación con actores territoriales y la definición de mecanismos que faciliten el acceso efectivo a una solución habitacional.

La estrategia también contribuye a superar la falencia estructural de baja articulación institucional, en la medida en que ha promovido espacios de coordinación con la UARIV, la Mesa de Vivienda del SNARIV, las entidades territoriales y los órganos de control. En particular, se adelantó un trabajo con la Mesa de Vivienda del SNARIV, articulado con liderazgos de las víctimas, con el propósito de socializar los lineamientos generales de la estrategia, recibir observaciones, validar necesidades y promover que el plan refleje las prioridades de la población beneficiaria. Este componente participativo resulta esencial para fortalecer la legitimidad del proceso y garantizar que las medidas respondan a las condiciones reales de quienes han esperado la materialización de su subsidio.

En esta misma línea, la articulación con la UARIV permitió avanzar en la identificación y caracterización del universo de afectados, la actualización de información y el acompañamiento al proceso de participación. A su vez y a partir de la coordinación con la Mesa de Vivienda del SNARIV permite ubicar esta estrategia dentro de una lógica de corresponsabilidad institucional y desde un enfoque participativo, en la cual la superación del rezago no depende exclusivamente de una entidad, sino de la concurrencia de capacidades técnicas, presupuestales, territoriales y de información por parte de las entidades que integran el Sistema y con una participación clara de los actores que serán objeto de la intervención.

Asimismo, la apuesta incorpora un enfoque de concurrencia territorial, conforme a lo dispuesto por la Corte Constitucional, al reconocer la necesidad de vincular a gobernaciones y alcaldías en la ejecución del plan y en la búsqueda de soluciones complementarias. En este sentido, se destaca el diseño de un plan piloto en el departamento de Casanare, asociado a la concurrencia y articulación institucional para la atención de 35 hogares, teniendo en cuenta la gran disposición de concurrir por parte de la Gobernación y la Alcaldía de Yopal. Este piloto permitirá probar esquemas de coordinación entre Nación y territorio, identificar ajustes operativos y proyectar modelos replicables para la materialización efectiva de subsidios asignados y no ejecutados.

Continuando con la falencia estructural asociada a la limitación presupuestal para garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado, se presenta la apuesta estratégica correspondiente al *fortalecimiento del esquema de Atención Prioritaria y Preferente para los Hogares Restituidos, tanto en suelos urbanos como rurales*, se orienta a garantizar que los hogares víctimas reconocidos en sentencias de restitución de tierras puedan acceder efectivamente a las medidas habitacionales ordenadas judicialmente, como parte de la reparación integral, la estabilización socioeconómica y la garantía progresiva del derecho a la vivienda digna. En este sentido, el Ministerio ha avanzado en la consolidación de procedimientos diferenciados para suelo urbano y rural, con el fin de mejorar la capacidad institucional de respuesta, reducir barreras operativas y materializar subsidios familiares de vivienda en favor de población víctima

- *Atención en suelo urbano*

En suelo urbano, durante la vigencia 2025 se evidencian avances relevantes para garantizar el acceso de la población víctima a los subsidios de vivienda ordenados judicialmente en el marco de procesos de restitución de tierras. Estos avances se desarrollan en un contexto institucional en el que, luego del vencimiento del contrato de encargo de gestión con la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar - CAVIS UT -, el Ministerio de Vivienda y Fonvivienda asumieron de manera directa la operatividad que antes era adelantada por las cajas de compensación. Este ajuste institucional implicó la redefinición de procedimientos, la adecuación de herramientas tecnológicas y el fortalecimiento de procesos internos para la validación de requisitos y la asignación de subsidios.

En este marco, se expidieron las Circulares 0003 y 0010 de 2024. La Circular 0003 de 2024 regula el cobro y legalización de subsidios familiares de vivienda urbana para poblaciones con asignaciones previas, entre ellas población desplazada, pueblo Rrom y hogares afectados por desastres naturales. Por su parte, la Circular 0010 de 2024 define el procedimiento para la postulación, asignación, aplicación y cobro de

subsidios aplicables en suelo urbano para hogares con órdenes de asignación en procesos de restitución de tierras. Estos instrumentos han permitido ordenar la actuación administrativa, otorgar mayor claridad a los hogares beneficiarios y fortalecer la capacidad del sector para responder a mandatos judiciales asociados a la reparación integral de víctimas.

Adicionalmente, se identificó que la falta de respuesta oportuna de algunas entidades territoriales en la realización de visitas técnicas podía retrasar el cumplimiento de órdenes judiciales. Por esta razón, en 2025 se contrató un profesional con perfil técnico especializado en arquitectura y derecho urbano, encargado de adelantar directamente visitas técnicas y emitir conceptos que permitan avanzar en la asignación de los subsidios o, cuando corresponda, adoptar decisiones oportunas frente a los casos que no cumplan los requisitos. Actualmente, se desarrollan cronogramas mensuales de visitas a predios restituidos y de postulación de hogares, con el propósito de que el diagnóstico técnico se traduzca en decisiones efectivas, trazables y consistentes con las órdenes judiciales.

Como resultado de este proceso, durante la vigencia 2025 se asignaron 23 Subsidios Familiares de Vivienda Urbana en favor de hogares víctimas con órdenes judiciales de restitución de tierras, por un valor total de $873.723.000. Este avance contribuye a que el subsidio de vivienda se consolide como una medida efectiva de reparación, estabilización y acceso progresivo al derecho a la vivienda, al tiempo que fortalece la capacidad institucional para avanzar en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004.

- *Atención en suelo rural*

En suelo rural, la apuesta se enmarca en el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, que dispuso que, a partir de 2020, la formulación y ejecución de la política de vivienda rural estaría a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En concordancia con ello, Fonvivienda administra y ejecuta los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación para inversión en vivienda de interés social urbana y rural, conforme a lo previsto en la Ley 1537 de 2012.

Bajo este marco, siendo una de las medidas de reparación dentro de los procesos de la jurisdicción de restitución de tierras despojadas emanadas de la Ley 1448 de 2011 la asignación de subsidio de vivienda, el Ministerio y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - UAEGRTD - han definido un procedimiento para la recepción digital de información de los hogares priorizados por dicha Unidad, con el fin de facilitar el acceso, validación y gestión de información en la plataforma dispuesta para la postulación de hogares.

Este procedimiento se desarrolla en el marco del Convenio Interadministrativo No. 4137 de 2021, suscrito entre Fonvivienda y la UAEGRTD, cuyo objeto es *aunar esfuerzos técnicos, administrativos y operativos para la coordinación y cooperación interinstitucional en la aplicación de la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios y las disposiciones del sector vivienda, en lo relacionado con las medidas de restitución en materia de vivienda para la reparación integral de las víctimas del conflicto armado*. En desarrollo de dicho convenio, las entidades realizan reuniones periódicas de seguimiento a los procesos activos en los que aún no se han asignado subsidios ordenados por autoridades judiciales, con el fin de identificar barreras jurídicas, técnicas o administrativas y definir rutas de solución.

El procedimiento rural comprende, de manera general, las siguientes etapas: i) expedición de la orden judicial que vincula al Ministerio; ii) postulación de hogares por parte de la Unidad de Restitución de Tierras en la plataforma del Ministerio; iii) Proceso de validación y cruces de información de los potenciales beneficiarios en bases de datos y sistemas de información de acuerdo con lo establecido en el numeral 3º del artículo 2.1.10.1.1.2.1 del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el artículo 1º del Decreto 1341 de 2020. iv)contratación de obras e interventorías por parte de Fonvivienda; v) diagnóstico del predio y elaboración de estudios y diseños, incluyendo condiciones técnicas, ambientales, de riesgo, distancia y transporte; vi) asignación del Subsidio Familiar de Vivienda Rural a los hogares habilitados; vii) ejecución de obras; viii) certificación de existencia y habitabilidad; y ix) pago una vez expedido el certificado

correspondiente. Este esquema permite articular la respuesta institucional con las condiciones reales del territorio y con las necesidades de los hogares restituidos.

Para la vigencia 2025, en la línea de sentencias judiciales se asignaron 374 Subsidios Familiares de Vivienda Rural, los cuales representan una inversión de $37.501.943.268. Este resultado evidencia un avance significativo en la materialización de órdenes judiciales en favor de población víctima, particularmente en contextos rurales afectados por el despojo, el abandono forzado y la persistencia de barreras de acceso a soluciones habitacionales adecuadas.

En tercer lugar, se presenta la apuesta estratégica correspondiente a la *implementación de instrumentos de soluciones habitacionales en el marco de los diferentes programas del Ministerio, con el propósito de reducir el déficit habitacional de la población víctima del conflicto armado que cumpla los requisitos establecidos en la normativa vigente*. Esta apuesta se relaciona directamente con la superación de la falencia de limitación presupuestal, en tanto busca asegurar que, aun en un contexto de restricciones fiscales y recortes presupuestales en el Presupuesto General de la Nación, se mantenga una tendencia de asignación de subsidios a población víctima y se preserve su acceso progresivo a la oferta institucional.

En este sentido, el Ministerio ha continuado los procesos de asignación y materialización de Subsidios Familiares de Vivienda en suelo urbano, respaldados con los recursos disponibles para que los compromisos institucionales se traduzcan en soluciones habitacionales concretas. La información sobre subsidios asignados a hogares reconocidos como víctimas del conflicto armado permite hacer seguimiento al acceso progresivo al derecho a la vivienda como componente de la reparación integral y de la superación del Estado de Cosas Inconstitucional. Esta sistematización se organiza por estrategia de materialización del derecho, programa, descripción, tipo de déficit atendido y ejecución presupuestal.

Programa	Descripción	N.° de subsidios	Tipo de déficit atendido	Presupuesto
Bolsas anteriores	Corresponde a subsidios asignados bajo esquemas previos de política habitacional, en los cuales el acceso a una solución de vivienda dependía del cierre financiero mediante la concurrencia de recursos propios, crédito y subsidio familiar de vivienda. Su seguimiento resulta relevante para la población víctima, en la medida en que permite avanzar en la materialización de asignaciones históricas y en la superación de barreras que han limitado el acceso efectivo al derecho a la vivienda. Aquí se incluye Bolsa Desastres Naturales, Bolsa Desplazados, VIPA, Tutelas y Estrategia de adquisición de viviendas.	249	Cuantitativo	7,874,534,780
Vivienda Gratuita Primera Fase	Programa orientado a la atención de hogares en mayor condición de vulnerabilidad, con énfasis en población víctima de desplazamiento forzado, mediante la entrega de viviendas de interés prioritario totalmente subsidiadas. Esta estrategia ha contribuido a la reparación integral, a la estabilización habitacional y a la garantía progresiva del derecho a la vivienda digna de hogares afectados por el conflicto armado.	1	Cuantitativo	$32,000,500
Vivienda Gratuita Segunda Fase	Segunda fase del programa de Vivienda Gratuita, desarrollada principalmente en municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, con el propósito de ampliar la cobertura territorial de soluciones habitacionales para población vulnerable, incluyendo hogares víctimas del conflicto armado. Su implementación contribuye a reducir brechas habitacionales en territorios con mayores limitaciones institucionales y fiscales.	357	Cuantitativo	$31,974,676,960
Semilleros de Propietarios - Arrendamiento	Programa de arrendamiento social con opción de compra dirigido a hogares de menores ingresos, que permite generar una ruta progresiva hacia la adquisición de vivienda. Para la población víctima, este tipo de instrumento representa una alternativa de estabilización habitacional y tránsito hacia soluciones más permanentes, especialmente en contextos urbanos donde persisten barreras de acceso al crédito y al cierre financiero.	230	Cuantitativo	$1,630,785,000

Cambia Mi Casa	Programa de mejoramiento de vivienda urbana y rural orientado a intervenir condiciones físicas, sanitarias, estructurales y de habitabilidad de hogares vulnerables. Su importancia para la población víctima radica en que atiende el déficit cualitativo, que afecta de manera significativa a hogares que, aunque cuentan con una vivienda, habitan en condiciones inadecuadas. Además, incorpora procesos organizativos y participación de actores sociales, lo que fortalece el enfoque territorial y comunitario de la intervención.	10754	Cualitativo	$155,916,401,746
Casa Digna, Vida Digna	Iniciativa dirigida a reducir el déficit cualitativo mediante intervenciones en condiciones sanitarias, acceso a servicios públicos, acabados y adecuaciones básicas de la vivienda. Para hogares víctimas del conflicto armado, este programa contribuye a mejorar la habitabilidad, la dignidad y la permanencia en el territorio, reduciendo riesgos asociados a condiciones precarias de vivienda.	896	Cualitativo	$13,994,422,424
Mi Casa Ya	Programa orientado a facilitar la compra de vivienda nueva de interés social y prioritario, mediante subsidios que apoyan el cierre financiero de los hogares. Para población víctima, este instrumento constituye una ruta de acceso a vivienda formal y segura, especialmente cuando se articula con criterios de focalización diferencial y medidas que permitan superar barreras económicas derivadas del desplazamiento forzado.	1.111	Cuantitativo	$42,818,880,000
Macroproyecto	Los Macroproyectos de Interés Social Nacional son operaciones de gran escala que integran instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ampliar la oferta de suelo urbanizado y vivienda VIS/VIP. Su relevancia para la población víctima se encuentra en la posibilidad de generar soluciones habitacionales en territorios con alto déficit y escasez de suelo disponible, contribuyendo a procesos de integración urbana y construcción de paz territorial.	32	Cuantitativo	$2,181,254,309
Vivienda Gratuita - Rrom	Programa dirigido a hogares integrantes del pueblo Room en modalidad de vivienda usada que se encuentren en condición de vulnerabilidad sin solución habitacional.	86	Cuantitativo	$10,062,000,000
Total		13.716		$266,484,960,716

Durante la vigencia 2025, un total de 13.716 hogares víctimas del conflicto armado recibieron un Subsidio Familiar de Vivienda en alguna de las modalidades operadas o cofinanciadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en suelo urbano. De este universo, el 85,65 % correspondió a soluciones de mejoramiento y/o adecuación de vivienda, orientadas a reducir brechas asociadas al déficit cualitativo que afecta de manera significativa a la población víctima. Este resultado reviste especial importancia, en la medida en que se articula con la apuesta del Gobierno nacional por avanzar en la reducción de este tipo de déficit, que constituye una de las principales expresiones de precariedad habitacional tanto en la población colombiana en general como en los hogares víctimas del conflicto armado. Por su parte, el 15,32 % de las soluciones asignadas se dirigió a modalidades asociadas a la adquisición de vivienda, contribuyendo a la atención del déficit cuantitativo. En conjunto, la inversión comprometida y/o ejecutada ascendió aproximadamente a COP $$266.484.960.716, lo que representa un avance concreto en la ruta de superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004, así como en la corrección progresiva de fallas estructurales relacionadas con el acceso a vivienda y hábitat digno que históricamente han afectado a la población desplazada. Estos resultados fortalecen la base operativa, programática y presupuestal del sector para continuar avanzando en las metas de escalamiento de la oferta habitacional dirigida a víctimas del conflicto armado.

En cuarto lugar, se encuentra la apuesta estratégica orientada a *establecer mecanismos de priorización en el proceso de asignación de Subsidios Familiares de Vivienda Rural —SFVR— para población víctima del conflicto armado, en el marco de las convocatorias desarrolladas durante las vigencias 2024, 2025 y 2026*. Esta línea de acción contribuye tanto a la superación de la falencia asociada a la limitación presupuestal como al fortalecimiento de la articulación interinstitucional, en la medida en que busca focalizar los recursos disponibles hacia territorios y hogares con mayores condiciones de vulnerabilidad, rezago histórico, afectación por el conflicto armado, presencia de población desplazada y brechas persistentes en el acceso a vivienda rural adecuada.

En este marco, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio estructuró la convocatoria “Vivienda Rural en Nuestro Hábitat Biodiverso”, impulsada en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, como una estrategia orientada a garantizar el acceso a soluciones habitacionales dignas, sostenibles y territorialmente pertinentes para hogares rurales del país. Esta convocatoria reconoce la vivienda como un derecho y promueve un enfoque de desarrollo rural que articula justicia social, sostenibilidad ambiental, paz territorial y cierre de brechas entre zonas urbanas y rurales. A través de este instrumento, el Gobierno Nacional busca identificar, priorizar y asignar cupos del Subsidio Familiar de Vivienda Rural bajo la modalidad de vivienda nueva rural dispersa, fortaleciendo la corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales mediante esquemas de cofinanciación.

Esta convocatoria adquiere especial relevancia para la población víctima del conflicto armado, en tanto que permite orientar la inversión pública hacia el acceso a condiciones habitacionales adecuadas y las limitaciones institucionales para responder a las necesidades de la ruralidad dispersa. El diseño de la convocatoria contempla un esquema de gestión con intermediación y articulación de autoridades locales, lo que permite vincular a departamentos y municipios en la identificación de necesidades, la gestión territorial de la oferta, la priorización de hogares y la concurrencia de recursos. Este modelo fortalece la corresponsabilidad institucional y permite avanzar hacia una respuesta más territorializada, en la que las soluciones de vivienda rural no se conciben únicamente como unidades habitacionales, sino como parte de una intervención orientada a mejorar condiciones de arraigo, seguridad, habitabilidad, sostenibilidad y dignidad en territorios afectados por brechas históricas.

Como resultado del proceso de evaluación realizado mediante el Índice de Focalización de Vivienda Rural —IFVR—, en una primera etapa fueron seleccionados los territorios de Córdoba, Antioquia, La Guajira, Cesar, Sucre y Putumayo, con los cuales se proyectó la suscripción de convenios para el desarrollo de 200 soluciones de vivienda rural digna y sostenible por departamento, beneficiando en total a 1.200 hogares rurales. El esquema previsto contemplaba un modelo equitativo de cofinanciación, integrado por un 50 % de recursos del Presupuesto General de la Nación, equivalentes a $76.869.000.000, y un 50 % aportado por las entidades territoriales, correspondiente a recursos del Sistema General de Regalías por $62.094.880.000 y recursos propios por $14.774.120.000.

No obstante, en el desarrollo del proceso algunos departamentos desistieron de continuar con la suscripción de los convenios, razón por la cual la ejecución se concentró en municipios del departamento de Antioquia, específicamente Carepa, Urrao, Titiribí, Murindó, Guadalupe, El Retiro, El Bagre, Briceño, Arboletes y Anorí. Varios de estos municipios hacen parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial —PDET— y/o de las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado —ZOMAC—, como ocurre con Carepa, Murindó, El Bagre y Anorí en su condición de municipios PDET, y con Carepa, Urrao, Guadalupe, El Bagre, Briceño y Anorí como territorios ZOMAC. Esta focalización refuerza la pertinencia del instrumento, en tanto dirige la intervención hacia territorios con desafíos relevantes en materia de desarrollo rural, superación de condiciones de vulnerabilidad, cierre de brechas habitacionales y presencia y necesidades de atención a población víctima del conflicto armado.

En consecuencia, la convocatoria constituye una herramienta relevante para avanzar en la garantía progresiva del derecho a la vivienda rural adecuada, al ordenar la demanda territorial, promover la concurrencia de recursos, fortalecer la articulación Nación-territorio e identificar territorios con alta incidencia del conflicto armado y condiciones de vulnerabilidad rural. Sin perjuicio de lo anterior, debe precisarse que la asignación específica de subsidios a hogares víctimas dependerá de la culminación de las etapas técnicas y administrativas de evaluación, priorización, focalización y habilitación de hogares previstas en la convocatoria. Por tanto, el impacto efectivo en términos de subsidios asignados a población víctima deberá reportarse una vez finalicen dichas fases y se cuente con la información consolidada sobre hogares beneficiarios.

En términos generales, estas apuestas evidencian que, frente a la falencia estructural de limitación presupuestal, el Ministerio ha avanzado en cuatro líneas complementarias: i) la respuesta institucional frente a la Sentencia SU-196 de 2025 no se limita al cumplimiento formal de una orden judicial, sino que configura una oportunidad para atender una deuda histórica con hogares víctimas de desplazamiento

forzado que cuentan con subsidios asignados y no materializados; ii) fortalecimiento del procedimiento para atender hogares restituidos con órdenes judiciales en suelo urbano y rural; iii) continuidad de la asignación de subsidios familiares de vivienda en suelo urbano a población víctima, aun en un contexto de restricciones fiscales; y iv) estructuración de convocatorias rurales con potencial de priorización de víctimas en territorios afectados por el conflicto armado. Estas acciones contribuyen a mejorar la focalización del gasto, fortalecer la articulación interinstitucional, ampliar la cobertura de soluciones habitacionales y avanzar en la superación progresiva del ECI.

4.4.3. Análisis de batería de indicadores

Esta sección contiene los resultados de la medición para la vigencia 2025 de los IGED de las víctimas del conflicto armado relacionado con habitar en una vivienda adecuada. Asimismo, se presenta un análisis comparativo teniendo en cuenta los resultados reportados para la vigencia 2024, con el propósito de identificar variaciones, avances y desafíos persistentes en materia de déficit habitacional, condiciones de habitabilidad y acceso progresivo al derecho a la vivienda digna por parte de la población desplazada.

Para la lectura de estos resultados, resulta necesario tener en cuenta que, si bien se evidencia un aumento en el número de hogares víctimas que superan su situación de déficit habitacional, el porcentaje de hogares víctimas en déficit puede presentar variaciones o incrementos leves asociados a la modificación del universo de población sujeto de medición y atención. En efecto, la persistencia de dinámicas de violencia armada y de graves afectaciones en materia de derechos humanos ha generado nuevos hechos de desplazamiento forzado y, con ello, nuevas presiones sobre la demanda institucional de vivienda y hábitat.

En este sentido, de acuerdo con el informe de OCHA[16] sobre situación humanitaria con corte a octubre de 2025, durante dicha vigencia aproximadamente 88.100 personas habrían sido afectadas por desplazamientos forzados masivos y 103.150 personas por desplazamientos individuales, como consecuencia de acciones armadas de Grupos Armados No Estatales – GANE, amenazas individuales y colectivas, enfrentamientos entre GANE y combates con la Fuerza Pública. Estas afectaciones se han presentado con mayor intensidad en departamentos como Norte de Santander, Nariño, Chocó, Cauca, Caquetá, Arauca y Antioquia, lo cual incide directamente en la composición y magnitud del universo de víctimas y puede explicar variaciones en los resultados del indicador, incluso cuando se registran avances en términos absolutos frente al número de hogares que logran superar su situación de déficit habitacional.

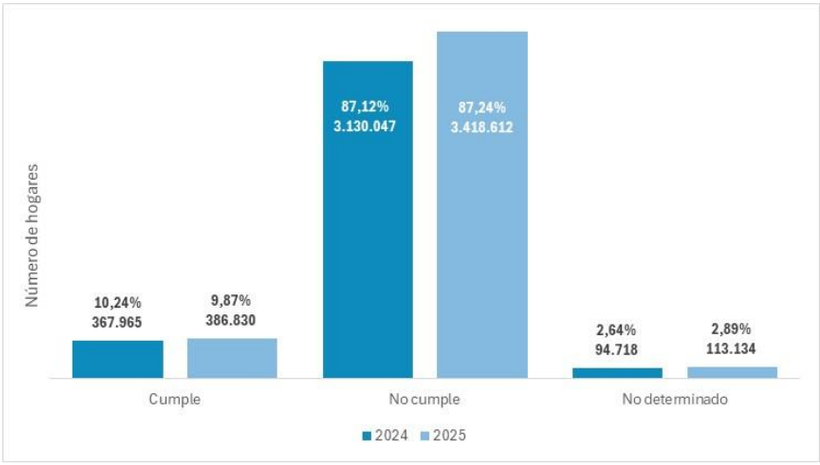
En consecuencia, los resultados de los IGED deben ser interpretados de manera integral, considerando tanto los avances de la oferta institucional y de las soluciones habitacionales implementadas, como los factores externos asociados al conflicto armado que inciden en la medición, en la demanda efectiva de atención y en el impacto de las acciones planificadas. Bajo este marco, se desglosan y exponen, a continuación, de manera resumida cada uno de los 17 Indicadores de Goce Efectivo del Derecho a la Vivienda Adecuada, formulados en atención a lo dispuesto por la Corte Constitucional en el Auto 859 de 2022, los cuales permiten comprender el estado de la población víctima de desplazamiento forzado en materia de déficit habitacional, condiciones de vivienda y acceso al derecho a la vivienda digna. Para más información ver Anexo. Resultados IGED Vivienda 2025.

- **Vivienda Adecuada**

Este indicador permite medir la proporción de la población desplazada que habita en una vivienda adecuada. Se entiende por vivienda adecuada el contar con el conjunto de criterios en términos de tipo de vivienda, material paredes exteriores, cohabitación, hacinamiento no mitigable, hacinamiento mitigable, materiales de pisos, cocina, acueducto, alcantarillado, energía, recolección de basuras, seguridad jurídica y que se encuentre en zona libre de afectaciones por eventos. A continuación, se presenta gráfica del indicador Vivienda Adecuada:

[16] OCHA. 2025. Colombia: informe de situación humanitaria 2025.

Gráfico 7. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habita una vivienda adecuada



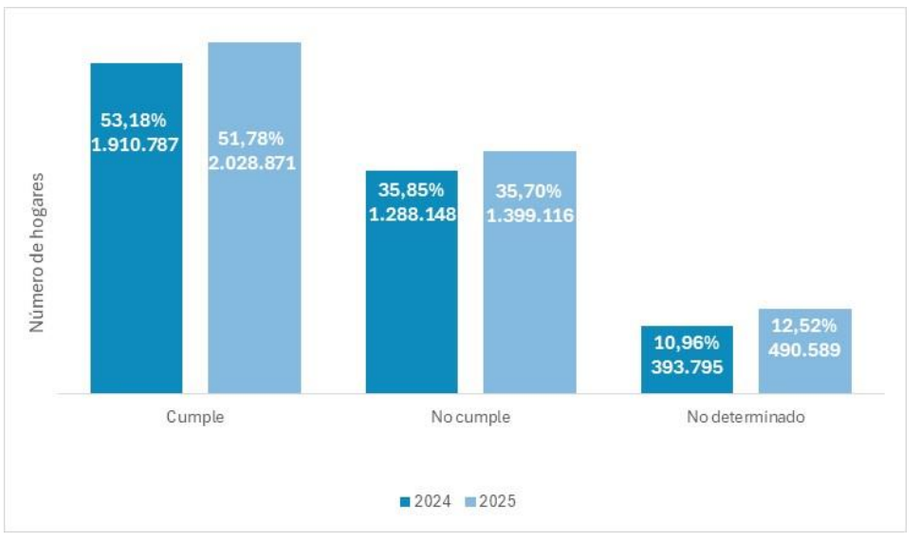
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Como se puede evidenciar en la tabla para este indicador, hay un comportamiento estable entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó levemente de 10,24% a 9,87%, en términos absolutos aumentó el número de hogares que habitan una vivienda adecuada, pasando de 367.965 a 386.830 hogares. Este comportamiento en los puntos porcentuales se encuentra asociado al incremento de la población total medida para la vigencia 2025 (3.918.576 hogares), la cual aumentó 9,1% frente a 2024 (3.592.730 hogares).

- **Vivienda adecuada déficit cuantitativo**

Este indicador permite medir la proporción de la población desplazada que habita en una vivienda sin déficit cuantitativo. Se entiende por vivienda sin déficit cuantitativo el contar con el conjunto de criterios en términos de tipo de vivienda, material paredes exteriores, cohabitación y hacinamiento no mitigable. A continuación, se presenta la gráfica de Vivienda Adecuada sin déficit cuantitativo:

Gráfico 8Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin déficit cuantitativo.



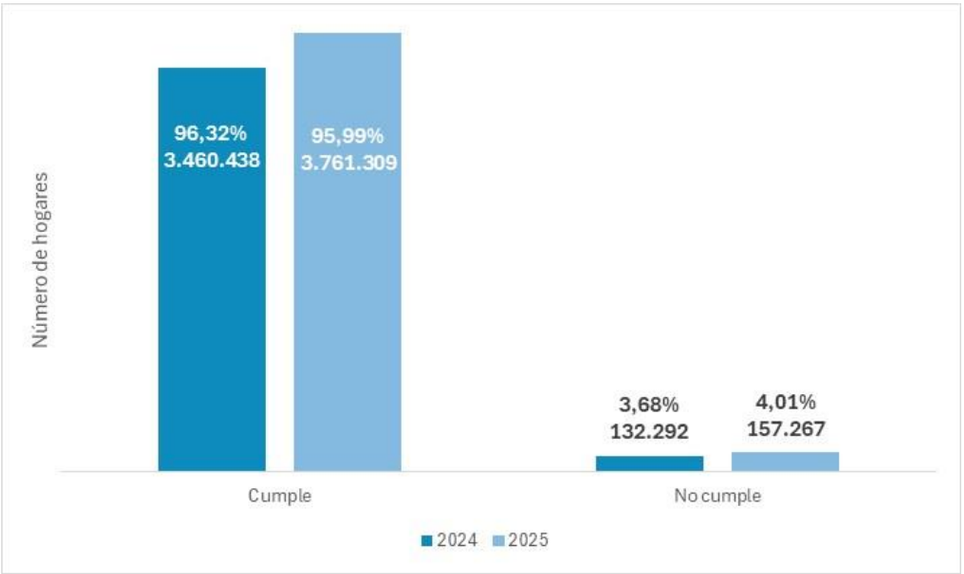
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de vivienda sin déficit cuantitativo presenta un comportamiento relativamente estable entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó levemente de 53,18% (1.910.787 hogares) a 51,78% (2.028.871 hogares), en términos absolutos aumentó el número de hogares que habitan viviendas sin déficit cuantitativo, evidenciando una mejora acumulada de 118.084 hogares que habitan una vivienda sin déficit cuantitativo. Asimismo, el porcentaje de hogares que no cumplen disminuyó ligeramente de 35,85% a 35,70%, reflejando avances graduales en las condiciones de la vivienda.

- **Tipo de Vivienda**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por el tipo de vivienda. Se debe establecer que estas pueden ser una casa, apartamento o cuarto y sin las privaciones o características que establecen lugares, tales como contenedor, carpa, embarcación, vagón, cueva o refugio natural. A continuación, se presenta la correspondiente gráfica asociada a Tipo de Vivienda:

Gráfico 9. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el tipo de vivienda



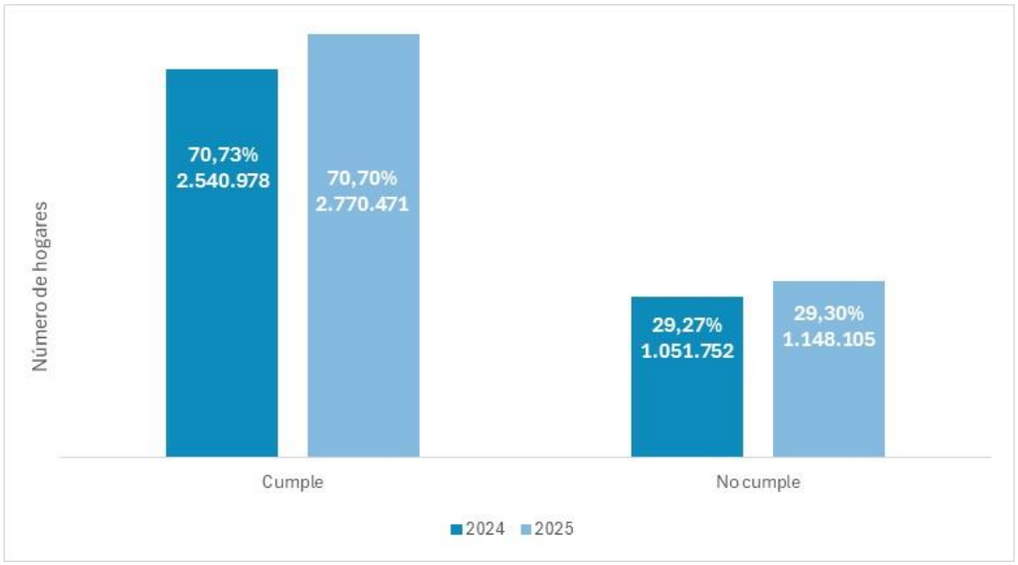
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

El indicador relacionado con el tipo de vivienda mantiene niveles altos de cumplimiento entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó levemente de 96,32% a 95,99%, en términos absolutos aumentó el número de hogares que habitan en una vivienda adecuada según el tipo de vivienda, pasando de 3.460.438 a 3.761.309 hogares. Esto evidencia estabilidad en este componente y consolidación de soluciones habitacionales formales, teniendo presente que hubo incremento de la población total medida para la vigencia 2025 (3.918.576 hogares), la cual aumentó 9,1% frente a 2024 (3.592.730 hogares).

- **Materiales en paredes exteriores**

Este indicador permite conocer la proporción de la población desplazada que habita en una vivienda sin privaciones por el material paredes exteriores, que representa una vivienda en las que el material predominante de las paredes exteriores sea bloque, ladrillo, piedra, madera pulida; tapia pisada, adobe; bahareque; material prefabricado. Se considera en déficit habitacional aquellas víctimas que habitan en una vivienda, en la que el material predominante de las paredes exteriores sea madera burda, tabla o tablón; caña, esterilla, u otros vegetales; materiales de desecho, y los hogares que habitan en viviendas sin paredes. A continuación, se presenta la gráfica de resultados asociada al material en paredes exteriores:

Gráfico 10. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el material de paredes exteriores.



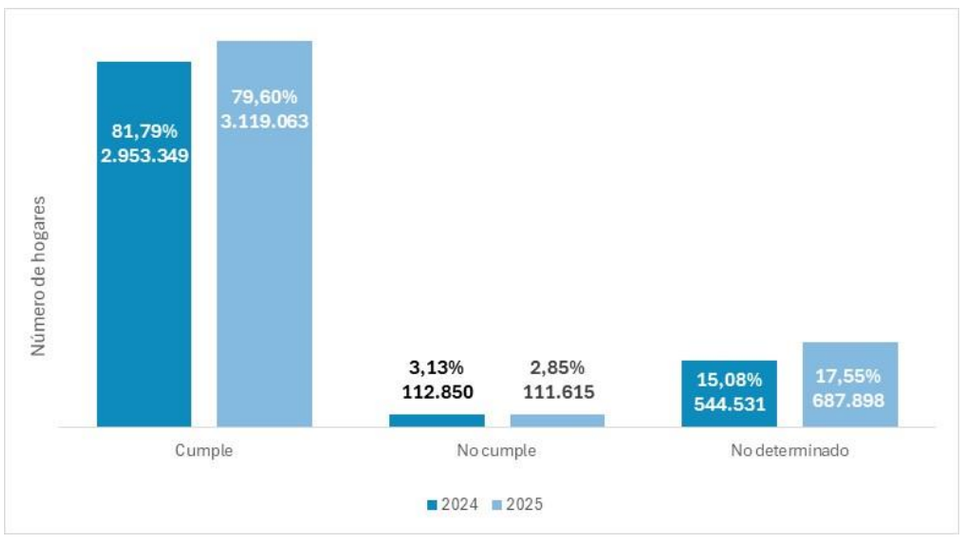
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de material de paredes exteriores presenta un comportamiento estable entre las vigencias 2024 y 2025. El porcentaje de hogares que cumplen se mantuvo prácticamente igual, pasando de 70,73% a 70,70%. Sin embargo, en términos absolutos aumentó el número de hogares que habitan viviendas con materiales adecuados en paredes exteriores, pasando de 2.540.978 a 2.770.471 hogares, logrando así un aumento absoluto de 229.493 que representa el 5,86% del total de hogares para la vigencia 2025 (3.918.576 hogares).

- **Cohabitación**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por cohabitación. En tal sentido, se consideran en déficit los hogares que habitan en una vivienda en la que hay tres (3) o más hogares. Además, en las cabeceras y centros poblados se consideran en déficit los hogares secundarios, que habitan en la misma vivienda con otro hogar y en el caso en el que hay más de 6 personas en total en la vivienda. A continuación, se presenta la gráfica de resultados relacionada al enunciado indicador.

Gráfico 11.Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por cohabitación



Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

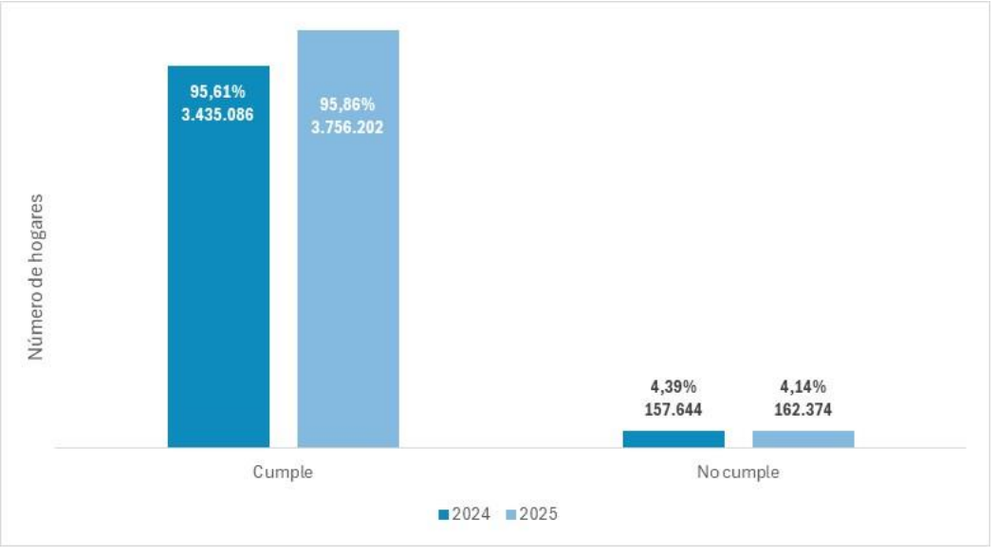
El indicador de cohabitación evidencia una mejora gradual entre las vigencias 2024 y 2025, tal como muestra la Gráfica 5. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó de 81,79% (2.953.349 hogares) a 79,60% (3.119.063 hogares), el porcentaje de hogares que no cumplen también disminuyó de

3,13% a 2,85%, pasando de 112.850 a 111.615 hogares. Lo anterior refleja avances en la reducción de condiciones críticas de cohabitación, pese al incremento de hogares clasificados como no determinados.

- **Hacinamiento no mitigable**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por hacinamiento no mitigable. En tal sentido, se considera en déficit habitacional las víctimas que habitan una vivienda con más de cuatro personas por cuarto para dormir. A continuación, se presenta la gráfica de resultados asociada al correspondiente indicador:

Gráfico 12. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por hacinamiento no mitigable



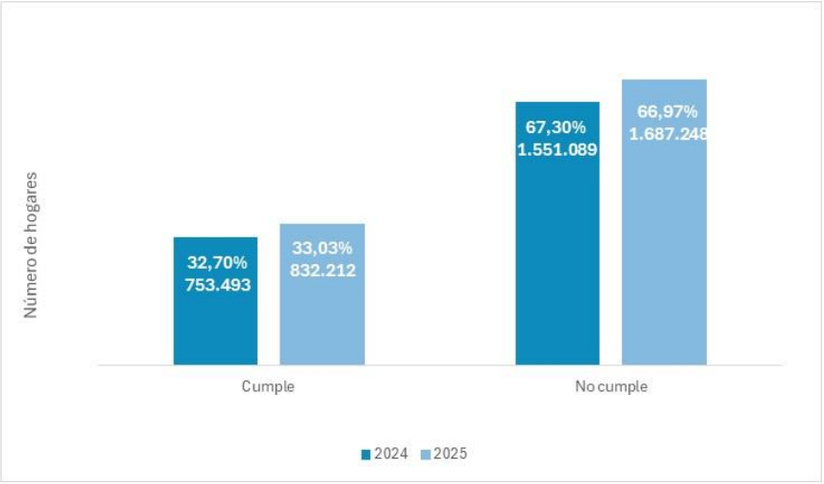
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Se presenta en la anterior grafica para indicador de hacinamiento no mitigable una mejora leve entre las vigencias 2024 y 2025. El porcentaje de hogares que cumplen aumentó de 95,61% a 95,86%, mientras que los hogares que no cumplen disminuyeron de 4,39% a 4,14%. En términos absolutos, los hogares sin privaciones por hacinamiento no mitigable aumentaron de 3.435.086 a 3.756.202 hogares, consolidando una tendencia favorable en este componente con un aumento acumulado de 321.116 hogares, que representa el 8,19% del total de 3.918.576 hogares medidos para la vigencia 2025.

- **Vivienda adecuada déficit cualitativo**

Este indicador permite medir la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin déficit cualitativo. Se entiende por vivienda sin déficit cualitativo el contar con el conjunto de criterios en términos de hacinamiento mitigable, materiales de pisos, cocina, acueducto, alcantarillado, energía y recolección de basuras. Si tiene al menos uno, se considera que se encuentra en déficit. A continuación, se presenta la gráfica de resultados relacionada al enunciado indicador:.

Gráfico 13. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin déficit cualitativo



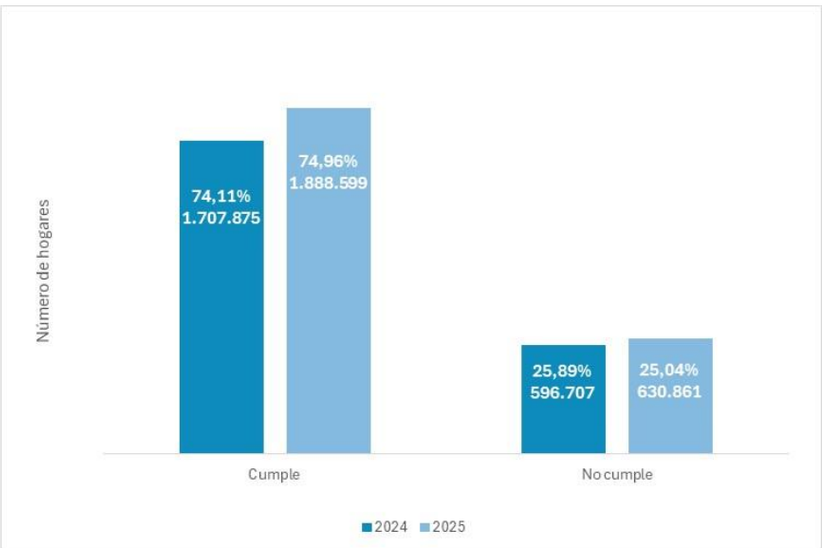
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de vivienda sin déficit cualitativo presenta una mejora progresiva entre las vigencias 2024 y 2025. El porcentaje de hogares que cumplen aumentó de 32,70% a 33,03%, mientras que el porcentaje de hogares que no cumplen disminuyó de 67,30% (1.551.089 hogares) a 66,97% (1.687.248 hogares). En términos absolutos, los hogares sin déficit cualitativo aumentaron de 753.493 a 832.212 hogares, reflejando avances significativos de atención a este déficit.

- **Hacinamiento Mitigable**

Este indicador permite medir el porcentaje de hogares desplazados que habitan en una vivienda sin privaciones por hacinamiento mitigable, es decir, este indicador mide la proporción de personas por número de habitaciones que cuenta la vivienda. En las cabeceras municipales y en los centros poblados se consideran en déficit los hogares con más de dos y hasta cuatro personas por cuarto para dormir. En el dominio rural disperso se consideran en déficit los hogares con más de dos personas por cuarto para dormir. A continuación, se presenta la gráfica de resultados asociada al correspondiente indicador:

Gráfico 14 .Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por hacinamiento mitigable



Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

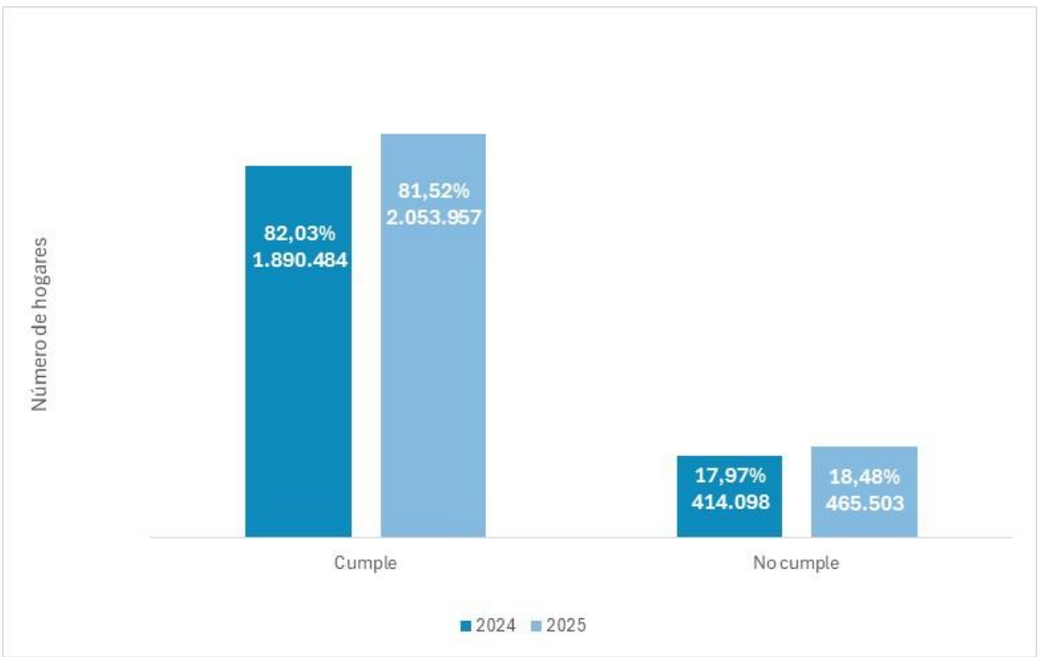
El indicador de hacinamiento mitigable evidencia una evolución favorable entre las vigencias 2024 y 2025, tal como se presenta en la gráfica 8. El porcentaje de hogares que cumplen aumentó de 74,11% a 74,96%, mientras que los hogares que no cumplen disminuyeron de 25,89% a 25,04%. En términos absolutos, los

hogares sin privaciones por hacinamiento mitigable aumentaron de 1.707.875 a 1.888.599 hogares, logrando un aumento acumulado de 180.724 hogares.

- **Material de los pisos**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por el material de los pisos. Se entiende por vivienda con material de pisos adecuada, aquellas en las que el material de los pisos es alfombra o tapete, mármol, parque, madera pulida y lacada; baldosa, vinilo, tableta, ladrillo; cemento, gravilla; madera burda, madera en mal estado, tabla, tablón. Por el contrario, una vivienda con material de pisos inadecuada es aquella en la que el material de los pisos es tierra, arena o barro. A continuación, se presenta la gráfica de resultados relacionada al enunciado indicador:

Gráfico 15. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el material de los pisos.



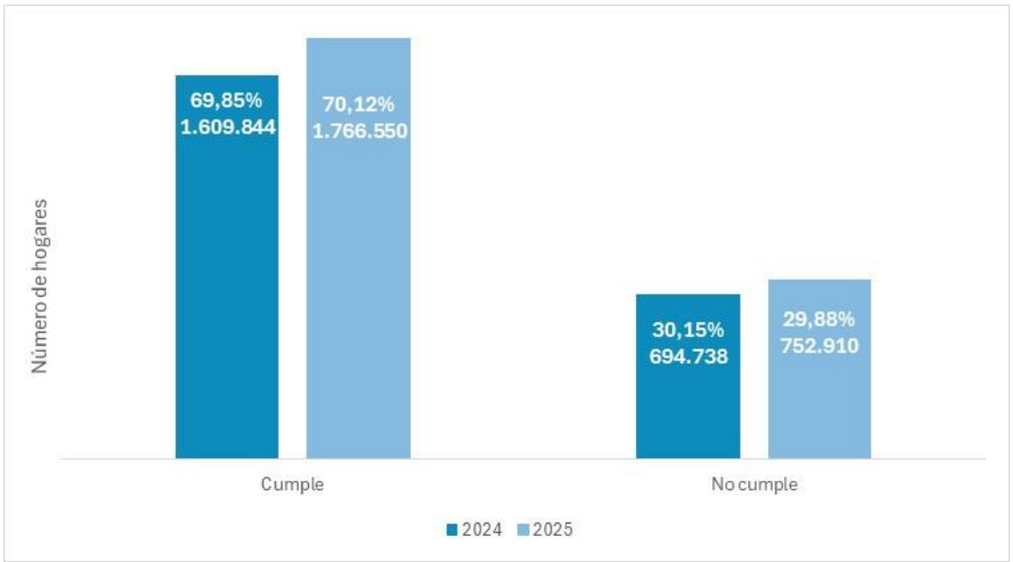
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador relacionado con el material de pisos presenta un comportamiento relativamente estable entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó levemente de 82,03% a 81,52%, en términos absolutos aumentó el número de hogares que habitan viviendas con materiales adecuados en pisos, pasando de 1.890.484 a 2.053.957 hogares, logrando así un aumento absoluto de 163.473 hogares que cumplen el indicador, equivalente al 6,49% del total de hogares para la vigencia 2025 (2.519.460 hogares).

- **Espacio de Cocina**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por el espacio de la cocina. Para las cabeceras municipales, sin déficit en la cocina, los hogares que cocinan sus alimentos en un cuarto usado solo para cocinar y, para los centros poblados y rural disperso, los que preparan los alimentos en un cuarto usado solo para cocinar o en un patio, corredor, enramada o al aire libre. A continuación, se presenta la gráfica de resultados asociada al correspondiente indicador:

Gráfico 16. . Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por espacio en la cocina.



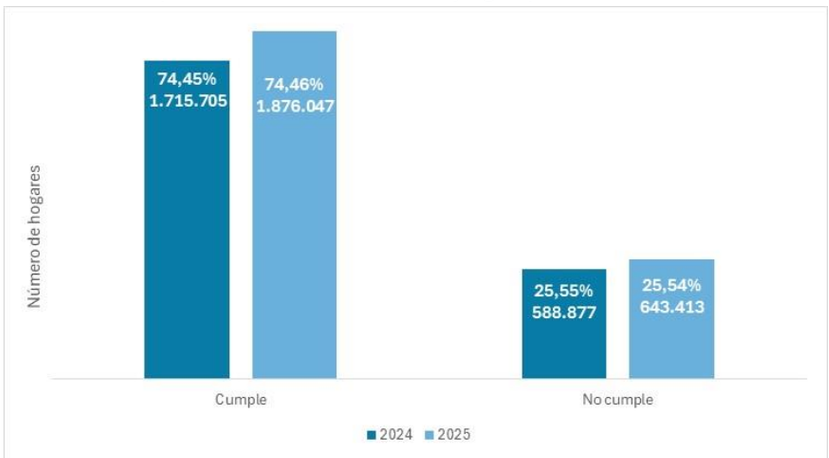
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2024

Según la gráfica anterior, el indicador de espacio de cocina presenta una mejora gradual entre las vigencias 2024 y 2025. El porcentaje de hogares que cumplen aumentó de 69,85% a 70,12%, mientras que el porcentaje de hogares que no cumplen disminuyó de 30,15% a 29,88%. Asimismo, en términos absolutos aumentó el número de hogares que cumplen este indicador, pasando de 1.609.844 a 1.766.550 hogares, lo que representa un incremento absoluto de 156.706 hogares, equivalente al 6,22% del total de hogares para la vigencia 2025 (2.519.460 hogares).

- **Acueducto**

Este indicador tiene como objetivo medir la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por el acceso a acueducto y agua para cocinar. Se considera sin déficit, para las cabeceras municipales, los hogares que habitan en viviendas con conexión a acueducto y; para los centros poblados y rural disperso, los hogares que habitan en viviendas con conexión a acueducto, o que obtienen el agua para cocinar de un pozo con bomba o pila pública. A continuación, se presenta la gráfica de resultados relacionada al enunciado indicador:

Gráfico 17. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a acueducto y agua para cocinar.



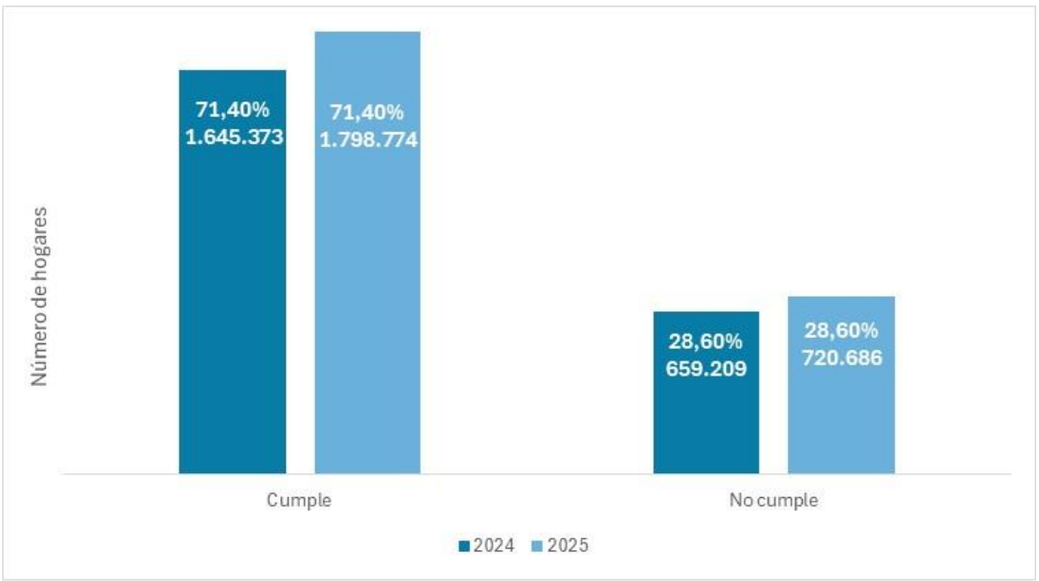
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de acceso a acueducto y agua para cocinar presenta un comportamiento estable entre las vigencias 2024 y 2025. El porcentaje de hogares que cumplen se mantuvo prácticamente igual, pasando de 74,45% a 74,46%. Sin embargo, en términos absolutos aumentó el número de hogares con acceso adecuado al servicio, pasando de 1.715.705 a 1.876.047 hogares, logrando así un aumento absoluto de 160.342 hogares, equivalente al 6,36% del total de hogares para la vigencia 2025 (2.519.460 hogares).

- **Alcantarillado**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por el acceso a alcantarillado. Se consideran en déficit los hogares que habitan viviendas sin alcantarillado, pero con servicio sanitario conectado a pozo séptico o sin conexión; letrina; con descarga directa a fuentes de agua (bajamar); o si no tiene servicio sanitario, si es que la vivienda se encuentra en cabeceras municipales. En los centros poblados y rural disperso, se consideran en déficit los hogares que habitan en viviendas en las que el servicio de sanitario no tiene conexión; letrina, descarga directa a fuentes de agua (bajamar); o si no tiene servicio sanitario. A continuación, se presenta la gráfica de resultados asociados al correspondiente indicador:

Gráfico 18. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a alcantarillado.



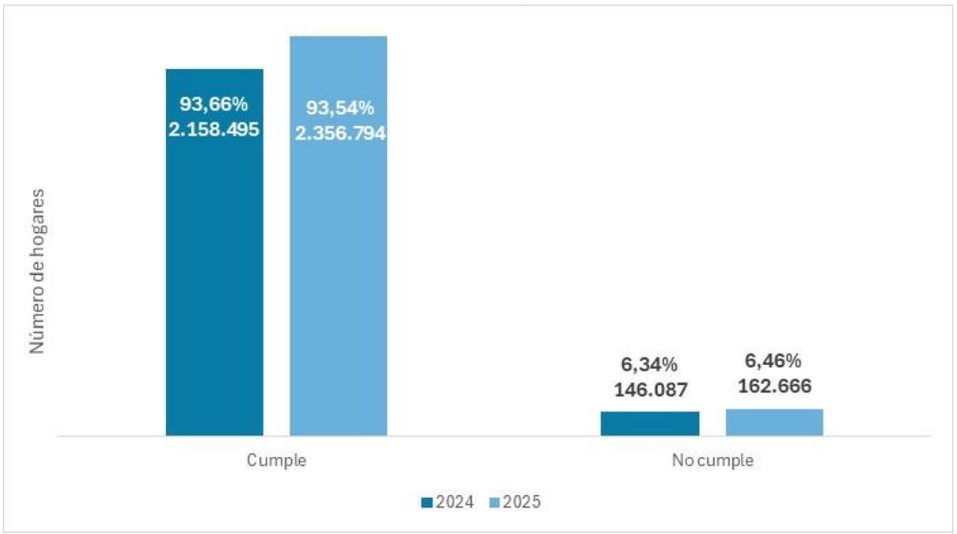
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de acceso a alcantarillado presenta estabilidad entre las vigencias 2024 y 2025. El porcentaje de hogares que cumplen se mantuvo en 71,40%. No obstante, en términos absolutos aumentó el número de hogares con acceso adecuado al servicio, pasando de 1.645.373 a 1.798.774 hogares, lo que representa un incremento absoluto de 153.401 hogares, equivalente al 6,09% del total de hogares para la vigencia 2025 (2.519.460 hogares). Este comportamiento refleja mejora sostenida y estabilidad en las condiciones de saneamiento básico para la población víctima.

- **Energía Eléctrica**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por el acceso a energía eléctrica. Se consideran en déficit cualitativo los hogares que habitan en viviendas sin servicio de energía eléctrica. A continuación, se presenta la gráfica de resultados relacionada al enunciado indicador:

Gráfico 19. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a energía eléctrica.



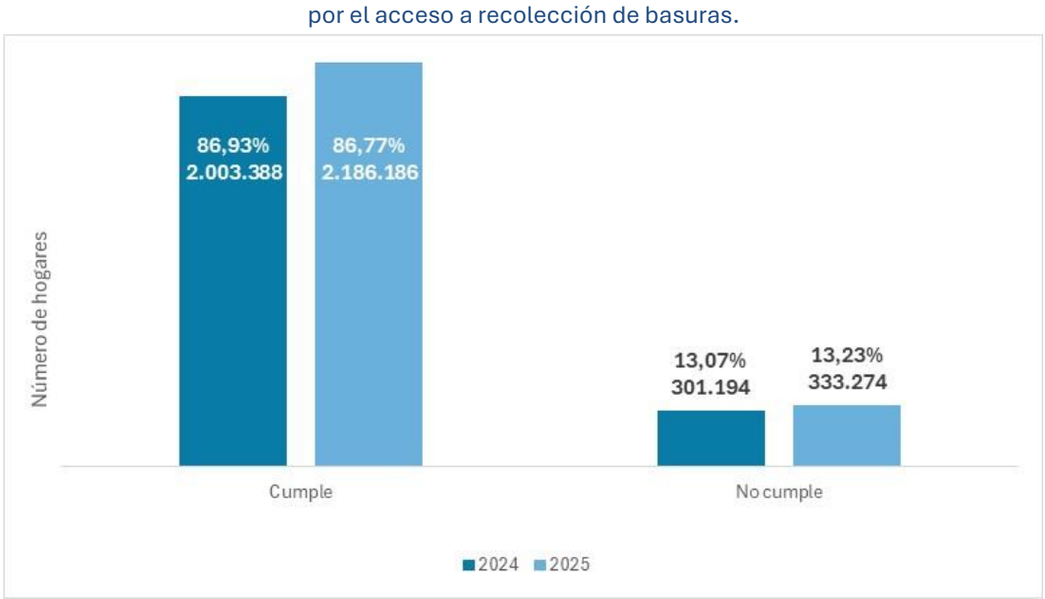
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de acceso a energía eléctrica mantiene altos niveles de cumplimiento entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó levemente de 93,66% a 93,54%, en términos absolutos aumentó el número de hogares con acceso a energía eléctrica, pasando de 2.158.495 a 2.356.794 hogares, logrando así un incremento absoluto de 198.299 hogares, equivalente al 7,87% del total de hogares para la vigencia 2025 (2.519.460 hogares). Esto evidencia que el indicador conserva una dinámica positiva asociada a expansión gradual de cobertura.

- **Recolección de basuras**

Este indicador tiene como propósito medir la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin privaciones por el acceso a recolección de basuras. Se consideran en déficit cualitativo los hogares que no cuentan con servicio de recolección de basuras. A continuación, se presenta la gráfica de resultados asociados al correspondiente indicador:

Gráfico 20. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin privaciones por el acceso a recolección de basuras.



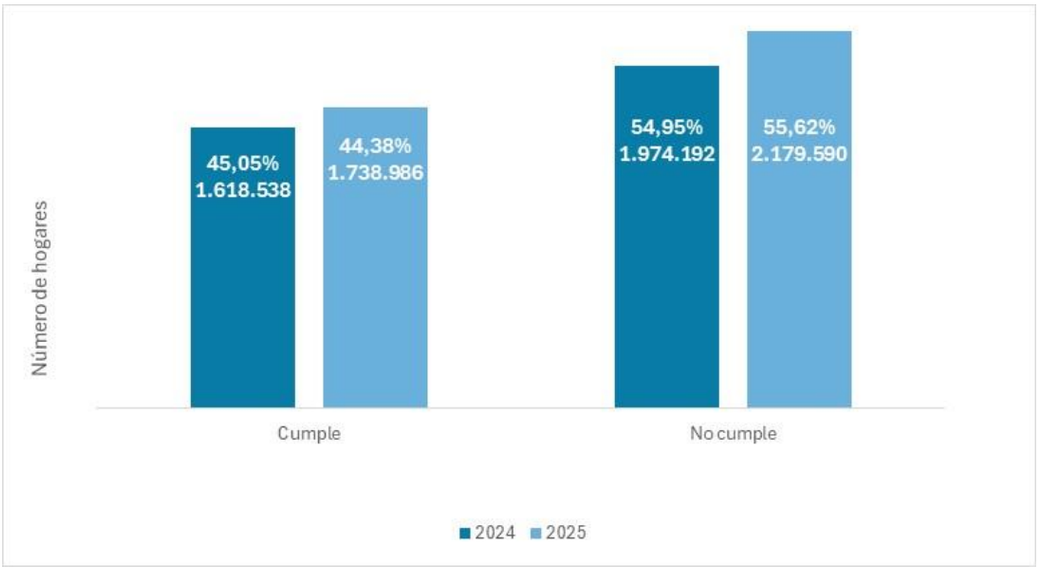
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de acceso a recolección de basuras presenta un comportamiento estable entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó levemente de 86,93% a 86,77%, en términos absolutos aumentó el número de hogares con acceso al servicio, pasando de 2.003.388 a 2.186.186 hogares, lo que representa un incremento absoluto de 182.798 hogares, equivalente al 7,26% del total de hogares para la vigencia 2025 (2.519.460 hogares).

- **Seguridad Jurídica**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda con seguridad jurídica. Se considera que cuenta con seguridad jurídica, si la ocupación de la vivienda es arriendo, subarriendo o vivienda propia pagada o en proceso de pago. A continuación, se presenta la gráfica de resultados relacionada al enunciado indicador:

Gráfico 21. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda con seguridad jurídica.



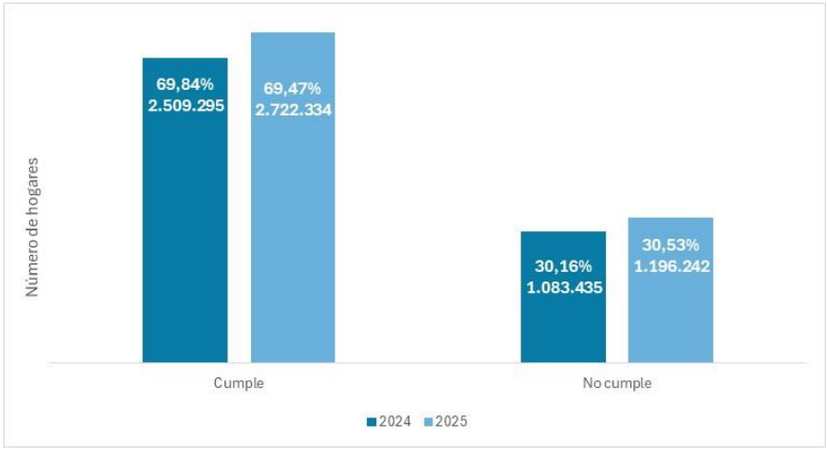
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de seguridad jurídica presenta una leve reducción porcentual entre las vigencias 2024 y 2025. El porcentaje de hogares que cumplen disminuyó de 45,05% a 44,38%; sin embargo, en términos absolutos aumentó el número de hogares que cuentan con seguridad jurídica, pasando de 1.618.538 a 1.738.986 hogares, logrando así un incremento absoluto de 120.448 hogares, equivalente al 3,07% del total de hogares para la vigencia 2025 (3.918.576 hogares). Este comportamiento se encuentra asociado a una mejora lenta a comparación de otros indicadores y al incremento de la población total medida para la vigencia 2025.

- **Sin Afectaciones por Eventos de Desastres Naturales**

Este indicador mide la proporción de la población desplazada que habitan en una vivienda sin afectaciones por eventos. Se considera que la vivienda no está en zona afectada por eventos, si durante el tiempo que lleva habitándola, ésta no ha sido afectada por inundaciones, crecientes, arroyos, avalanchas, derrumbes, deslizamientos o hundimientos de terreno. A continuación, se presenta la gráfica de resultados asociados al correspondiente indicador:

Gráfico 22. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda sin afectaciones por eventos de desastres naturales.



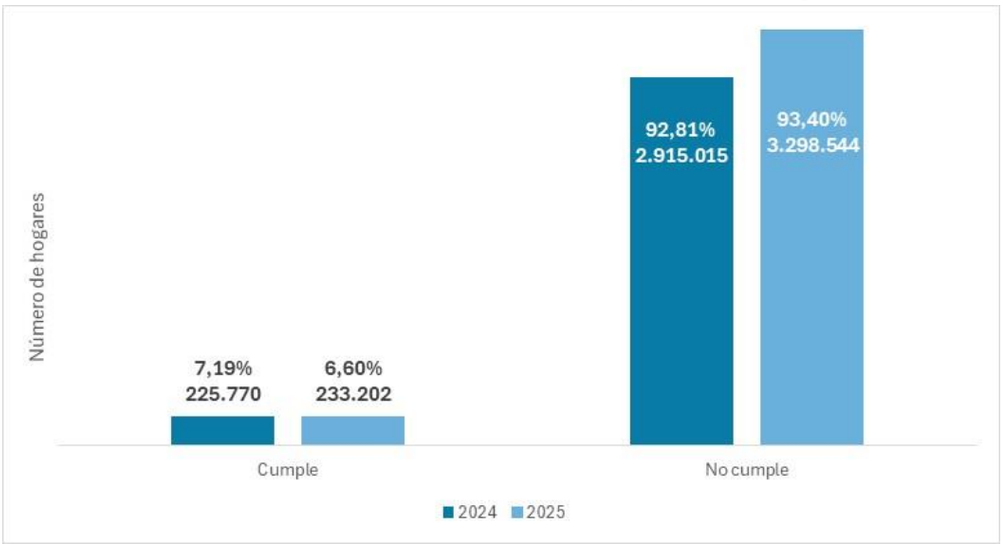
Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de viviendas sin afectaciones por eventos presenta un comportamiento estable entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares que cumplen disminuyó levemente de 69,84% a 69,47%, en términos absolutos aumentó el número de hogares que habitan viviendas sin afectaciones, pasando de 2.509.295 a 2.722.334 hogares, logrando así un incremento absoluto de 213.039 hogares, equivalente al 5,44% del total de hogares para la vigencia 2025 (3.918.576 hogares). Esto evidencia estabilidad general en el comportamiento del indicador.

- **Acceso a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional**

Este indicador tiene como objetivo establecer la proporción de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han accedido a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional para la vivienda digna. A continuación, se presenta la gráfica de resultados relacionada al enunciado indicador:

Gráfico 23. Porcentaje de los hogares víctimas de desplazamiento forzado que habitan una vivienda no digna que han accedido a PPP del Gobierno Nacional para vivienda digna.



Fuente: Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2025

Según la gráfica anterior, el indicador de acceso a planes, programas o proyectos del Gobierno Nacional para vivienda digna presenta una tendencia estable entre las vigencias 2024 y 2025. Aunque el porcentaje de hogares beneficiados disminuyó levemente de 7,19% a 6,60%, en términos absolutos aumentó el número de hogares que accedieron a programas de vivienda digna, pasando de 225.770 a 233.202 hogares, logrando así un incremento absoluto de 7.432 hogares, equivalente al 0,21% del total de hogares para la vigencia 2025 (3.531.746 hogares). Este comportamiento se encuentra asociado al incremento de la población total analizada para la vigencia 2025, la cual aumentó 12,4% frente a 2024, evidenciando que, pese a los retos estructurales del sector vivienda, se mantuvo la ampliación progresiva de la cobertura institucional para la población víctima de desplazamiento forzado.

En términos generales, la lectura de estos resultados debe realizarse considerando que, para la vigencia 2025, el universo de población víctima objeto de medición presentó variaciones asociadas, entre otros factores, a la persistencia de dinámicas de orden público, hechos de desplazamiento forzado y situaciones de vulneración de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que se describen en el apartado de esta sección. Esta ampliación o modificación del universo de hogares víctimas incide directamente en la evolución porcentual de los indicadores, razón por la cual algunas mejoras no se reflejan de manera notoria en términos relativos. Sin embargo, en términos absolutos, los resultados permiten identificar un aumento en el número de hogares que superan condiciones asociadas al déficit habitacional, lo cual evidencia que las intervenciones institucionales han contribuido progresivamente a mejorar las condiciones de vivienda de la población víctima, aun en un contexto de incremento de la demanda y de persistencia de factores estructurales de vulnerabilidad y de vulneraciones a los derechos humanos.

En particular, se observa que seis de los indicadores presentan avances, aunque de magnitud porcentual moderada, y que un indicador mantiene estabilidad, pero con resultados positivos en términos absolutos y con implicaciones relevantes para los ajustes de política pública y de atención. Así, el indicador de

déficit por cohabitación de hogares que no cumplen registra una reducción de 3,13% a 2,85%; el indicador de hacinamiento no mitigable presenta una mejora al pasar de 95,61% a 95,86%, con un aumento de 321.116 hogares que superan esta situación entre una vigencia y otra; y el indicador de viviendas sin déficit cualitativo aumenta de 32,70% a 33,03%, resultado especialmente relevante si se tiene en cuenta el impulso progresivo que el Gobierno nacional ha otorgado a los programas de mejoramiento de vivienda, en atención a que este tipo de déficit tiene una incidencia significativa tanto en la población colombiana en general como en la población víctima del conflicto armado. De igual forma, se identifican mejoras en el indicador de hacinamiento mitigable, que pasa de 74,11% a 74,96%; en el indicador de espacio de cocina, que aumenta de 69,85% a 70,12%; y en el indicador de acceso a acueducto y agua para cocinar, que presenta una variación positiva mínima al pasar de 74,45% a 74,46%. Por su parte, el indicador de acceso a alcantarillado se mantiene estable en 71,40%; sin embargo, esta estabilidad porcentual debe valorarse junto con el incremento absoluto de 153.401 hogares que superan esta condición de déficit, lo que confirma la importancia de complementar la lectura porcentual con el análisis del número efectivo de hogares que avanzan hacia mejores condiciones habitacionales. Para más información ver Anexo. Resultados IGED Vivienda 2025.

4.4.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

La presente sección desarrolla un análisis del componente de vivienda a partir de su relación con las fallas estructurales identificadas en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004, particularmente aquellas asociadas a la baja integralidad de la oferta institucional, la limitada articulación interinstitucional y territorial, y las restricciones presupuestales para garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado. Para ello, se examinan los avances del sector en la reconfiguración de instrumentos normativos, programáticos y operativos; la continuidad en los procesos de asignación de Subsidios Familiares de Vivienda; la revisión de criterios de focalización y priorización; y el fortalecimiento de espacios de socialización, asistencia técnica y coordinación con entidades nacionales, territoriales y escenarios del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Asimismo, se plantea que, si bien se reconocen avances graduales en los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho —IGED— y en la adecuación de la oferta sectorial, la magnitud del déficit habitacional de la población víctima exige profundizar mecanismos de concurrencia, complementariedad y corresponsabilidad presupuestal, así como consolidar una senda financiera estable, progresiva y sostenida que permita ampliar la cobertura, mejorar la integralidad de las intervenciones y avanzar de manera efectiva en la superación de las falencias estructurales y del Estado de Cosas Inconstitucional.

En relación con la superación de las falencias identificadas en materia de focalización, ajuste y adecuación de la oferta institucional de vivienda para la población víctima del conflicto armado, se evidencia que el sector ha venido avanzando de manera progresiva en la reconfiguración de instrumentos normativos, programáticos y operativos orientados a fortalecer la priorización y participación de esta población que permiten avanzar en superar la falla estructural de baja integralidad en la oferta institucional. Estos esfuerzos buscan que las medidas de atención habitacional respondan de forma más pertinente a las condiciones diferenciales de los hogares víctimas de desplazamiento forzado, a sus necesidades territoriales, socioeconómicas y familiares, y a las barreras estructurales que históricamente han limitado su acceso efectivo a soluciones de vivienda digna y adecuada.

En este marco, se ha continuado con los procesos de asignación de Subsidios Familiares de Vivienda, así como con la revisión y ajuste de criterios de focalización, priorización y articulación de la oferta institucional, con el propósito de mejorar la correspondencia entre los instrumentos disponibles y las necesidades efectivas de la población víctima. De igual forma, se han fortalecido espacios de socialización, diálogo y coordinación con actores institucionales, territoriales y escenarios con incidencia en la política pública de víctimas, lo que permite socializar la oferta institucional para aumentar su participación y recoger insumos relevantes para orientar la toma de decisiones, mejorar la identificación de barreras de acceso y avanzar hacia esquemas de atención más diferenciales, integrales y progresivos.

No obstante, si bien los resultados asociados al déficit habitacional y a la batería de los 17 Indicadores de Goce Efectivo del Derecho —IGED— a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado permiten identificar avances graduales en algunos de éstos, la magnitud del reto continúa siendo considerable. De acuerdo con la información de la Red Nacional de Información —RNI—, para la vigencia 2025 aproximadamente 3.418.612 hogares víctimas continúan en situación de déficit habitacional, lo que representa cerca del 87% del universo objeto de medición. Esta situación evidencia que, pese a los avances alcanzados, persisten brechas estructurales significativas que exigen mantener y profundizar las acciones de política pública orientadas a garantizar el acceso efectivo, progresivo y sostenible al derecho a la vivienda digna.

En este sentido, una línea de acción relevante para contribuir a la superación progresiva de la falla presupuestal consiste en fortalecer la asistencia técnica y la articulación con las entidades que integran el Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial, con el propósito de promover escenarios de concurrencia, complementariedad y corresponsabilidad en la financiación e implementación de soluciones habitacionales dirigidas a las víctimas del conflicto armado. Este espacio puede constituirse en un mecanismo estratégico para identificar capacidades institucionales y presupuestales disponibles en los distintos niveles de gobierno, articular la oferta nacional y territorial, apalancar recursos complementarios y estructurar esquemas de intervención conjunta que permitan ampliar el número de subsidios y soluciones habitacionales disponibles en cada vigencia. De esta manera, la coordinación interinstitucional y territorial no solo contribuiría a optimizar el uso de los recursos existentes, sino también a incrementar el impacto anual de las intervenciones, mejorar la focalización de la atención y avanzar de manera más sostenida en la reducción del déficit habitacional de los hogares víctimas de desplazamiento forzado.

En consecuencia, resulta necesario reconocer que la superación de la falla asociada a presupuesto requiere no solo superar la falencia de ajustes normativos y programáticos, sino también una apuesta presupuestal suficiente, sostenida y diferencial, que permita ampliar la cobertura de la oferta y fortalecer los programas de mejoramiento y acceso a vivienda y otros instrumentos de política pública. La persistencia de un universo amplio de hogares víctimas en déficit habitacional pone de presente la necesidad de robustecer la capacidad institucional y financiera del sector, de manera que las intervenciones puedan responder de forma integral a las condiciones de vulnerabilidad de la población desplazada y contribuir de manera efectiva a la garantía del goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada. La superación del Estado de Cosas Inconstitucional no puede depender exclusivamente de asignaciones presupuestales anuales o de esfuerzos parciales de focalización, sino que exige la consolidación de una senda presupuestal estable, progresiva, suficiente y sostenida en el tiempo. En consecuencia, resulta necesario avanzar hacia un esquema financiero de mediano y largo plazo que permita ampliar de manera gradual la cobertura de subsidios, soluciones habitacionales y estrategias integrales de vivienda y hábitat, garantizando que la respuesta institucional sea proporcional a la dimensión de la afectación y contribuya efectivamente al goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado.

En relación con la falencia asociada a la socialización de la oferta institucional y a la articulación con autoridades locales y regionales, se evidencia que el sector ha venido avanzando de manera progresiva en el fortalecimiento de acciones orientadas a mejorar la difusión, comprensión y apropiación de los instrumentos, programas y rutas de acceso a la oferta de vivienda haciendo énfasis en las acciones y medidas de orden diferencial para la población víctima del conflicto armado. Estos avances han permitido promover mayores niveles de interlocución con entidades territoriales, actores institucionales y espacios con incidencia en la política pública de víctimas, con el propósito de facilitar la identificación de necesidades habitacionales, mejorar la orientación de la oferta y fortalecer la capacidad de respuesta frente a los hogares víctimas de desplazamiento forzado.

No obstante, persiste la necesidad de consolidar mecanismos institucionales más estables, sistemáticos y vinculantes que permitan superar las fallas estructurales relacionadas con la mínima articulación interinstitucional y territorial y la integralidad de la oferta. En particular, se considera necesario avanzar en el fortalecimiento de espacios técnicos y directivos de coordinación que facilite el encuentro periódico

entre entidades del orden nacional, autoridades departamentales y municipales, y demás actores con competencias o incidencia en la garantía del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima, entre los cuales puede estar el Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial y la Mesa de Vivienda de la SNARIV. Estos permitirían ordenar la oferta institucional, compartir información estratégica, identificar barreras de acceso, armonizar criterios de focalización y promover acciones conjuntas orientadas a una atención más integral, diferencial y territorializada.

Asimismo, estos mecanismos de articulación deberían contribuir a la focalización y concurrencia de recursos presupuestales, bajo los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, de manera que las intervenciones en vivienda y hábitat puedan responder con mayor pertinencia a las necesidades reales de los hogares víctimas. La articulación presupuestal entre la Nación y las entidades territoriales resulta fundamental para ampliar la cobertura de las soluciones habitacionales, evitar duplicidades, optimizar recursos disponibles y fortalecer la capacidad institucional para atender de manera progresiva tanto el déficit cuantitativo como el déficit cualitativo que afecta a la población víctima de desplazamiento forzado.

En consecuencia, aunque se reconocen avances en la socialización de la oferta y en la interlocución con actores territoriales e institucionales, la reducción significativa del déficit habitacional de las víctimas exige profundizar los mecanismos de coordinación y gestión conjunta. Solo a través de una articulación efectiva de la oferta, de la información, de los criterios de priorización y de los recursos disponibles será posible aumentar, en calidad y cantidad, el número de hogares víctimas atendidos y avanzar de forma sostenida en la garantía del goce efectivo del derecho a la vivienda digna y adecuada, la superación del ECI y de las fallas estructurales de baja articulación institucional e integralidad de la oferta.

En conclusión, el análisis del componente de vivienda permite evidenciar que el sector ha avanzado en la adopción de medidas orientadas a responder de manera más integral, diferencial y territorializada a las necesidades habitacionales de la población víctima de desplazamiento forzado. Sin embargo, la persistencia de un universo amplio de hogares víctimas en déficit habitacional confirma que las fallas estructurales asociadas a la limitada articulación interinstitucional y territorial, y la insuficiencia presupuestal continúan incidiendo en la capacidad de respuesta del Estado. En este sentido, la superación progresiva del Estado de Cosas Inconstitucional exige consolidar mecanismos permanentes de coordinación entre la Nación, las entidades territoriales y las instancias del SNARIV, fortalecer la concurrencia y complementariedad de recursos, y avanzar hacia una senda presupuestal estable, suficiente y sostenida que permita ampliar la cobertura y el impacto de las intervenciones y consigo avanzar de manera efectiva en la garantía del goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada.

4.4.5. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente

A continuación, se presentan las solicitudes de modificación, eliminación e inclusión de apuestas estratégicas y acciones asociadas al Plan de Acción en el marco del Auto 310 de 2023 del sector vivienda. Estas propuestas buscan actualizar, precisar y fortalecer las medidas orientadas a superar las fallas estructurales identificadas en materia de acceso efectivo a soluciones habitacionales para la población víctima de desplazamiento forzado, asegurando una mayor coherencia entre las capacidades institucionales, los instrumentos de política pública, la disponibilidad presupuestal y los avances requeridos para garantizar progresivamente el derecho a una vivienda digna y adecuada.

- Eliminación

Se solicita la eliminación de la siguiente apuesta estratégica institucional y acción

Apuesta estratégica institucional	**Código**	**Redacción actual**	**Argumentos**
Diseñar e implementar un mecanismo integral que garantice el cierre financiero en adquisición de vivienda nueva y usada para hogares víctimas de desplazamiento forzado en territorios priorizados para soluciones	4.4.9.4	Cruce de información con las bases de datos institucionales oficiales sobre condiciones socioeconómicas y habitacional de las	La solicitud de eliminación de la apuesta estratégica y de la acción se sustenta en que, en materia de acceso progresivo al derecho a la vivienda en la modalidad de adquisición, el sector ha avanzado hacia un enfoque con otro tipo de alternativas

duraderas, considerando la articulación con subsidios existentes como el Subsidio Familiar de Vivienda y fuentes complementarias de financiación provenientes del sistema financiero público y privado.		víctimas para validar la habilitación de los hogares en el Programa del MVCT	como esquemas de autogestión, orientados a reducir barreras asociadas al cierre financiero y a la gestión mediante intermediarios. De manera complementaria, el Plan de Acción derivado de la Sentencia SU-196 de 2025 contempla estrategias específicas para apoyar el cierre financiero de los hogares víctimas a través de mecanismos de concurrencia y complementariedad, las cuales se encuentran asociadas a las acciones del plan de acción identificadas con los códigos 4.4.3.1, 4.4.3.2, 4.4.3.3, 4.4.3.4, 4.4.3.5, 4.4.4.1, 4.4.4.2, 4.4.4.3, 4.4.4.4 y 4.4.4.5.

- Modificación

Se plantea la modificación de las siguientes apuestas estratégicas institucionales y acciones:

Apuesta estratégica Institucional	**Ajuste solicitado**	**Argumentos**
Desarrollar una metodología de análisis jurídico, técnico y presupuestal para articular con Ministerio de Hacienda que permitan hacer efectivo el derecho a la vivienda de los hogares víctima beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda asignado sin materializar en solución de vivienda	**Ajuste de apuesta estratégica institucional:** Formular e implementar el Plan de Acción derivado de la Sentencia SU-196 de 2025, que permita identificar, priorizar y atender progresivamente el rezago histórico de los hogares víctimas beneficiarios de subsidios familiares de vivienda asignados y no materializados	La solicitud de ajuste se justifica en que, con la promulgación de la Sentencia SU-196 de 2025, la Corte Constitucional estableció un marco jurídico y una orientación específica de acciones para atender el rezago histórico de los subsidios familiares de vivienda asignados y no materializados a hogares víctimas. En ese sentido, la apuesta estratégica debe actualizarse para armonizarse con dicho mandato judicial y constituirse en un instrumento de apalancamiento institucional, técnico y presupuestal que permita avanzar progresivamente en la materialización del derecho a la vivienda digna de esta población.

Código	**Redacción actual**	**Ajuste solicitado**	**Argumentos**
4.4.3.1	Levantar un inventario actualizado de subsidios familiares de vivienda asignados a hogares víctimas y que aún no han sido materializados.	Revisar y actualizar la información beneficiarios de subsidios familiares de vivienda no materializados	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.3.2	Establecer la situación de déficit habitacional de los hogares víctimas con subsidios familiares de vivienda asignados que aún no han sido materializados	Elaborar diagnóstico de beneficiarios de subsidios familiares de vivienda no materializados	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.3.3	Revisar la normatividad vigente relacionada con subsidios familiares de vivienda, en especial lo que concierne a condiciones de vigencia, caducidad y derechos adquiridos de los hogares víctimas.	Diseñar criterios de priorización general de los beneficiarios de subsidios familiares de vivienda no materializados	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.3.4	Analizar posibles ajustes normativos o reglamentarios que permitan habilitar el uso efectivo de subsidios no aplicados	Asignar recursos vigencia atención sentencia su 196 de 2025	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los

			comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.3.5	Gestionar la expedicion de la reglamentación del Decreto de Subsidio Familiar de Vivienda Complementario dirigido a Población Víctima de Desplazamiento Forzado - PVDF	Elaborar estrategia anual de sentencia su 196 de 2025	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.4.1	Formular lineamientos jurídicos para la flexibilización y reorientación de subsidios asignados sin ejecución.	Socializar plan y estrategia anual a víctimas, entidades territoriales y órganos de control	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.4.2	Proponer criterios técnicos de priorización para la flexibilización y reorientación de subsidios asignados sin ejecución	Implementar la estrategia anual de sentencia su 196 de 2025	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.4.3	Establecer una ruta presupuestal y de proyección multianual que garantice la sostenibilidad de la medida	Articular con entidades territoriales	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.4.4	Establecer una ruta presupuestal y de proyección multianual que garantice la sostenibilidad de la medida	Elaborar informes anuales a víctimas y órganos de control	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional
4.4.4.5	Validar la metodología en una fase piloto en territorios priorizados con mayor concentración de víctimas	Evaluar la estrategia diseñada y operativizada anualmente	Se ajusta teniendo en cuenta el borrador del plan de acción de la sentencia SU 196 de 2025. Debe tenerse presente que puede surtir ciertas modificaciones a partir de los comentarios que emita la Honorable Corte Constitucional

- Inclusión

Se solicita la inclusión de las siguientes apuestas estratégicas institucionales y acciones:

Código	**Entidad responsable**	**Apuesta estratégica institucional**	**Argumentos**
Nueva	Fondo Nacional del Ahorro	Brindar educación financiera en los puntos de atención a la población víctima de conflicto armado para que puedan acceder a los productos del Fondo Nacional del Ahorro S.A.	A solicitud de la entidad del sector
Nueva	Fondo Nacional del Ahorro	Diseñar un plan de comunicación para contactar a la población víctima del conflicto armado afiliadas al Fondo Nacional del Ahorro S.A. para ofrecerles la ofertas de productos de colocación para el acceso a vivienda.	A solicitud de la entidad del sector
Nueva	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Gestionar recursos a través de la articulación interinstitucional para el financiamiento de vivienda de interés social y prioritario para población víctima del conflicto armado en el marco del programa de cierre	A solicitud de la entidad del sector
Nueva	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Gestionar a través de la articulación interinstitucional con la ART la atención regional de los ciudadanos beneficiarios del subsidio de o de vivienda de interés social y prioritario	A solicitud de la entidad del sector
Nueva	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Gestionar un mecanismo de financiamiento para el cierre del proyecto de vivienda el cual incluya articulación con DNP y liderada desde el Ministerio de de Agricultura	A solicitud de la entidad del sector

Nueva	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Establecer un plan de trabajo en función de los resultados de la auditoría que permita identificar	A solicitud de la entidad del sector

4.4.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

A continuación, se presenta un análisis sintético sobre las razones por las cuales persiste el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de acceso al derecho a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado. Este análisis reconoce los avances institucionales adelantados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, pero también identifica las brechas estructurales, presupuestales, territoriales e interinstitucionales que continúan limitando la materialización plena y sostenida de este derecho.

La persistencia del ECI en materia de acceso al derecho a la vivienda adecuada de la población víctima de desplazamiento forzado debe comprenderse a partir de la tensión existente entre los avances institucionales alcanzados por el sector y la magnitud estructural del déficit habitacional acumulado. El sector y especialmente, el MVCT ha venido fortaleciendo su respuesta mediante ajustes normativos y programáticos, ampliación de instrumentos habitacionales, asistencia técnica territorial, procesos de focalización, asignación de subsidios, atención de órdenes judiciales y articulación con otras entidades del orden nacional y territorial. Sin embargo, estos avances, aunque relevantes, aún no resultan suficientes para modificar de manera estructural las condiciones que afectan el goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada de la población víctima.

Una primera razón que explica la persistencia del ECI es la dimensión del universo a atender. La demanda habitacional de la población víctima no solo es amplia, sino también dinámica, en tanto se ve afectada por rezagos históricos, nuevas situaciones de desplazamiento, recomposición de los hogares, informalidad urbana y rural, y condiciones socioeconómicas que limitan el cierre financiero o la permanencia en soluciones habitacionales estables. En ese contexto, los avances anuales en asignación o materialización de subsidios deben valorarse como progresivos, pero no pueden leerse como suficientes frente a una necesidad acumulada que supera la capacidad ordinaria de respuesta sectorial.

En segundo lugar, la garantía del derecho a la vivienda adecuada excede la entrega de una unidad habitacional o la asignación de un subsidio. Su materialización depende de factores complementarios como disponibilidad de suelo apto, actualización de instrumentos de ordenamiento territorial, acceso a servicios públicos, legalización urbanística, gestión del riesgo, habilitación de proyectos, capacidad institucional territorial, seguridad jurídica, pertinencia territorial de las soluciones y articulación con medidas de estabilización socioeconómica. Varias de estas condiciones no dependen exclusivamente del Ministerio, sino de la concurrencia efectiva de entidades territoriales, otros sectores administrativos, autoridades ambientales, entidades de servicios públicos, instancias del SNARIV y actores con competencia en gestión del suelo, infraestructura y desarrollo territorial.

En tercer lugar, persisten restricciones presupuestales que limitan la posibilidad de acelerar la reducción del déficit habitacional. Aunque el sector ha orientado recursos a la población víctima y ha avanzado en estrategias para priorizar hogares con mayor vulnerabilidad, atender sentencias de restitución de tierras y abordar rezagos asociados a subsidios asignados y no materializados, la escala del problema exige una senda financiera más estable, suficiente y sostenida. La superación del ECI no puede depender únicamente de asignaciones anuales o de esfuerzos parciales de focalización; requiere una programación presupuestal de mediano y largo plazo, articulada con fuentes nacionales, territoriales y complementarias, que permita ampliar de forma gradual y verificable la cobertura de soluciones habitacionales.

También inciden las dificultades de articulación interinstitucional y territorial. Si bien el Ministerio ha impulsado espacios de coordinación, socialización y asistencia técnica, la superación del ECI exige mecanismos más permanentes y vinculantes para armonizar información, criterios de priorización,

recursos, competencias y rutas de intervención. La fragmentación entre instrumentos, niveles de gobierno y fuentes de financiación puede reducir el impacto de las acciones, generar duplicidades o retrasar la materialización efectiva de las soluciones. Por ello, la coordinación con el SNARIV, las entidades territoriales y los escenarios de concurrencia resulta determinante para transformar avances sectoriales en resultados integrales de garantía de derechos.

En síntesis, el ECI persiste no por ausencia de acción institucional, sino porque las condiciones que determinan el acceso real a una vivienda adecuada son estructurales, acumulativas y multidimensionales. El sector vivienda en el Gobierno de la Colombia: Potencia Mundial para la Vida, ha avanzado en la construcción de una respuesta más integral, diferencial y territorializada; no obstante, la magnitud del déficit, las restricciones fiscales, las barreras territoriales y la necesidad de una articulación más robusta impiden afirmar que el ECI sea superado. En consecuencia, el principal desafío consiste en consolidar una respuesta estatal sostenida, proporcional y coordinada, que combine recursos suficientes, instrumentos flexibles, asistencia técnica territorial, participación de las víctimas y concurrencia institucional para avanzar de manera progresiva en la garantía efectiva del derecho a la vivienda adecuada

4.4.7. Relación de anexos del componente

Anexos soportes acciones

5. Nodo. Verdad, Justicia y Reparación Integral

5.1. Indemnización

5.1.1. Introducción del componente

La indemnización administrativa constituye una de las medidas de reparación integral orientada a compensar los daños ocasionados a las víctimas del conflicto armado interno mediante el reconocimiento y la entrega de una prestación económica. Su implementación materializa los principios de reparación integral, dignidad humana y restablecimiento de derechos previstos en el marco constitucional, legal y jurisprudencial vigente.

En el seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional declarado en materia de desplazamiento forzado, la Corte Constitucional identificó un conjunto de situaciones que limitaban la efectividad de esta medida y afectaban el acceso oportuno y equitativo de las víctimas a la indemnización administrativa. Dichas situaciones fueron agrupadas en cinco prácticas inconstitucionales relacionadas con aspectos de financiación, acceso, focalización, claridad institucional y eliminación de barreras para poblaciones con especial protección constitucional, que a continuación se enlistan:

1. Falta de coherencia en la política pública encaminada a indemnizar administrativamente a las víctimas, toda vez que la cantidad de recursos destinados no se corresponde con las obligaciones constitucionales definidas a nivel jurisprudencial en la materia.
2. Falta de acompañamiento a la inversión adecuada a los recursos por parte del gobierno nacional.
3. Restricción desproporcionada del acceso de las víctimas de desplazamiento forzado a la indemnización administrativa, lo que trae consigo una discriminación respecto de las otras víctimas de desplazamiento que ya fueron beneficiadas y de las víctimas de otros hechos.
4. Falta de claridad en la respuesta estatal acerca del acceso de las víctimas de desplazamiento forzado de las denominadas BACRIM a la indemnización administrativa, a pesar de lo dispuesto en el auto 119 del 2013.
5. Barreras actitudinales y jurídicas que enfrentan las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial, como el poco reconocimiento como sujetos de derecho ante la ley, que se refleja en las limitaciones y obstáculos para ejercer su capacidad jurídica.

En los informes presentados con anterioridad, el Gobierno nacional expuso avances significativos orientados a superar las prácticas identificadas por la Corte, particularmente aquellas relacionadas con la asignación de recursos, el acceso de poblaciones específicas a la medida y la eliminación de barreras institucionales. Dichos avances permitieron sustentar la solicitud de declaratoria de superación respecto de las prácticas identificadas como primera, tercera, cuarta y quinta, así como la formulación de un conjunto de acciones dirigidas a consolidar los resultados alcanzados y fortalecer la sostenibilidad de la política pública en el mediano y largo plazo frente a las prácticas primera y segunda.

El presente capítulo expone los resultados obtenidos durante la vigencia 2025, analiza el avance de las acciones previstas para el fortalecimiento del componente y presenta evidencia sobre la evolución de los principales indicadores asociados al derecho a la indemnización administrativa. A partir de estos elementos, se propone una valoración integral del desempeño de la política pública, considerando no solo la disponibilidad presupuestal, sino también aspectos relacionados con la capacidad institucional, la cobertura territorial, la eliminación de barreras de acceso y la mejora progresiva de los mecanismos de atención y reparación.

Bajo esta perspectiva, el análisis desarrollado reconoce las restricciones fiscales que enfrenta el Estado colombiano, pero también destaca los esfuerzos institucionales desplegados para ampliar el alcance de la medida, mejorar la eficiencia operativa de los procesos y fortalecer las condiciones que permiten a un

mayor número de víctimas acceder efectivamente a su derecho a la indemnización administrativa. En consecuencia, se presentan los elementos técnicos y jurídicos que sustentan la solicitud de declaratoria de superación y levantamiento del seguimiento respecto de las prácticas inconstitucionales que han sido objeto de intervención sostenida por parte del Gobierno nacional. En consecuencia, el Gobierno nacional reiterará a la Corte la solicitud del informe anterior.

5.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

La superación de las falencias estructurales asociadas al derecho a la indemnización administrativa exige intervenciones que trasciendan el incremento de recursos y se orienten al fortalecimiento de la capacidad institucional, la eliminación de barreras de acceso y la mejora continua de los mecanismos de atención a las víctimas. Desde esta perspectiva, las acciones incorporadas en el plan de trabajo formulado para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional buscan generar transformaciones sostenibles en la gestión del componente y fortalecer la efectividad de la medida de reparación.

Durante la vigencia reportada, la Unidad para las Víctimas avanzó en la implementación de las acciones definidas para atender las prácticas inconstitucionales asociadas a la indemnización administrativa. Los resultados obtenidos reflejan avances en materia de cobertura territorial, fortalecimiento de los mecanismos de acceso, optimización de procesos operativos y consolidación de estrategias orientadas al acompañamiento de las víctimas en el ejercicio efectivo de sus derechos.

La ejecución de estas acciones evidencia una evolución gradual del modelo de atención, que ha pasado de concentrarse principalmente en la gestión administrativa del reconocimiento y pago de la medida, hacia un enfoque más integral que incorpora criterios de accesibilidad, focalización territorial, pertinencia de la oferta institucional y fortalecimiento de capacidades para el aprovechamiento de los recursos entregados como parte del proceso de reparación.

A continuación, se presentan los principales avances alcanzados frente a las acciones definidas para las prácticas inconstitucionales relacionadas con la coherencia del programa de indemnización administrativa y el acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos, destacando los resultados obtenidos, los ajustes institucionales implementados y su contribución al fortalecimiento progresivo de la garantía efectiva del derecho. Así las cosas, se detallan los avances en las acciones relacionadas con las prácticas inconstitucionales primera y segunda.

FALENCIA 1.Falta de coherencia en la política pública encaminada a indemnizar administrativamente a las víctimas, toda vez que la cantidad de recursos destinados no se corresponde con las obligaciones constitucionales definidas a nivel jurisprudencial en la materia.

El análisis del desempeño de la política pública evidencia que la garantía efectiva del derecho a la indemnización administrativa no depende exclusivamente de la disponibilidad de recursos financieros. La magnitud del universo de víctimas, las condiciones territoriales diferenciadas y las barreras de acceso presentes en diversas regiones del país exigen intervenciones complementarias que fortalezcan la capacidad de la política para llegar efectivamente a la población destinataria.

Bajo esta comprensión, el plan de trabajo presentado para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional incorporó la apuesta estratégica denominada **Plan de Aceleración del Pago de Indemnizaciones Administrativas**, concebida como un instrumento de gestión orientado a incrementar la efectividad de la medida mediante la articulación de capacidades técnicas, operativas y presupuestales. Su propósito consiste en mejorar las condiciones de acceso a la indemnización administrativa y reducir los factores que históricamente han limitado el avance de la medida en determinados territorios y grupos poblacionales.

La implementación de este plan parte del reconocimiento de que las brechas de acceso a la indemnización no se distribuyen de manera homogénea en el territorio nacional. Por el contrario, tienden a concentrarse en zonas caracterizadas por mayores afectaciones derivadas del conflicto armado, limitaciones en la presencia institucional, condiciones de vulnerabilidad persistente y dificultades de conectividad física o tecnológica. Esta realidad demanda respuestas diferenciadas que permitan acercar

la oferta institucional a las víctimas y reducir los costos de acceso asociados a los trámites administrativos requeridos para el reconocimiento del derecho.

5.1.1.1. Reforma del modelo de indemnización administrativa

En este contexto, la Unidad avanzó en el diseño e implementación de ajustes al modelo de indemnización administrativa previstos en la acción 5.1.1.1 del plan de trabajo. El análisis institucional permitió identificar que el modelo vigente concentraba buena parte de sus esfuerzos operativos en la atención de víctimas que ya habían iniciado el trámite de solicitud de indemnización, especialmente aquellas que requerían procesos de documentación, subsanación o validación para continuar su tránsito dentro de la ruta administrativa.

Si bien este enfoque permitió importantes avances en el reconocimiento y pago de indemnizaciones, también puso en evidencia la existencia de una población significativa que aún no había iniciado el proceso de solicitud. El análisis de las causas asociadas a esta situación permitió identificar factores relacionados con limitaciones de información, desconocimiento de los procedimientos de acceso, restricciones de movilidad y dificultades para interactuar con los canales institucionales disponibles.

Como resultado de este ejercicio de evaluación, la Unidad amplió el alcance de su intervención y fortaleció una estrategia de búsqueda activa orientada a identificar y atender a víctimas que aún no habían logrado vincularse al proceso de indemnización administrativa. Este cambio representa una evolución conceptual y operativa del programa, en la medida en que incorpora una visión más amplia del rezago institucional. Bajo esta perspectiva, el rezago ya no se limita a los tiempos requeridos para materializar el pago de la indemnización, sino que incluye también las barreras que impiden a las víctimas acceder oportunamente a la ruta administrativa.

En ese sentido, este ajuste del modelo se concretará a través de la expedición del acto administrativo que reglamente el procedimiento de indemnización, pero también a través de las acciones operativas constantes y progresivas orientadas a facilitar el acceso a la medida por parte de las víctimas.

5.1.1.2 Escenarios participativos para la consulta de la reforma y 5.1.1.3 Expedición del nuevo instrumento normativo

La reforma del modelo de indemnización incluye la modificación de la Resolución 1049 de 2019 (acción 5.1.1.3) para garantizar que el modelo de focalización de los recursos contemple no solamente el enfoque poblacional, sino también el territorial, habida cuenta de la concentración territorial de la indemnización administrativa en municipios específicos. La Unidad ha avanzado en la evaluación detallada del actual modelo y el diseño de uno nuevo, que además fortalezca la identificación de las vulnerabilidades de las personas.

Sobre este nuevo modelo, la Unidad avanzó en el diseño técnico desde la perspectiva de política pública, lo cual incluye la preparación de las reglas específicas de operación del modelo. En este nuevo esquema, se fortalece la metodología de focalización de los recursos de indemnización, de modo que se considere la perspectiva intersecciones con la inclusión del enfoque territorial. Además, se incluyen nuevas condiciones o situaciones que antes no eran consideradas vulnerabilidades en el procedimiento. Por ejemplo, el ejercicio de actividades de cuidado, los liderazgos sociales o la ubicación en municipios más afectados por las violencias asociadas al conflicto armado. A través de la inclusión de estas variables, se espera que los recursos de indemnización se concentren en personas con mayores condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, este modelo será discutido en escenarios de participación con los destinatarios de la medida de indemnización administrativa.

5.1.1.4, Implementación de la Estrategia territorial para la indemnización administrativa

En desarrollo de esta orientación estratégica, se consolidó la Estrategia Territorial para la Indemnización Administrativa, cuyo propósito consiste en acercar la oferta institucional a los territorios con mayores

rezagos y fortalecer la capacidad de respuesta frente a las necesidades específicas de las víctimas. La estrategia incorpora herramientas de análisis territorial que permiten identificar patrones diferenciados de acceso a la medida, establecer prioridades de intervención y orientar la asignación de recursos institucionales hacia los contextos de mayor necesidad.

A partir de estos análisis, la Unidad ha fortalecido la realización de jornadas territoriales integrales que facilitan la toma de solicitudes, la subsanación documental, la orientación a las víctimas y la difusión de información sobre los mecanismos de acceso a la medida. Estas acciones complementan los canales tradicionales de atención y contribuyen a disminuir las barreras geográficas, administrativas y de información que históricamente han limitado el acceso a la indemnización administrativa en diversos territorios del país.

Los resultados obtenidos durante la implementación inicial de la estrategia evidencian avances relevantes en materia de cobertura territorial y acceso efectivo. Asimismo, permiten observar una mayor capacidad institucional para identificar necesidades específicas de la población víctima y adaptar las intervenciones a las características particulares de cada territorio.

De manera complementaria, la Unidad continuó avanzando en los procesos de revisión y ajuste del modelo de focalización establecido en la Resolución 1049 de 2019, con el propósito de fortalecer la incorporación de variables territoriales y mejorar la capacidad del modelo para identificar situaciones de vulnerabilidad. Este proceso busca consolidar un esquema de priorización más consistente con las dinámicas territoriales observadas y con los principios de equidad, progresividad y enfoque diferencial que orientan la política de reparación integral a las víctimas.

FALENCIA 2 Falta de acompañamiento a la inversión adecuada a los recursos por parte del gobierno nacional.

Respecto de esta práctica inconstitucional, la Unidad insiste en señalar que existe una estrategia de acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos de indemnización administrativa, respaldada por capacidades técnicas, operativas y presupuestales destinadas a su implementación. No obstante, los ejercicios de seguimiento y evaluación realizados por la Unidad para las Víctimas identificaron oportunidades de mejora relacionadas con la pertinencia, alcance y capacidad de adaptación de dicha estrategia frente a las necesidades diferenciadas de la población víctima.

En consecuencia, el plan de trabajo para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional incorporó un conjunto de acciones orientadas al fortalecimiento del Programa de Acompañamiento a la Inversión Adecuada de los Recursos (IAR), con el propósito de incrementar su efectividad como instrumento complementario dentro del proceso de reparación integral.

5.1.2.1, Transformación de la Estrategia de acompañamiento a la inversión adecuada de recursos

La transformación de la estrategia de acompañamiento del Programa de Inversión Adecuada de Recursos constituye un ajuste necesario para superar el modelo histórico, el cual se encontraba limitado por su dependencia exclusiva al momento de la notificación de la indemnización administrativa. Este cambio estratégico, consolidado durante el periodo 2025, busca desvincular la capacidad de acción del programa del momento de la entrega del recurso, permitiendo la implementación de un acompañamiento previo que facilite una caracterización anticipada sin la presión inmediata de una decisión financiera.

Este nuevo modelo operativo se fundamenta en un enfoque territorial y en una gestión de la intervención que trasciende la asesoría estándar, orientándose hacia la construcción de proyectos de vida individualizados y coherentes con los principios de corresponsabilidad y coordinación interinstitucional, así, el ajuste busca responder a las necesidades identificadas por la Corte Constitucional y se alinea con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, garantizando que el acompañamiento sea un proceso de mayor profundidad técnica y capaz de reducir el riesgo de inversiones desinformadas o apresuradas.

No obstante, la implementación ha enfrentado dificultades vinculadas a la necesidad de coordinar efectivamente actores del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV- a

diversos niveles, requiriendo un esfuerzo constante para asegurar la articulación con la oferta pública, privada y de cooperación desde el nivel territorial, departamental y nacional. Adicionalmente, la transición desde un esquema masivo hacia uno semi-personalizado ha exigido mayores capacidades operativas, humanas y un reenfoque en el proceso de seguimiento que actualmente se está ajustando, lo cual ha sido mitigado mediante la implementación de ejes estratégicos en líneas de inversión en educación y emprendimientos.

De esta forma, la transformación estructural del programa hacia un modelo anticipado, así como la caracterización temprana, marca un punto necesario para alcanzar una reparación integral con impacto real. Este modelo no solo busca optimizar el uso de los recursos de la indemnización, sino que también espera contribuir significativamente a la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas, consolidando un sistema de acompañamiento más eficiente, humano y adecuado a las realidades territoriales y socioeconómicas específicas.

5.1.2.2, Diagnóstico sobre la estrategia de inversión adecuada de recursos

El diagnóstico desarrollado entre 2023 y 2025 identificó las limitaciones críticas de la estrategia de acompañamiento tradicional, la cual operaba mayoritariamente en función de las jornadas de notificación de indemnizaciones, reduciendo drásticamente el tiempo efectivo de orientación y limitando la planeación de procesos personalizados. El análisis puso de manifiesto que este enfoque estándar e insuficiente no permitía una articulación institucional profunda, debilitando la capacidad de anticipación ante los riesgos que enfrentan las víctimas al recibir su indemnización administrativa.

Este diagnóstico evidenció que la carencia de un proceso previo de caracterización aumentaba la vulnerabilidad frente a inversiones desinformadas, destacando la necesidad de incorporar enfoques diferenciales (etario, étnico, de género y territorial) de manera real y no solamente informativa en la operación. Así mismo, se observó una correlación directa entre la falta de preparación previa de las actividades del programa IAR y la dificultad de las víctimas para materializar la indemnización en proyectos de vida sostenibles, lo que exigió replantear la integralidad del programa frente a las dinámicas socioeconómicas territoriales.

Entre los logros alcanzados durante esta etapa, se destaca la identificación de la urgencia por desvincular la notificación de las acciones del programa, permitiendo así que el equipo del IAR inicie el acercamiento con las víctimas desde una etapa de planeación y no de ejecución apresurada de los recursos. Además, se logró identificar con mayor precisión las brechas de acceso a la oferta institucional, lo que permitió estructurar las futuras líneas de acción hacia una articulación efectiva con la oferta pública, privada y de cooperación a nivel local y nacional. Al respecto, es necesario comprender que el diagnóstico realizado permitió trascender la visión superficial de la reparación, identificando una disfuncionalidad estructural entre el deseo de las víctimas de invertir sus recursos y la capacidad del Estado y otros actores para canalizar dichas inversiones hacia proyectos sostenibles. Se constató que, aunque la oferta institucional existía formalmente, esta no era accesible en la práctica para la población víctima debido a una desconexión geográfica y temporal; los cronogramas de las entidades y sus requisitos de acceso frecuentemente no coincidían con el momento en que las personas recibían su indemnización, generando un vacío operativo donde el recurso terminaba por diluirse sin un propósito productivo claro.

A esta brecha de oportunidad se sumó una profunda asimetría de información y una rigidez considerable en los programas. El análisis evidenció que las víctimas, en gran medida, desconocían la existencia de beneficios específicos a los que tenían derecho por su condición, y que el Estado carecía de una mediación técnica capaz de traducir el lenguaje burocrático a las realidades cotidianas de los hogares. Asimismo, se identificó que la oferta institucional solía ser estandarizada, sin contemplar adaptaciones para personas mayores o víctimas en zonas rurales dispersas, lo cual limitaba severamente el impacto del capital económico entregado.

Por otro lado, es fundamental precisar que, dentro del marco de la transformación del programa IAR, se estableció una distinción técnica y conceptual entre tres momentos o niveles de intervención: asesoría, orientación y acompañamiento. Esta diferenciación permite a los equipos territoriales optimizar la

atención según la etapa del proceso en la que se encuentre la víctima y el nivel de complejidad de su proyecto de vida. A continuación, se detalla en qué consiste cada una:

Orientación: Se constituye como el primer nivel de contacto y está dirigida a proporcionar información general, clara y oportuna sobre las líneas de inversión propuestas en la norma (vivienda, educación, proyectos productivos e inmuebles rurales) y la oferta institucional disponible. Su objetivo es sensibilizar a la víctima sobre la importancia de la planeación, facilitando el acceso a conceptos básicos de educación financiera y despejando dudas iniciales respecto al uso de la indemnización, sin entrar aún en el diseño de un plan de acción detallado.

Asesoría: Este nivel implica una intervención más técnica y específica que ocurre cuando la víctima ha definido una ruta tentativa para sus recursos, para lo cual se realiza una caracterización. En esta fase, el equipo del programa brinda herramientas especializadas para evaluar la viabilidad de la inversión elegida, identificando posibles riesgos, costos, beneficios y requisitos necesarios para materializar el proyecto. Aquí, la labor del profesional se centra en el análisis de las condiciones socioeconómicas y la pertinencia de la decisión, buscando que el usuario cuente con los criterios técnicos necesarios para una toma de decisiones informada y segura.

Acompañamiento: Es el nivel de mayor profundidad y densidad técnica dentro del programa, caracterizado por ser un proceso continuo, personalizado y de largo plazo. El acompañamiento trasciende la entrega de información pues implica un seguimiento cercano y una articulación constante con la oferta pública, privada y de cooperación para asegurar que el proyecto de vida de la víctima se materialice y sea sostenible en el tiempo. Este nivel integra los enfoques diferenciales para que el proceso de inversión no sea un evento aislado, sino un eje articulador que promueva la autonomía, la resiliencia y la reconstrucción del proyecto de vida integral de la víctima tras el conflicto armado.

5.1.2.3, Pilotaje de las nuevas estrategias de acompañamiento con enfoque diferencial

La estrategia SABIA-MENTE se constituye como una apuesta integral de acompañamiento diseñada específicamente para las personas mayores, sujetos de especial protección constitucional que enfrentan desafíos particulares al momento de recibir su indemnización administrativa. El objetivo central de esta metodología es garantizar que el recurso económico sea utilizado de manera consciente y efectiva, promoviendo el empoderamiento de esta población para que la medida contribuya significativamente a la reconstrucción y fortalecimiento de sus proyectos de vida en la etapa de vejez. A través de un enfoque de derechos y de envejecimiento activo, se busca que los participantes reconozcan sus propias habilidades y potencialidades, permitiéndoles tomar decisiones informadas sobre las líneas de inversión permitidas por la ley.

Esta intervención se distingue por su metodología pedagógica, la cual se aleja de los modelos masivos y estandarizados para adoptar un enfoque personalizado que integra la realidad psicosocial de las personas mayores. Mediante el uso de herramientas lúdicas y simbólicas, el programa facilita el acceso a información clara sobre la oferta institucional en sus territorios, eliminando las barreras de lenguaje técnico que a menudo impiden que los y las beneficiarias aprovechen la oferta pública de salud, recreación o protección. En ese sentido, la estrategia no solo se limita a la gestión de activos, sino que fomenta una cultura de ahorro y planificación financiera que protege a la persona mayor de posibles riesgos de explotación o fraude, asegurando así el disfrute de la medida. Ahora bien, un componente innovador de SABIA-MENTE es el énfasis en la autonomía digital, un elemento clave para que las personas mayores logren interactuar con el sistema financiero y las entidades estatales de forma segura, por eso, durante los encuentros, se desarrollan actividades prácticas para que las y los asistentes se sientan capaces de manejar sus recursos de manera autónoma, integrando a familiares de confianza cuando es necesario para brindar un entorno de apoyo.

Por otro lado, la estrategia CaPAZ y Diversa se fundamenta en un reconocimiento crítico frente a la gestión de la indemnización administrativa por parte de las mujeres víctimas que está mediado en muchas ocasiones por dinámicas de género que pueden derivar en violencia económica y patrimonial. Esta propuesta de acompañamiento trasciende el rol tradicional del Programa de Inversión Adecuada de

Recursos, al vincular la asesoría técnica con un enfoque de prevención de violencias basadas en género (VBG), buscando que el recurso económico se convierta en una herramienta real de autonomía y no en un foco de riesgo ante la presión de terceros. En su dimensión pedagógica, la estrategia implementa metodologías simbólicas y narrativas que permiten a las mujeres identificar, dentro de sus entornos cotidianos, los mecanismos de control que limitan su capacidad de decidir sobre sus propios bienes mediante herramientas como la lectura de cuentos, donde las participantes logran realizar ejercicios de auto-reflexión y se visibilizan situaciones de manipulación emocional o engaño financiero, lo cual les otorga herramientas críticas para blindar sus proyectos frente a presiones externas que buscan desviar el propósito reparador de la indemnización.

El proceso se consolida a través del intercambio de experiencias que permiten que las mujeres no solo se informen, sino que fortalezcan su seguridad personal y patrimonial. Estas dinámicas de grupo actúan como un espacio de protección, donde se desarticulan los roles de género que históricamente han relegado a las mujeres a una posición de dependencia, fomentando un ambiente de confianza que es indispensable para que las participantes se sientan capaces de liderar iniciativas educativas, productivas o de vivienda con plena autonomía.

Asimismo, CaPAZ y Diversa integra una articulación institucional estratégica, reconociendo que la autonomía económica no se logra solo con el capital la indemnización, sino con el acceso efectivo a la oferta pública. Durante las sesiones, el programa promueve la presencia de entidades como el SENA, Colpensiones, las secretarías de la mujer y otras entidades con oferta con enfoque de género, facilitando que las mujeres se vinculen a rutas de formación técnica, tecnológica, profesional o a esquemas de protección como los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), transformando así el flujo de recursos en una trayectoria de vida sostenible.

Para las y los jóvenes con encargos fiduciarios, se implementa la estrategia Multiplicando Sueños, que responde a la necesidad de proteger su indemnización frente a riesgos de mercado, manejo inadecuado o influencias externas. Este enfoque reconoce que, para los jóvenes, la indemnización administrativa suele representar el primer acercamiento significativo al sistema financiero, por lo que el acompañamiento no solo se centra en la rentabilidad del recurso, sino también en la educación financiera y la construcción de un proyecto de vida a largo plazo que permita la administración segura de su capital. Este proceso comienza con la sensibilización sobre la importancia de la autonomía financiera, donde se explican conceptos como la fiducia, los rendimientos, y la importancia de tener la claridad del proyecto de vida. El objetivo es que las personas participen activamente en la toma de decisiones, comprendiendo que el encargo es un instrumento de protección y no un impedimento para acceder a sus recursos, siempre que estos se dirijan a metas alineadas con su proyecto de vida.

Adicionalmente, esta estrategia ha generado un impacto positivo no contemplado inicialmente, derivado de la participación intergeneracional durante los espacios de acompañamiento; dado que muchos jóvenes asisten acompañados por sus padres o cuidadores, estos últimos también reciben la orientación técnica y financiera, lo que permite que el mensaje de responsabilidad y planificación del recurso se multiplique al interior del núcleo familiar. Esto fortalece significativamente la red de apoyo del/la joven, pues promueve que el proyecto de vida no sea una decisión aislada, sino una apuesta compartida donde el entorno familiar respalda, comprende y protege la inversión, asegurando que el conocimiento adquirido sobre el manejo del encargo fiduciario y la importancia de la inversión adecuada trascienda al hogar y contribuya a la estabilidad de la familiaEn cuanto a cifras, durante la vigencia 2025, el Programa de Acompañamiento a la Inversión Adecuada de los Recursos (IAR) alcanzó resultados sobresalientes en términos de cobertura y cumplimiento de metas. De una meta institucional de 80.777 personas acompañadas, se logró orientar a 86.622 víctimas del conflicto armado, alcanzando un cumplimiento del 107,24 %, lo que representa 5.845 personas adicionales frente a la meta prevista.

Asimismo, se cumplió en su totalidad la meta establecida en el CONPES 4031 de 2021, alcanzando el acompañamiento de 31.820 víctimas. Durante la vigencia se realizaron 708 jornadas de acompañamiento en todo el país. Estos resultados evidencian no solo la consolidación operativa del programa, sino también su capacidad para ampliar la cobertura territorial y fortalecer la orientación a las víctimas en la toma de decisiones sobre la inversión de los recursos de la indemnización administrativa.

Proyecciones del programa IAR

El Programa IAR proyecta avanzar en el diseño e implementación de metodologías diferenciales orientadas a fortalecer los procesos de acompañamiento dirigidos a poblaciones con características y necesidades específicas. Esta línea de trabajo contempla la construcción de metodologías adaptadas al campesinado, la población LGBTIQ+ y las personas con discapacidad, reconociendo las barreras particulares que enfrentan en el acceso a oportunidades económicas, educativas, productivas y de fortalecimiento de proyectos de vida.

La puesta en marcha de estas metodologías permitirá incorporar de manera más efectiva los enfoques diferencial, territorial y de derechos en el acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa. Asimismo, busca generar orientaciones especializadas que respondan a las realidades y expectativas de cada población, promoviendo procesos de reparación más pertinentes, inclusivos y acordes con sus contextos sociales, culturales y económicos. Esta apuesta representa una oportunidad para fortalecer la capacidad técnica del Programa IAR y ampliar el alcance de sus estrategias de acompañamiento, contribuyendo al cierre de brechas y al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas en la construcción de sus proyectos de vida.

Paralelamente, la proyección de un ejercicio de pilotaje para el fortalecimiento técnico y financiero de iniciativas comunitarias se fundamenta en la transición de un modelo de acompañamiento individual a uno que reconoce el potencial transformador de la acción colectiva. Este ejercicio piloto busca estructurar una fase experimental donde el Programa IAR no solo asesore el uso de la indemnización, sino que facilite la co-creación de proyectos comunitarios que aprovechen la convergencia de recursos y talentos de las víctimas indemnizadas en territorios priorizados, en conjunto con el fortalecimiento financiero y en especie que eventualmente se pueda brindar desde el programa. Este proceso está en construcción técnica, por lo que la propuesta aún se encuentra en borrador.

La metodología del pilotaje se organizaría en tres fases, iniciando con una etapa de alistamiento y caracterización que identifique los intereses comunes de las víctimas a indemnizar, así como su voluntariedad de participar en el proceso, permitiendo que la respuesta institucional se ajuste a la realidad socioeconómica del territorio. Posteriormente, se desarrollaría una fase de formulación y co-creación, donde el equipo del programa actuaría como un facilitador técnico que ayuda a los grupos a estructurar sus iniciativas, promoviendo una perspectiva de sostenibilidad de los proyectos, y que así cumplan con los estándares exigidos para el uso de recursos públicos. Esta estructura de trabajo colaborativo es vital para asegurar que el acompañamiento técnico se traduzca en proyectos con identidad local y viabilidad comercial.

En el componente de implementación y desarrollo, el piloto contempla que los recursos de indemnización constituyan capital semilla, un proceso que debe estar rigurosamente acompañado por un seguimiento constante para asegurar el uso adecuado de los recursos y mitigar los riesgos operativos. Esta fase es de especial importancia no solo por la transferencia financiera, sino por el componente pedagógico que implica gestionar un recurso de manera colectiva, lo que fomenta habilidades de liderazgo, administración y resolución de conflictos entre los integrantes de las iniciativas. Es aquí donde el Programa IAR trasciende su rol tradicional, consolidándose como un motor de desarrollo que articula la reparación individual con la reconstrucción del tejido social.

El eje de sostenibilidad, considerado la etapa final del pilotaje, se centraría en la generación de alianzas estratégicas con actores públicos, privados y de cooperación, fundamentales para garantizar que las iniciativas comunitarias trasciendan el periodo de acompañamiento inicial. La proyección busca establecer un ecosistema donde las iniciativas puedan integrarse a mercados regionales, acceder a nuevas fuentes de financiamiento o vincularse a redes de valor existentes, lo cual es esencial para que el impacto de la reparación sea duradero.

Este enfoque en la sostenibilidad es el objetivo para que el capital invertido no se agote, sino que actúe como un catalizador de un ciclo económico propio y autosostenible. De esta forma, esta proyección representa un paso adelante en la gestión de la reparación integral, cuyo objetivo es posicionar al

Programa IAR como un grupo de la Unidad para las Víctimas capaz de responder no solo a las necesidades individuales, sino también a los sueños y metas de desarrollo de las comunidades víctimas.

5.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente

El derecho a la indemnización administrativa incorpora un indicador principal y tres indicadores complementarios que, en conjunto, permiten analizar distintas dimensiones del derecho. Mientras el indicador principal refleja el avance acumulado en la entrega de indemnizaciones a víctimas de desplazamiento forzado, los indicadores complementarios aportan información sobre la calidad de la intervención institucional, la aplicación de los mecanismos de priorización y la oportunidad en la entrega de la medida.

La interpretación conjunta de estos indicadores permite una aproximación más amplia al desempeño del componente, en la medida en que reconoce que la garantía efectiva del derecho no depende exclusivamente del número de víctimas indemnizadas. También intervienen factores asociados a la capacidad institucional para identificar a la población destinataria, aplicar criterios objetivos de focalización, reducir tiempos de respuesta y promover condiciones que favorezcan el aprovechamiento de la medida de reparación.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos para cada uno de los indicadores definidos, así como un análisis de su comportamiento durante la vigencia reportada.

Indicador principal: número de personas víctimas de desplazamiento forzado indemnizadas

Los resultados obtenidos durante la vigencia reportada evidencian un avance significativo en la entrega de indemnizaciones administrativas a víctimas de desplazamiento forzado. El número acumulado de personas indemnizadas pasó de 1.206.083 víctimas a 1.418.848, lo que representa un incremento del 17,6 % frente al resultado observado en el periodo anterior.

Este comportamiento refleja los efectos de la expansión presupuestal registrada durante los últimos años, así como los ajustes técnicos y operativos implementados por la Unidad para fortalecer la capacidad de reconocimiento y entrega de la medida. En términos acumulados, el resultado alcanzado equivale al 17,76 % del universo de víctimas de desplazamiento forzado susceptibles de acceder a la indemnización administrativa.

Ahora bien, si bien ha habido una aceleración en el pago de indemnizaciones, el análisis técnico del indicador permite identificar limitaciones para valorar de manera integral el desempeño de la política pública. Debido a su naturaleza acumulativa, el indicador refleja principalmente la capacidad financiera del Estado para ampliar progresivamente la cobertura de la medida. En consecuencia, su comportamiento se encuentra altamente condicionado por las restricciones presupuestales estructurales que enfrenta el país.

Desde una perspectiva de evaluación, esta característica reduce su capacidad para capturar otros avances relevantes asociados al derecho a la indemnización administrativa, tales como la ampliación de la cobertura territorial, la eliminación de barreras de acceso, el fortalecimiento de mecanismos de focalización o la reducción de tiempos de atención.

Por esta razón, la Unidad considera pertinente promover una revisión técnica sobre la capacidad explicativa del indicador dentro del esquema de seguimiento al estado de cosas inconstitucional, como se ha solicitado en vigencias anteriores. Esta reflexión no busca sustituir la importancia de medir el acceso efectivo a la indemnización, sino complementar su análisis mediante indicadores que permitan valorar de forma más integral los resultados de la política pública y los esfuerzos institucionales desplegados para garantizar el derecho en contextos de restricción fiscal.

En este sentido, aspectos como la expansión territorial de la oferta institucional, la capacidad para llegar a poblaciones históricamente rezagadas y el mantenimiento de una trayectoria sostenida de asignación

presupuestal podrían aportar elementos adicionales para una evaluación más comprehensiva del avance alcanzado en el componente.

Indicador complementario: víctimas indemnizadas que acceden al acompañamiento a la inversión adecuada de recursos

El acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos constituye un componente complementario de la medida de indemnización, orientado a fortalecer la capacidad de las víctimas para adoptar decisiones informadas sobre el uso de la indemnización administrativa. Su propósito trasciende la entrega de recursos económicos y busca contribuir al fortalecimiento de proyectos de vida sostenibles mediante procesos de orientación, asesoría y articulación con la oferta institucional.

Durante la vigencia reportada, 80.179 víctimas participaron en actividades de acompañamiento a la inversión adecuada de recursos, resultado que representa un incremento significativo frente a las 39.442 personas acompañadas durante la el 2024. Este comportamiento evidencia un aumento sustancial de la capacidad operativa del programa y refleja los avances obtenidos en el fortalecimiento de las estrategias de acompañamiento implementadas por la entidad.

Al contrastar este resultado con el universo de víctimas de desplazamiento forzado indemnizadas durante la vigencia, se observa que el 32,46 % accedió voluntariamente a procesos de orientación y acompañamiento, lo que representa más del doble del resultado obtenido en el año anterior. Este resultado debe interpretarse considerando que la participación en el programa no constituye un requisito para el acceso a la indemnización administrativa, sino una oferta complementaria que las víctimas pueden aceptar de acuerdo con sus intereses, necesidades y expectativas frente al uso de los recursos recibidos.

Desde una perspectiva de política pública, el crecimiento observado en este indicador refleja avances en la capacidad institucional para acercar la oferta de acompañamiento a un mayor número de víctimas y fortalecer el componente de reparación transformadora asociado a la indemnización administrativa. Asimismo, constituye un resultado consistente con las acciones de rediseño metodológico y fortalecimiento de las estrategias implementadas durante el periodo de análisis.

Complementario – porcentaje de víctimas a las que se les reconoció el derecho a la indemnización administrativa a través de un acto administrativo y se les ha aplicado el Método Técnico de Priorización

Este indicador permite evaluar la aplicación efectiva de los mecanismos de focalización definidos en la normatividad vigente para la asignación progresiva de los recursos de indemnización administrativa. Su medición aporta evidencia sobre el cumplimiento de las reglas procedimentales que orientan el reconocimiento y priorización de las víctimas dentro de la ruta general.

Los resultados obtenidos muestran que el 100 % de las víctimas de desplazamiento forzado a quienes se les reconoció el derecho a la indemnización administrativa mediante acto administrativo fueron objeto de aplicación del Método Técnico de Priorización. Este resultado corresponde a un universo de 6.053.325 víctimas con reconocimiento del derecho.

El comportamiento observado evidencia la aplicación integral y consistente de los procedimientos establecidos en la Resolución 1049 de 2019 y demuestra la capacidad institucional para garantizar que los mecanismos de focalización operen bajo criterios objetivos, verificables y uniformes.

Desde una perspectiva de garantía de derechos, este resultado adquiere especial relevancia debido a que asegura que la asignación progresiva de los recursos se desarrolla bajo parámetros previamente definidos y conocidos, fortaleciendo los principios de transparencia, igualdad y seguridad jurídica que orientan la implementación de la política pública de reparación integral.

Asimismo, el cumplimiento pleno del indicador confirma la consolidación institucional del modelo de priorización y evidencia que las víctimas que acceden a la ruta general son evaluadas de manera

sistemática a través de los instrumentos técnicos diseñados para identificar condiciones de vulnerabilidad y orientar la asignación de recursos conforme a criterios objetivos.

Balance general de los indicadores del componente

La lectura conjunta de los indicadores permite identificar avances consistentes en las diferentes dimensiones que componen el derecho a la indemnización administrativa. Los resultados observados durante la vigencia evidencian mejoras tanto en la cobertura de la medida como en la capacidad institucional para garantizar procesos más oportunos, focalizados y articulados con estrategias complementarias de acompañamiento.

El incremento en el número de víctimas indemnizadas refleja la consolidación de los esfuerzos presupuestales y operativos desarrollados por el Gobierno nacional para ampliar progresivamente el acceso a la medida. De manera complementaria, el crecimiento en el número de víctimas acompañadas a través del programa de Inversión Adecuada de Recursos evidencia avances en el fortalecimiento de los mecanismos orientados a potenciar el impacto de la indemnización dentro de los procesos de reparación integral.

Por su parte, la aplicación del Método Técnico de Priorización al universo de víctimas con reconocimiento del derecho demuestra la consolidación de procedimientos objetivos para la asignación progresiva de los recursos y evidencia el cumplimiento de los estándares normativos que regulan el acceso a la medida. Este resultado adquiere especial relevancia en un contexto caracterizado por la complejidad operativa que supone la gestión de la indemnización administrativa a escala nacional.

En conjunto, estos resultados muestran que los avances del componente no se limitan al incremento de recursos presupuestales o al crecimiento del número de indemnizaciones entregadas. La evidencia disponible permite observar mejoras en dimensiones asociadas a la efectividad, oportunidad, cobertura y capacidad institucional de la política pública, elementos que contribuyen al fortalecimiento progresivo de la garantía efectiva del derecho a la indemnización administrativa y respaldan los esfuerzos orientados a la superación de las prácticas inconstitucionales objeto de seguimiento.

5.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

El análisis de los avances registrados en el componente de indemnización administrativa permite identificar que algunas de las prácticas inconstitucionales objeto de seguimiento no responden exclusivamente a dinámicas propias de este derecho, sino que se encuentran asociadas a factores estructurales que afectan de manera transversal la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Desde esta perspectiva, la metodología de seguimiento propuesta por el Gobierno nacional reconoce la necesidad de analizar determinadas problemáticas en niveles institucionales más amplios, con el fin de identificar de manera adecuada sus causas, alcances y posibilidades de intervención. Este enfoque favorece una comprensión integral de los desafíos que enfrenta la política pública y contribuye a orientar los esfuerzos institucionales hacia los factores estructurales que condicionan su desempeño.

En el caso específico de la práctica inconstitucional relacionada con la coherencia entre los recursos asignados a la indemnización administrativa y las obligaciones derivadas de la jurisprudencia constitucional, se observa una convergencia directa con la falencia estructural denominada **“Falta de coherencia entre el presupuesto asignado y los compromisos establecidos en normas e instrumentos para la atención a la población desplazada, así como debilidades en el seguimiento y monitoreo de la ejecución y efectividad de los recursos”**.

La relación entre ambas situaciones resulta evidente en la medida en que el principal condicionante para la expansión de la cobertura de la indemnización administrativa corresponde a la disponibilidad de recursos públicos. En consecuencia, la discusión sobre suficiencia presupuestal trasciende el ámbito

específico del componente de indemnización y se inserta dentro de una problemática de carácter sistémico asociada a la financiación de la política pública de víctimas en su conjunto.

Los análisis desarrollados durante los últimos años muestran que el Estado colombiano ha realizado esfuerzos progresivos para incrementar los recursos destinados a la indemnización administrativa y avanzar en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del marco constitucional y legal. Sin embargo, también evidencian que la capacidad de expansión de la medida se encuentra determinada por factores fiscales y presupuestales que afectan transversalmente la acción estatal y cuya gestión involucra a múltiples entidades del orden nacional.

En este contexto, el seguimiento de la dimensión presupuestal podría generar mayores niveles de utilidad analítica si se desarrolla dentro del marco de las fallas estructurales relacionadas con la financiación de la política pública, en lugar de mantenerse exclusivamente asociado a un componente específico. Esta aproximación permitiría evaluar de manera más consistente la sostenibilidad financiera de las medidas de reparación, los mecanismos de asignación de recursos y la evolución de las capacidades fiscales requeridas para atender las obligaciones derivadas de la Ley 1448 de 2011 y sus desarrollos posteriores.

Por otra parte, la evidencia presentada a lo largo de este capítulo muestra que los avances del componente de indemnización administrativa no dependen únicamente de la disponibilidad presupuestal. Aspectos como el fortalecimiento de la capacidad institucional, la ampliación de la cobertura territorial, la optimización de procesos operativos, la reducción de barreras de acceso y el mejoramiento de los mecanismos de focalización también han contribuido de manera significativa al fortalecimiento del derecho.

En consecuencia, la Unidad considera que el seguimiento específico al componente de indemnización administrativa debe concentrarse progresivamente en aquellos factores que se encuentran bajo su ámbito directo de intervención y que resultan determinantes para garantizar el acceso efectivo de las víctimas a la medida. Entre ellos se destacan la capacidad institucional para llegar a territorios históricamente rezagados, la reducción de tiempos de respuesta, la eliminación de barreras administrativas y el fortalecimiento de las estrategias de acompañamiento y orientación a las víctimas. Esta aproximación favorece una distribución más clara de responsabilidades institucionales dentro del esquema de seguimiento al estado de cosas inconstitucional y permite que los aspectos relacionados con la sostenibilidad fiscal y presupuestal sean analizados en los espacios diseñados para abordar las restricciones estructurales que afectan de manera transversal la implementación de la política pública de víctimas.

Bajo esta lógica, los avances observados en el componente de indemnización administrativa permiten concluir que la discusión sobre disponibilidad presupuestal encuentra un escenario de análisis más adecuado dentro de la falla estructural asociada a la financiación de la política pública, mientras que el seguimiento específico al derecho puede orientarse hacia la evaluación de los resultados institucionales que determinan el acceso efectivo de las víctimas a la medida de reparación.

5.1.5. Consideración con relación a la persistencia del ECI

Desde la valoración global realizada por la Sala Especial de Seguimiento, la Unidad para as Víctimas ha desarrollado múltiples acciones dirigidas a corregir las situaciones que dieron origen a las prácticas inconstitucionales identificadas en materia de indemnización administrativa. Los avances alcanzados durante este periodo reflejan transformaciones relevantes tanto en la dimensión financiera de la política como en sus capacidades operativas, mecanismos de focalización, estrategias de acceso y acciones de acompañamiento a las víctimas. Asimismo, evidencian un esfuerzo institucional continuo orientado a remover barreras históricas que limitaban el ejercicio efectivo del derecho a la indemnización administrativa por parte de diversos grupos poblacionales.

La información presentada a lo largo de este capítulo permite observar que los resultados obtenidos no corresponden a actuaciones aisladas o coyunturales. Por el contrario, responden a un proceso gradual de consolidación institucional que ha involucrado ajustes normativos, fortalecimiento presupuestal,

rediseño de estrategias operativas y mejoras en los mecanismos de atención y reparación. Estos elementos permiten valorar la evolución del programa desde una perspectiva integral, considerando tanto los recursos movilizados como los resultados alcanzados en términos de acceso efectivo a los derechos.

La Unidad para las Víctimas reconoce que la superación de una práctica inconstitucional no implica el agotamiento de los esfuerzos institucionales asociados al derecho objeto de análisis. La naturaleza progresiva de la política pública de reparación integral exige mantener procesos continuos de fortalecimiento institucional, seguimiento y mejora. Sin embargo, la permanencia de desafíos asociados a la implementación de una medida específica no impide reconocer la superación de una práctica inconstitucional cuando la evidencia demuestra que las causas estructurales que le dieron origen han sido atendidas mediante acciones sostenibles, verificables y permanentes.

Bajo estas consideraciones, la Unidad, una vez más, solicita respetuosamente a la Corte Constitucional valorar los avances expuestos en el presente informe y pronunciarse sobre las solicitudes de declaratoria de superación de las prácticas inconstitucionales relacionadas con la coherencia presupuestal de la política de indemnización administrativa, la restricción desproporcionada del acceso de las víctimas de desplazamiento forzado a la medida, la claridad institucional respecto de las víctimas afectadas por las llamadas BACRIM y la eliminación de barreras para personas con discapacidad cognitiva y psicosocial.

A continuación, se presentan los elementos técnicos, jurídicos y fácticos que sustentan cada una de las solicitudes formuladas.

Falta de coherencia en la política pública encaminada a indemnizar administrativamente a las víctimas, toda vez que la cantidad de recursos destinados no se corresponde con las obligaciones constitucionales definidas a nivel jurisprudencial en la materia

La práctica inconstitucional identificada por la Corte Constitucional tuvo origen en una situación histórica en la que los instrumentos de planeación financiera de la política pública no reflejaban integralmente las obligaciones derivadas de la jurisprudencia constitucional en materia de indemnización administrativa para víctimas de desplazamiento forzado.

Al momento de estructurarse los Documentos CONPES 3712 y 3726 de 2011, se proyectaba que una parte importante de la reparación de las víctimas de desplazamiento forzado se materializaría mediante instrumentos de política social, particularmente subsidios de vivienda y acceso a tierras. Bajo este supuesto, las necesidades financieras asociadas a la indemnización administrativa eran significativamente inferiores a las que posteriormente fueron reconocidas por la jurisprudencia constitucional.

Las Sentencias SU-254 de 2013 y C-462 de 2013 precisaron que dichos instrumentos podían complementar las medidas de reparación, pero no sustituir la obligación estatal de indemnizar administrativamente a las víctimas de desplazamiento forzado en condiciones equivalentes a las previstas para otros hechos victimizantes. Como consecuencia de esta decisión, el universo de víctimas susceptibles de indemnización aumentó de manera significativa, así como las necesidades presupuestales requeridas para garantizar su atención.

En este contexto, la valoración realizada por la Corte Constitucional en 2016 resultaba consistente con la realidad institucional existente, en la medida en que efectivamente se observaba una falta de correspondencia entre los recursos asignados y las obligaciones derivadas de la jurisprudencia.

No obstante, para valorar la superación de esta práctica inconstitucional resulta necesario diferenciar la existencia de obligaciones pendientes de cumplimiento de la existencia de una política pública financieramente incoherente con las obligaciones constitucionales.

La persistencia de víctimas pendientes de indemnización no constituye, por sí sola, evidencia de la permanencia de la práctica inconstitucional. Una interpretación en este sentido implicaría concluir que la superación de la falencia solamente sería posible una vez se hubiera indemnizado la totalidad del universo de víctimas registradas, circunstancia incompatible con la naturaleza progresiva de la política pública de

reparación integral y con los principios de sostenibilidad fiscal que orientan la gestión de los recursos públicos.

La práctica identificada por la Corte no consistía en la existencia de víctimas pendientes de indemnización, sino en la ausencia de correspondencia entre las obligaciones constitucionales y los instrumentos de planeación y financiación diseñados para atenderlas. En consecuencia, el análisis debe concentrarse en determinar si dicha incoherencia fue corregida.

La información presentada en informes anteriores permite concluir que esta condición se encuentra satisfecha. El programa de indemnización administrativa opera actualmente sobre la base de esquemas de financiación construidos a partir del reconocimiento expreso de la obligación de indemnizar a las víctimas de desplazamiento forzado y cuenta con niveles de inversión sustancialmente superiores a los observados durante el periodo en que se declaró la práctica inconstitucional.

En efecto, a partir de los años 2020 y 2021, la destinación presupuestal a la medida de indemnización fue llevada al nivel exigido por la jurisprudencia. En aquel último año se prorrogó la Ley 1448 de 2011 y se expidió su nuevo plan de financiamiento a través del Documento CONPES 4031 de 2021, con un esquema de gasto anual acorde con las obligaciones jurisprudenciales, que fija un promedio de inversión anual de 1,15 billones a la indemnización administrativa. A la fecha, se ha superado ese promedio, especialmente gracias a que el actual Gobierno ha hecho la asignación presupuestal más alta en la historia de la política de indemnización. La tabla 1 presenta el detalle:

Tabla 22. Recursos pagados en indemnización por vía administrativa por todos los hechos victimizantes y por desplazamiento forzado, corte 2022 a 2025

Año	Valor total indemnización administrativa	Valor desplazamiento forzado
2022	$ 1.047.637.032.138	$ 928.899.002.905
2023	$ 1.420.001.687.053	$ 1.211.640.292.112
2024	$ 2.644.427.926.585	$ 2.382.087.154.052
2025	$ 2.516.192.619.588	$ 1.795.931.139.964

Fuente: elaboración propia con datos del sistema de información Indemniza.

La trayectoria de crecimiento presupuestal, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y el incremento sostenido en el número de víctimas indemnizadas evidencian una respuesta estatal consistente con los principios de progresividad, razonabilidad y máxima realización posible de los derechos.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la Corte Constitucional declarar superada esta práctica inconstitucional y levantar el seguimiento específico asociado a ella.

Ahora bien, si la Corte no accede a la declaratoria de la superación de esta práctica inconstitucional, el Gobierno solicita que se analice cuál podría ser el estándar para la valoración. Además de las razones expuestas sobre la imposibilidad de aumentar el presupuesto, debe considerarse que el Indicador de Goce efectivo de Derechos de este componente no es el idóneo para determinar cuál es la asignación presupuestal *coherente*. En efecto, el indicador principal (que se analiza en el acápite respectivo) es el de víctimas indemnizadas. Considerando que el avance en el indicador está indefectiblemente asociado a la asignación presupuestal, no habrá un cambio dinámico y ello implicaría que, por los próximos 30 años, seguirá existiendo una práctica inconstitucional que no se resuelve por las restricciones estructurales ya señaladas. Ahora bien, esto es indeseable no por la declaratoria en sí misma, sino porque el indicador no cumple con los criterios que la propia Corte ha determinado, dado que no permite un seguimiento riguroso y suficiente del avance en el componente. Todo ello lleva a plantearse cómo debería evolucionar el seguimiento de este componente, de modo que permita mejorar la política más allá de la asignación presupuestal.

Restricción desproporcionada del acceso de las víctimas de desplazamiento forzado a la indemnización administrativa, lo que trae consigo una discriminación respecto de las otras víctimas de desplazamiento que ya fueron beneficiadas y de las víctimas de otros hechos[17]

La práctica inconstitucional identificada por la Corte Constitucional se sustentó en la existencia de una brecha significativa entre la participación de las víctimas de desplazamiento forzado dentro del universo total de víctimas registradas y su acceso efectivo a la indemnización administrativa.

La valoración realizada por la Corte debe entenderse dentro del contexto histórico de implementación de los distintos regímenes de indemnización existentes en Colombia. Mientras la reparación económica de otros hechos victimizantes había avanzado durante varios años bajo diferentes esquemas normativos, la incorporación plena del desplazamiento forzado dentro de la política de indemnización administrativa se consolidó progresivamente a partir de los desarrollos jurisprudenciales de 2013.

Como consecuencia de esta situación, para el momento de la valoración global persistían diferencias importantes entre la composición del Registro Único de Víctimas y la distribución efectiva de las indemnizaciones entregadas.
Los resultados obtenidos durante los años posteriores evidencian una transformación sustancial de esta realidad. El fortalecimiento financiero, técnico y operativo de la Unidad permitió orientar progresivamente los recursos hacia la atención de la población víctima de desplazamiento forzado y corregir las brechas históricas identificadas por la Corte.

Actualmente, las víctimas de desplazamiento forzado concentran la mayor proporción de las indemnizaciones entregadas por la entidad, situación que refleja una convergencia progresiva entre la composición del universo de víctimas y la distribución efectiva de los recursos destinados a la reparación administrativa.

En términos de política pública, esta evolución demuestra que los mecanismos de priorización, focalización y asignación de recursos han avanzado hacia un modelo más consistente con los principios de igualdad material, equidad y reparación integral.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la Corte Constitucional declarar superada esta práctica inconstitucional y levantar el seguimiento específico asociado a ella.

Falta de claridad en la respuesta estatal acerca del acceso de las víctimas de desplazamiento forzado de las denominadas BACRIM a la indemnización administrativa, a pesar de lo dispuesto en el auto 119 del 2013[18].

La práctica inconstitucional identificada por la Corte Constitucional tuvo origen en la incertidumbre existente respecto del acceso a las medidas de atención y reparación para víctimas afectadas por acciones cometidas por estructuras armadas cuya clasificación generaba dudas sobre la procedencia de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011.

La preocupación central de la Corte consistía en garantizar que la denominación atribuida al actor responsable no generara exclusiones incompatibles con los estándares constitucionales de protección a las víctimas.

Como respuesta a esta situación, la Unidad fortaleció los criterios técnicos utilizados para la valoración de los casos, incorporando metodologías que privilegian el análisis de contexto y la relación existente entre los hechos victimizantes y el conflicto armado interno. Así, la Unidad utiliza la categoría de relación cercana y suficiente con el conflicto armado colombiano, a través de la cual se clasifican los hechos, indistintamente de a qué clase de grupo corresponde la autoría. De esta forma, incluso hechos que en

[17] Frente a esta práctica inconstitucional, el Gobierno presenta la misma línea argumentativa del informe de 2024, con la actualización correspondiente, pues la Corte Constitucional aún no se ha pronunciado al respecto.
[18] Frente a esta práctica inconstitucional, el Gobierno presenta la misma línea argumentativa del informe de 2024, con la actualización correspondiente, pues la Corte Constitucional aún no se ha pronunciado al respecto.

principio serían considerados consecuencia de la delincuencia común pueden ser indemnizados siempre que guarden una relación cercana con el conflicto armado.

La incorporación de estos criterios dentro de los instrumentos técnicos utilizados por la entidad ha permitido uniformar las decisiones institucionales y fortalecer la seguridad jurídica de los procedimientos de valoración.

La información presentada permite concluir que actualmente existe una regla institucional clara, uniforme y verificable para determinar la procedencia de las medidas de reparación respecto de esta población, circunstancia que elimina la incertidumbre que dio origen a la práctica inconstitucional.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la Corte Constitucional declarar superada esta práctica inconstitucional y levantar el seguimiento asociado.

Barreras actitudinales y jurídicas que enfrentan las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial, como el poco reconocimiento como sujetos de derecho ante la ley, que se refleja en las limitaciones y obstáculos para ejercer su capacidad jurídica[19].

La práctica inconstitucional identificada por la Corte Constitucional se relacionó con la existencia de barreras jurídicas, procedimentales y actitudinales que dificultaban el acceso efectivo de las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial a la indemnización administrativa.

La preocupación de la Corte se fundamentó en la necesidad de garantizar el reconocimiento pleno de estas personas como sujetos de derechos y asegurar que pudieran acceder a las medidas de reparación en condiciones de igualdad.

Con el propósito de atender esta situación, la Unidad implementó ajustes normativos, operativos y procedimentales orientados a fortalecer el acceso preferente de esta población a la indemnización administrativa y a eliminar obstáculos que limitaban el ejercicio efectivo de sus derechos.

Entre las medidas adoptadas se destacan la incorporación de criterios de priorización asociados a la discapacidad, la flexibilización de mecanismos de acreditación, la adecuación de procedimientos institucionales y el fortalecimiento de los enfoques diferenciales dentro del programa de indemnización administrativa.

Estas acciones representan medidas afirmativas orientadas a compensar desigualdades preexistentes y a facilitar el acceso efectivo a la reparación por parte de una población que cuenta con protección constitucional reforzada.

La información presentada permite concluir que la política pública ha evolucionado desde un esquema centrado en el reconocimiento formal de la discapacidad hacia un modelo que incorpora herramientas concretas para remover barreras y garantizar el acceso efectivo a los derechos.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la Corte Constitucional declarar superada esta práctica inconstitucional y levantar el seguimiento específico asociado a ella.

Revisión del Indicador de Goce Efectivo de Derechos del componente

La Unidad solicita a la Corte Constitucional que se analice a profundidad la idoneidad del indicador principal del derecho a la indemnización administrativa, de acuerdo con el análisis presentado en el acápite sobre los IGED y en la práctica inconstitucional sobre la incoherencia entre el presupuesto asignado a la indemnización y las obligaciones derivadas de la jurisprudencia. En particular, la Unidad propone que, de acuerdo con lo establecido por el Auto 310 de 2023, se revise técnica y dialógicamente este indicador, para identificar alternativas que permitan evaluar de forma más clara los avances en el componente. La Unidad entiende que otros elementos que deberían considerarse son el alcance

[19] Frente a esta práctica inconstitucional, el Gobierno presenta la misma línea argumentativa del informe de 2024, con la actualización correspondiente, pues la Corte Constitucional aún no se ha pronunciado al respecto.

territorial de la medida de indemnización y el aumento progresivo en la asignación presupuestal para la medida.

5.1.6. Consideraciones con relación a la pertinencia del ECI

El análisis presentado en este capítulo permite evidenciar avances significativos en la consolidación del programa de indemnización administrativa y en la atención de las prácticas inconstitucionales identificadas por la Corte Constitucional dentro del dicho componente.

Los resultados observados muestran una evolución favorable en distintas dimensiones del derecho. En materia de financiación, se evidencia una trayectoria sostenida de fortalecimiento presupuestal que ha permitido ampliar progresivamente el acceso a la medida. En términos de cobertura, la política ha avanzado hacia una distribución más consistente con la composición del universo de víctimas registradas, reduciendo brechas históricas que afectaban particularmente a la población víctima de desplazamiento forzado.

De igual manera, la implementación de estrategias territoriales, el fortalecimiento de los mecanismos de focalización, la reducción de tiempos de respuesta y la transformación del programa de acompañamiento a la inversión adecuada de recursos reflejan mejoras en la capacidad institucional para garantizar una respuesta más efectiva, accesible y pertinente frente a las necesidades de las víctimas.

Los avances reportados también permiten identificar mejoras en la seguridad jurídica y en la claridad de los procedimientos aplicables al reconocimiento del derecho, particularmente en situaciones que anteriormente generaban incertidumbre respecto del acceso a la indemnización administrativa. Asimismo, se observan progresos relevantes en la incorporación de acciones afirmativas y ajustes institucionales orientados a garantizar el acceso efectivo de personas con discapacidad, en consonancia con los principios de igualdad material, accesibilidad y enfoque diferencial.

La evidencia analizada permite concluir que las acciones implementadas no corresponden únicamente a ajustes operativos de corto plazo. Por el contrario, reflejan transformaciones institucionales de carácter estructural que han fortalecido la capacidad de la política pública para responder a los desafíos identificados por la Corte Constitucional y avanzar en la garantía progresiva del derecho a la indemnización administrativa.

La Unidad para las Víctimas reconoce que la implementación de la política de reparación integral continúa enfrentando retos asociados a la magnitud del universo de víctimas, las restricciones fiscales existentes y las complejidades territoriales propias del conflicto armado colombiano. Sin embargo, estos desafíos deben analizarse a la luz de los avances alcanzados y de la capacidad institucional desarrollada para enfrentarlos de manera progresiva, sostenible y consistente con los principios constitucionales que orientan la actuación del Estado.

En consecuencia, la información presentada en este capítulo permite concluir que existen elementos suficientes para valorar favorablemente los resultados obtenidos en el componente de indemnización administrativa y para considerar superadas las prácticas inconstitucionales respecto de las cuales la Unidad ha solicitado un pronunciamiento expreso por parte de la Corte Constitucional.

5.1.7. Relación de anexos de componente

Anexo 1. Informe de análisis de indicadores del derecho a la indemnización administrativa
Anexo 2. Reporte del plan de acción.
Anexo 3. Soportes del reporte de las acciones.

5.2. Verdad y Justicia

5.2.1. Introducción del componente

El componente de Justicia y Verdad Judicial tiene como propósito fundamental garantizar el acceso efectivo a la justicia para las víctimas del desplazamiento forzado, a través del esclarecimiento de los hechos victimizantes, la investigación y sanción de los responsables, además del fortalecimiento del sistema judicial en sus distintas etapas: investigación, juzgamiento y sentencia. Su objetivo central es contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004, a partir de la restitución del derecho a la justicia como parte integral de una reparación efectiva, transformadora y con enfoque de derechos.

En la vigencia 2025, el seguimiento a este componente profundiza el análisis de las acciones comprometidas en el Plan de Acción del Auto 310 de 2023, evaluando los avances concretos alcanzados por el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) y la Fiscalía General de la Nación (FGN), entidades que lideran las dos líneas estructurantes del componente: *la transición del enfoque retributivo hacia uno restaurativo* y el *fortalecimiento de las estrategias de investigación con enfoque territorial*.

El análisis se orienta a establecer un balance estratégico sobre los impactos reales en el goce efectivo del derecho a la justicia, guardando coherencia con el principio de progresividad respecto al informe de vigencia 2024 y con los compromisos adquiridos ante la Honorable Corte Constitucional.

5.2.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

Ver: Anexo 1. Excel con relación de avance de acciones del componente.

Las acciones del componente de Justicia y Verdad Judicial se orientan a superar dos falencias estructurales interdependientes identificadas en el Plan de Acción del Auto 310 de 2023: 1) *la aplicación exclusiva del enfoque retributivo en la concepción del derecho a la justicia para la población desplazada* y 2) *la necesidad de fortalecer las estrategias de investigación acorde con la dinámica del delito en las regiones*. Para la vigencia 2025, el componente pasó de tres a cuatro acciones formales, incorporando la acción de impacto 5.2.3.1.

Tres de las cuatro acciones en seguimiento fueron ejecutadas por el MJD y la FGN en el marco de sus competencias constitucionales y misionales. Por otro lado, se resalta que la cuarta está a cargo del CSJ, sin embargo, su periodo de ejecución inicia en la vigencia 2026. Las dos primeras fueron reportadas con ejecución del 100%, mientras que la tercera —de carácter procesual y vigencia hasta 2030— registró ejecución parcial con logros significativos en sus tres primeras fases. A continuación, se presenta el análisis por falencia estructural.

Falencia estructural 1: Aplicación única y exclusiva del enfoque retributivo; concepción reduccionista del derecho a la justicia limitada al ámbito penal

Para atender esta falencia, el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) adelantó durante la vigencia 2025 la ejecución de la acción **5.2.1.1_Formulacion-proyecto-restaurativo-Tumaco Rastreo-análisis-información*)*** en el marco del Programa Justicia en Territorio para la Paz Total (JTPT), específicamente en desarrollo de la Línea Estratégica 2: Restaurar la justicia – apoyo técnico en procesos de innovación pública para la formulación de proyectos restaurativos en el sector justicia.

Es necesario precisar, conforme al alcance técnico definido para esta línea, que la acción contempla dos momentos diferenciados: (i) la construcción colectiva, análisis territorial y formulación participativa de proyectos restaurativos, y (ii) el pilotaje e implementación de dichos proyectos. En la vigencia 2025, el MJD dio cumplimiento al 100% de las actividades asociadas al primer componente (formulación), mientras que la fase de pilotaje e implementación no fue concebida para desarrollarse en el marco del programa, esta se proyectó como etapa subsiguiente. Sin embargo, por razones presupuestales y de articulación con otras entidades, no se logró implementar, tras las fases de validación institucional, alistamiento operativo y gestión de recursos.

En ese sentido, es pertinente destacar que el producto resultante no constituye un instrumento de ejecución directa, sino un insumo técnico no vinculante, orientado a fortalecer las capacidades institucionales para la estructuración de respuestas restaurativas con enfoque territorial. Adicionalmente, dicho producto le permitió al Ministerio de Justicia y del Derecho el diseño y puesta en marcha la Bolsa de Recursos mediante la cual se han diseñado siete 7 proyectos restaurativos, los cuales se encuentran en fase de implementación.

Ahora bien, en el marco del componente de formulación, el MJD desarrolló espacios de construcción colectiva (encuentros territoriales dialógicos) en los municipios de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas, con la participación de organizaciones de la sociedad civil, víctimas del conflicto armado, liderazgos comunitarios e instituciones locales. Estos espacios se orientaron a la identificación participativa de daños, afectaciones, brechas institucionales y barreras de acceso a la justicia, constituyéndose en insumo para procesos de innovación pública con enfoque territorial.

Como resultado de este proceso, se logró la formulación del proyecto restaurativo denominado **"Tumaco: Sanando Territorios, Restaurando Justicias"**, el cual se consolida como un insumo técnico de carácter exploratorio para la implementación futura de iniciativas restaurativas. Este producto incorpora un desarrollo metodológico y analítico que incluye, entre otros elementos:

- Diagnóstico territorial participativo con identificación de daños y afectaciones a los sistemas de justicia (ordinarios y propios), con desagregación por enfoques diferenciales.
- Análisis de actores, relaciones institucionales y dinámicas territoriales relevantes para la implementación de acciones restaurativas.
- Estructuración del proyecto bajo metodología de marco lógico, con definición de objetivos, resultados, indicadores, cronograma tentativo y teoría de cambio.
- Lineamientos metodológicos y herramientas replicables para la formulación de proyectos restaurativos en otros territorios priorizados.
- Recomendaciones para la articulación entre jurisdicciones (ordinaria, especial indígena y sistemas de justicia propios afrodescendientes) en el marco del pluralismo jurídico.

El proceso se desarrolló bajo un enfoque metodológico de innovación pública y participación incidente, incorporando de manera transversal los enfoques étnico-racial, de género, generacional e interseccional, en atención a las afectaciones diferenciadas derivadas del conflicto armado sobre mujeres, niñas, personas LGBTIQ+ y pueblos étnicos en el territorio la segunda acción, 5.2.3.1, fue incorporada al plan de acción en la vigencia 2025 como acción de impacto, articulada con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en el marco de sus macro casos 02, 03, 05 y 09. Al respecto, a través del Convenio 662 de 2025 con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Ministerio de Justicia y del Derecho diseñó y estructuró la Bolsa de Recursos, instrumento destinado a dar respuesta a las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación impuestas por la JEP en el marco de las competencias legales y constitucionales del Ministerio en la materia, especialmente respecto a la restauración de las justicias propias.

En desarrollo de lo anterior, durante el segundo semestre de 2025 se desarrollaron las tres fases previstas: (i) alistamiento y puesta en funcionamiento de la Bolsa con la formulación de lineamientos de ruta y procedimientos; (ii) diseño participativo de siete proyectos restaurativos con comunidades étnicas y organizaciones de víctimas en cuatro territorios priorizados —Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Sierra Nevada de Santa Marta y la Costa Caribe—, incluyendo los Pueblos Nasa, Awá, Kankuamo, Arhuaco, Kogui y Wiwa, así como Consejos Comunitarios de Nariño, Cauca y el Sur del Valle del Cauca; y (iii) diseño del sistema de monitoreo y evaluación de los proyectos en lógica de transformación. La acción fue reportada con ejecución parcial, toda vez que la implementación de los siete proyectos diseñados está proyectada para 2026 y las vigencias siguientes hasta 2030**.** Sin embargo, el MJD, solicitó eliminar esta acción, toda vez que, si bien durante la formulación de estos proyectos restaurativos se logró un acercamiento sobre las narrativas de los daños ocasionados por el conflicto armado que permitió abarcar una perspectiva integral que considerara las afectaciones que fenómenos enmarcados en el conflicto armado como el desplazamiento forzado, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, entre otros, han causado en las justicias propias,

también se han encontrado algunas limitaciones en la integración de la Bolsa de Recursos como un instrumento que busca responder, por un lado al Sistema Restaurativo adoptado por la JEP y, por otro, a la política de atención de atención a víctimas de desplazamiento y superación del ECI. Estas limitaciones obedecen a razones de carácter técnico, pues, si bien la complejidad del conflicto armado colombiano ha llevado a que las afectaciones que buscan atender ambos sistemas puedan confluir en el marco de la atención a las víctimas, integrar estos instrumentos podría generar confusión competencial, diluir la especificidad judicial-restaurativa del modelo transicional y afectar la trazabilidad técnica y presupuestal del proyecto de inversión, razones por las cuales, se considera que la Bolsa de Recursos para Proyectos Restaurativos debe mantenerse como instrumento especializado y autónomo de articulación para el cumplimiento de decisiones judiciales transicionales, con coordinación armónica —pero no subsunción— frente a otros sistemas de atención a víctimas, y en su lugar, se propone la inclusión de dos nuevas acciones que buscan 1) la "Construcción de estándares para la medición del acceso a la justicia para las víctimas del desplazamiento forzado, que incluya el deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables con enfoque diferencial, territorial y restaurativo", buscando atender así una necesidad identificada que resulta primordial para lograr una medición más comprehensiva del componente de Justicia y Verdad Judicial en el IGED; y 2) "Apoyar técnica y financieramente proyectos presentados por organizaciones de mujeres y personas LGBTIQ+ que acompañen casos de Violencias Basadas en Género y Violencias por prejuicio, relacionados a hechos conexos de desplazamiento forzado." **(Ver: Anexo 3. Soportes del avance de las acciones 5.2.3.1_Guia-gestion-Bolsa-proyectos-restaurativos).**

El conjunto de estas dos acciones ha constituido un avance progresivo respecto al informe de vigencia 2024: se transitó de la etapa de diseño conceptual y piloto a la operacionalización de un instrumento institucional de justicia restaurativa con alcance transicional. No obstante, la persistencia de la falencia estructural es reconocida por el propio MJD, dado que el cambio de paradigma —del enfoque retributivo al restaurativo— requiere estrategias de largo alcance que articulen a múltiples actores institucionales y garanticen una sostenibilidad presupuestal y territorial.

Falencia estructural 2: Necesidad de fortalecer estrategias de investigación acordes a la dinámica del delito en las regiones

Ver: Anexo 3. Soportes del avance de las acciones 5.2.2.1_Informe-acciones-Fiscalia-2025-T025

En cumplimiento de la acción 5.2.2.1, la FGN ejecutó durante la vigencia 2025 un conjunto articulado de acciones de priorización territorial, reportadas con ejecución del 100%. La base normativa de esta acción es la Resolución 0-0562 del 9 de diciembre de 2024, mediante la cual la FGN definió la política de priorización de investigaciones con enfoque territorial. A partir de este instrumento, las 35 Direcciones Seccionales adscritas a la Dirección de Seguridad Territorial (DST) de la FGN, junto con la Unidad Especial de Delitos contra Niños Niñas y Adolescentes (UENNA) y DAT, formularon 37 Planes de Priorización con enfoque territorial, que agrupan más de 245 fenómenos, situaciones y casos relevantes, traducidos en 465 metas intermedias registradas en el Sistema de Información y Gestión de Gobernabilidad (SIGOB) y más de 22.000 Números Únicos de Noticia Criminal (NUNC asociadas. Se conformaron igualmente 35 Comités Seccionales de Priorización, integrados por directores seccionales, asesores, policía judicial y fiscales.

En términos de resultados sustantivos, la FGN avanzó en acciones con enfoque diferencial para comunidades de especial protección: inició la construcción de una estrategia pedagógica para el acceso a la justicia de las comunidades Jiw y Nükak en el Guaviare —con tres encuentros preparatorios realizados— y avanzó en lineamientos para la población NARP. Adicionalmente, se elaboró una Guía para la atención a personas víctimas de desplazamiento forzado en todas las etapas de la investigación penal.

En cuanto a la persistencia de la falencia, la FGN reconoce que el fortalecimiento investigativo requiere dimensiones que trascienden su ámbito misional. La entidad señala la necesidad de integrar los esfuerzos de la JEP y el Consejo Superior de la Judicatura, dado que la labor investigativa constituye únicamente una parte de la cadena de judicialización, sentencia y reparación. La articulación con las fuerzas militares y el Ministerio de Justicia en territorios con presencia de organizaciones criminales que impiden el acceso institucional es identificada como condición necesaria pero aún no resuelta para garantizar el acceso a la justicia en las zonas más críticas

5.2.3. Análisis batería indicadores del componente

A continuación, se presenta un análisis de los datos allegados por la Red Nacional de Información, sobre los indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED) Ver: Anexo 2. Informe análisis de indicadores componente Justicia y Verdad Judicial.

Durante el periodo de seguimiento, se analizaron cinco indicadores clave del derecho a la justicia, reportados por el CSJ, la FGN y la Red Nacional de Información. Sin embargo, se ha presentado una dificultad para actualizar 2 de estos indicadores producto de una falla de articulación interinstitucional. Esto se explica por los siguientes motivos: Para el indicador de "Porcentaje de postulados de Justicia y Paz condenados por el delito de desplazamiento forzado" la ficha técnica no señala la Entidad Responsable del reporte de los insumos para el cálculo. Respecto al indicador "Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado en investigaciones judiciales esclarecidas" desde el reporte anterior la FGN señaló que debido a cambios internos se dificultaba el reporte de estos.

Teniendo en cuenta que esta situación obstruye con el debido cumplimiento de los IGED desde el Ministerio de Justicia y del Derecho allegamos un requerimiento a la Dirección de Justicia Transicional de la FGN solicitando su apoyo para remitir la documentación necesaria que permita actualizarlos. **Ver anexo: 5.3.3.3 Requerimiento de actualización a la FGN DJT**

Asimismo, se solicitó que en caso de que actualmente no sea posible reportar la información requerida para estos indicadores, se informara cuál será la ruta institucional propuesta para garantizar su reporte y actualización, o, en su defecto, cuáles son las alternativas contempladas para superar las dificultades que han impedido su cálculo y reporte oportuno.

A continuación, se presenta la evolución y relevancia los IGED.

*T*abla 23. Indicador 1. Porcentaje de personas condenadas por el delito de desplazamiento forzado en la justicia ordinaria.

Año	Numerador	Denominador	%
2020	30	41	73%
2021	21	40	53%
2022	30	46	65%
2023	31	58	53%
2024	53	101	52%
2025	48	97	49%

Formula:

Ecuación 5: Porcentaje de Imputados Condenados

$$PIC = \frac{\sum_{2020}^{t} Condenados}{\sum_{2020}^{t} Condenados + Absueltos + Preclusiones} x100\%$$

Tendencia: Comportamiento oscilante con tendencia descendente sostenida desde 2020, que se confirma en 2025 con el valor más bajo del periodo analizado (49%).

Análisis: El indicador registra en 2025 su porcentaje más bajo desde el inicio de la serie (49%), lo que consolida una tendencia descendente preocupante pese al incremento sostenido en el volumen absoluto de procesados. Este resultado exige una lectura en dos planos. El CSJ sostiene, con fundamento en los principios del derecho penal acusatorio, que el porcentaje de condenas no puede interpretarse como un indicador de rendimiento del aparato judicial, toda vez que refleja el respeto al debido proceso, la presunción de inocencia y los estándares probatorios: en ese marco, el aumento de 41 a 97 procesados entre 2020 y 2025 evidencia una mayor actividad investigativa y un mayor acceso de las víctimas al sistema de justicia.

Tabla 24. Indicador 2. Porcentaje de postulados de Justicia y Paz condenados por el delito de desplazamiento forzado.

Año	Numerador	Denominador	%
2020	18	1.524	1,2%

2021	9	1.547	0,6%
2022	53	1.567	3,4%
2023	36	1.615	2,2%
2024	Sin Reporte	Sin Reporte	Sin Reporte
2025	Sin Reporte	Sin Reporte	Sin Reporte

Formula:

PPC= (Postulados condenados por desplazamiento forzado)/(Total postulados activos) x 100

Tendencia: Comportamiento oscilante con proporciones consistentemente bajas. Ausencia de reporte en 2024 y 2025.

Análisis: La ausencia de reporte en 2024 y 2025 constituye el hecho más significativo de este indicador en la vigencia analizada y representa una ruptura en la continuidad del seguimiento. La consecuencia directa es que no es posible evaluar si la tendencia de baja efectividad en la judicialización de postulados en el sistema de Justicia y Paz —que en el mejor año del periodo no superó el 3,4%— mejoró, empeoró o se sostuvo en las dos últimas vigencias. Esta brecha de información representa una grave dificultad para la evaluación del avance a la luz del principio de progresividad que orienta el seguimiento al ECI.

Tabla 25. Indicador 3. Porcentaje de víctimas de desplazamiento en investigaciones judiciales por desplazamiento forzado.

Año	Numerador	%	Umbral
2020	141.931	1,93%	NA
2021	150.241	1,99%	NA
2022	91.902	1,29%	NA
2023	345.836	4,43%	NA
2024	323.502	4,11%	NA
2025	316.743	3,89%	NA

Fórmula:

Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF/ (Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el RUV + Número de víctimas* de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF -(Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el RUV ∩ Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF)

* Víctimas con registro de nombres y/o número de documento

Tendencia: Comportamiento oscilante con incremento significativo en 2023, leve recuperación en 2024 y primera caída en 2025 (3,89%).

Análisis: El indicador registra en 2025 una leve disminución respecto a 2024, pasando de 323.502 víctimas vinculadas a investigaciones judiciales (4,11%) a 316.743 (3,89%). Esta caída coincide con una vigencia de importante despliegue institucional de la FGN: se formularon 37 Planes de Priorización territorial en las 35 Direcciones Seccionales, con más de 245 fenómenos priorizados, 465 metas intermedias registradas en SIGOB y más de 22.000 NUNC asociadas; se creó la Unidad Técnico-Científica en Psicología y Neuropsicología Forense mediante Resolución 00115 del 25 de abril de 2025; se inauguraron 8 nuevos Centros de Atención (CAF) y 10 nuevos Puntos de Atención (PAF) en municipios con presencia de población víctima del conflicto; y se implementaron más de 260 brigadas de justicia restaurativa a nivel nacional. En ese marco, el desplazamiento forzado fue priorizado de manera explícita como fenómeno autónomo en la Seccional Arauca, mientras que en otras seccionales las investigaciones asociadas al delito se desarrollan de manera transversal a fenómenos como homicidio doloso, reclutamiento ilícito y violencia sexual. La propia FGN señala que uno de sus retos principales es acercar los servicios institucionales a zonas alejadas

bloqueadas por organizaciones criminales, condición que incide directamente en la capacidad de vincular víctimas de desplazamiento a los procesos investigativos.

Tabla 26. Indicador 4: Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado en investigaciones judiciales esclarecidas.

Año	Numerador	%	Umbral
2020	8.273	4,26%	NA
2021	7.924	3,90%	NA
2022	9.454	4,15%	NA
2023	15.827	5,99%	NA
2024	Sin Reporte	Sin Reporte	Sin Reporte
2025	Sin Reporte	Sin Reporte	Sin Reporte

Fórmula:

Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF en procesos esclarecidos / Número de víctimas* de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF cuyo caso sea efectivo.

*Víctimas con registro de nombres y/o número de documento

Tendencia: Comportamiento generalmente bajo con aumento significativo en 2023. Sin reporte en 2024 y 2025.

Análisis: Al igual que el Indicador 2, la ausencia de reporte en 2024 y 2025 es el elemento más crítico de este indicador. La FGN no reportó datos para estas vigencias, situación que el componente identificó desde el informe de vigencia 2024 como atribuible a cambios internos en la entidad. Esta brecha es especialmente grave dado que el Indicador 4 mide la dimensión más sustantiva del derecho a la verdad judicial: el porcentaje de víctimas cuyas investigaciones han sido efectivamente esclarecidas. El valor de 5,99% alcanzado en 2023 —el más alto del periodo— no puede ser evaluado en su continuidad ni en su posible relación con las acciones desplegadas en 2024 y 2025. La imposibilidad de medir el esclarecimiento durante dos vigencias consecutivas constituye por sí sola una expresión de la persistencia de la falla estructural de baja protección del derecho a la justicia y la verdad.

Tabla 27. Indicador 5: Porcentaje de grupos de víctimas de desplazamiento forzado registrados en el RUV que coinciden en periodo y municipio, cubiertos por el Sistema de Justicia.

Año	Numerador	%	Umbral
2017	182.288	45,06%	NA
2019	194.464	45,30%	NA
2020	201.845	46,15%	NA
2021	187.793	43,37%	NA
2022	148.335	32,41%	NA
2023	219.638	47,66%	NA
2024	246.572	50,30%	NA
2025	253.114	50,05%	NA

Fórmula:

Número de grupos de víctimas registradas en el RUV por desplazamiento forzado que tienen coincidencia en periodo y municipio de ocurrencia con investigaciones de la Fiscalía / Número de grupos de víctimas registradas en el RUV de desplazamiento forzado.

Tendencia: Recuperación sostenida desde 2022, con estabilización en el umbral del 50% en 2024-2025.

Análisis: Este indicador presenta el comportamiento más estable y relativamente favorable del componente. En 2025 el numerador absoluto creció de 246.572 a 253.114 grupos de víctimas cubiertos por el Sistema de Justicia, aunque el porcentaje disminuyó marginalmente de 50,30% a 50,05%, lo que indica que el crecimiento del universo total de víctimas registradas en el RUV superó levemente el crecimiento en la

cobertura del sistema. Esta situación de aparente estabilización en torno al 50% merece una lectura cautelosa: si bien, representa el nivel más alto del periodo histórico analizado, sugiere que el sistema de justicia ha alcanzado un techo de cobertura que no logra superar, posiblemente por razones estructurales vinculadas a la capacidad instalada de las seccionales de la FGN, la presencia institucional en territorios remotos y la continuidad del desplazamiento forzado. La relación entre las acciones del componente y este resultado es directamente trazable, dado que los planes de priorización territorial de la FGN buscan precisamente ampliar y profundizar la cobertura investigativa. Sin embargo, el componente advierte que superar el umbral del 50% de manera sostenida requerirá acciones de mayor alcance estructural, entre ellas la articulación con las fuerzas militares y el Ministerio de Justicia en zonas de difícil acceso, condición que la propia FGN identifica como un reto pendiente.

5.2.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

El componente de Justicia y Verdad Judicial converge de manera directa con la **falla estructural 5: la baja protección del derecho a la justicia, la verdad y la memoria de las víctimas de desplazamiento forzado.** Las acciones desplegadas en la vigencia 2025 contribuyen a su superación desde dos frentes. De un lado, la acción 5.2.1.1 avanzó en la superación del enfoque exclusivamente retributivo mediante el diseño del proyecto restaurativo "Tumaco: Sanando Territorios, Restaurando Justicias" y la formulación de lineamientos metodológicos que pueden ser replicables por otras entidades del Estado, lo que amplía la concepción del acceso a la justicia más allá del ámbito penal ordinario.

De otro lado, la acción 5.2.2.1 contribuyó a fortalecer la respuesta investigativa territorial mediante la formulación de 37 Planes de Priorización en las 35 Direcciones Seccionales, con más de 245 fenómenos priorizados y más de 22.000 NUNC asociadas, junto con la elaboración de la Guía para la atención a personas víctimas de desplazamiento forzado en todas las etapas de la investigación penal.

El componente también converge con la **falla 1 de articulación institucional.** La fragmentación de competencias entre el MJD, la FGN, el CSJ, la JEP, Justicia y Paz y la UARIV ha generado vacíos en la cadena investigación-judicialización-sentencia-reparación. La contribución del componente a la superación de esta falla se concreta en la mesa interinstitucional celebrada en diciembre de 2025 entre el MJD, la FGN y el CSJ, que derivó en el acuerdo para incorporar una nueva acción orientada a la construcción de estándares para la medición del acceso a la justicia de las víctimas del desplazamiento forzado, con participación del DNP y la UARIV.

5.2.5. Solicitud de ajustes a las acciones contenidas en el plan de acción del componente

A partir del análisis del desarrollo de las acciones, el comportamiento de los indicadores y las convergencias identificadas, se realizan las siguientes observaciones respecto al plan de acción para la vigencia 2026:

Respecto a las acciones 5.2.1.1 y 5.2.2.1 no se solicitan ajustes dado que la primera fue ejecutada al 100% y la segunda continúa su implementación sin requerir modificaciones.

No obstante, respecto a la acción 5.3.2.1 se requiere un ajuste en el sentido de ser eliminado del Plan. Esta solicitud será justificada a detalle a continuación.

Por otro lado, se realiza la solicitud de incorporar dos nuevas acciones al Plan. Esta fue acordada en la Mesa Interinstitucional de diciembre de 2025 entre el MJD, la FGN y el CJS.

Ver: Anexo 3. Soportes del avance de las acciones 5.2.3.2. Nueva acción estándar de medición

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
(Nueva acción – código por asignar)	No existe acción vigente sobre esta materia Se aclara que esta acción es diferente a la propuesta por el Consejo Superior de la Judicatura	Nueva acción: Construcción de estándares para la medición del acceso a la justicia para las víctimas del	Esta acción permitiría reformular la batería de IGED con estándares que reconozcan la distribución funcional del sistema penal acusatorio y la dimensión deliberativa y garantista del proceso judicial, mejorando significativamente la calidad de los

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
	en el reporte de la vigencia 2024 que tiene como fecha de inicio el 1 de enero de 2026. La cual busca es medir de mejor manera la justicia garantizando el debido proceso en los procesos de justicia. Por su parte esta acción busca diseñar un **estándar** de medición que sirva como base para cumplir con lo ordenado por el Auto 859 de 2022 respecto a la correcta medición del ECI en temas de Justicia Transicional.	desplazamiento forzado, que incluya el deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables con enfoque diferencial, territorial y restaurativo.	productos de medición del componente en vigencias futuras. Asimismo, el MJD señala que a la fecha no existe una forma de medir el cumplimiento del Estado de Cosas Inconstitucional respecto a la falla y falencia que les corresponde, por lo tanto, aunque se adelanten acciones restauradoras estas ni las poblaciones beneficiarias son medidas en sus beneficios. Se solicita tener en cuenta el Auto 859 de 2022 el cual ordenó el ajuste de los indicadores que lo requerían y la formulación de indicadores adicionales necesarios para garantizar que la batería de IGED permita una valoración completa y objetiva de la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.
(Nueva acción – código por asignar)	(No existe acción vigente sobre esta materia)	Nueva acción: “Apoyar técnica y financieramente proyectos presentados por organizaciones de mujeres y personas LGBTIQ+ que acompañen casos de Violencias Basadas en Género y Violencias por prejuicio, relacionados a hechos conexos de desplazamiento forzado.	La inclusión de esta acción responde a una línea de órdenes que la Corte ha sostenido en el seguimiento al ECI en materia de acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencias basadas en género en conexidad con el desplazamiento. Desde el Auto 092 de 2008, la Corte Constitucional reconoció la violencia sexual como uno de los riesgos de género más graves del desplazamiento. Posteriormente, el Auto 737 de 2017 constató que persistían fuertes barreras para la superación de las brechas reconocidas en 2008, y que, en consecuencia el acceso a la justicia de mujeres víctimas y población LGBTIQ+ seguía siendo un problema estructural. Más recientemente, el Auto 1929 de 2025 retomó el enfoque de género en la valoración integral del ECI en curso, y reconoció que persisten fallas estructurales para garantizar los derechos de las víctimas de violencia sexual, incluyendo el acceso a la justicia. En este orden de ideas, la acción que se propone busca fortalecer el apoyo a las organizaciones que acompañan casos de mujeres y personas LGBTIQ+ víctimas de violencias Basadas en Género y Violencias por Prejuicio, relacionados a hechos conexos del desplazamiento, responde a las fallas estructurales reconocidas por la Corte desde 2008, contribuyendo así a cerrar una brecha del acceso a la justicia de la población desplazada desde un enfoque diferencial.
5.2.3.1	Diseño, estructuración y puesta en funcionamiento de una Bolsa de recursos, para impulsar el diseño, la implementación y seguimiento de Proyectos restaurativos, que contribuyan a la restauración de las justicias en el marco de	Se solicita eliminar la acción del Plan.	La Bolsa de Recursos para proyectos restaurativos diseñada por el Ministerio de Justicia en 2025, es un instrumento técnico que tiene el propósito de viabilizar la implementación de sanciones propias, TOAR y medidas de contribución a la reparación impuestas judicialmente en el marco del SIVJRNR. En este orden de ideas, la bolsa de recursos tiene su sustento en instrumentos directamente relacionados con la Política de Paz, tales como la Ley 1957 de

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
	la implementación de TOAR y sanciones propias y medidas de contribución a la reparación que imponga la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), promoviendo la reconstrucción del tejido social bajo un enfoque restaurativo.		2019, el CONPES 4094 y los lineamientos del Sistema Restaurativo adoptados por la JEP. En contraste, el Plan de Acción acá estructurado tiene por objeto la superación del Estado de Cosas Inconstitucional sobre personas víctimas de desplazamiento, declarado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004. Durante 2025, el Ministerio de Justicia y del Derecho avanzó en la construcción de esta Bolsa de Recursos, elaborando una guía de gestión para la Bolsa, con base en la cual se avanzó en el diseño de siete proyectos restaurativos de manera participativa con poblaciones reconocidas como víctimas en los macro casos 02, 03, 05 y 09 de la JEP, atendiendo así a las especificaciones técnicas establecidas en el proyecto de inversión por medio del cual se financia esta estrategia. Así las cosas, si bien durante la formulación de estos proyectos restaurativos se logró un acercamiento sobre las narrativas de los daños ocasionados por el conflicto armado que contara con una perspectiva integral que considerara las afectaciones que fenómenos enmarcados en el conflicto armado como el desplazamiento forzado, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, entre otros, han causado en las justicias propias, también se han encontrado algunas limitaciones en la integración de la Bolsa de Recursos como un instrumento que busca responder, por un lado al Sistema Restaurativo adoptado por la JEP y, por otro, a la política de atención de atención a víctimas de desplazamiento y superación del ECI. Estas limitaciones obedecen a razones de carácter técnico, pues, si bien la complejidad del conflicto armado colombiano ha llevado a que las afectaciones que buscan atender ambos sistemas puedan confluir en el marco de la atención a las víctimas, integrar estos instrumentos podría generar confusión competencial, diluir la especificidad judicial-restaurativa del modelo transicional y afectar la trazabilidad técnica y presupuestal del proyecto de inversión, razones por las cuales, se considera que la Bolsa de Recursos para Proyectos Restaurativos debe mantenerse como instrumento especializado y autónomo de articulación para el cumplimiento de decisiones judiciales transicionales, con coordinación armónica —pero no subsunción— frente a otros sistemas de atención a víctimas, y en su lugar, se propone la inclusión dos nuevas acciones 1) la “Construcción de estándares para la medición del acceso a la justicia para las víctimas del desplazamiento forzado, que incluya el deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables con enfoque diferencial, territorial y restaurativo”; y 2) “Apoyar técnica y financieramente proyectos presentados por organizaciones de mujeres y personas LGBTIQ+ que acompañen casos de Violencias Basadas en Género y Violencias por prejuicio, relacionados a hechos conexos de desplazamiento forzado.”

5.2.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

El ECI persiste en el componente de Justicia y Verdad Judicial**.**

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en su rol de entidad líder del componente de Justicia y Verdad Judicial, presenta a la Honorable Corte Constitucional las siguientes consideraciones sobre la persistencia del ECI en este ámbito, fundamentadas en el análisis integral de las acciones implementadas, el comportamiento de los indicadores y la convergencia de las falencias en las fallas estructurales

El análisis de la vigencia 2025 permite identificar cuatro elementos que sostienen esta conclusión. En primer lugar, el comportamiento de los indicadores no evidencia una superación de las condiciones estructurales que originaron el ECI: el Indicador 1 registró en 2025 su valor más bajo desde el inicio de la serie (49%), consolidando una tendencia descendente sostenida desde 2020; los Indicadores 2 y 4 no tienen reporte en 2024 ni en 2025, lo que imposibilita evaluar el avance en la judicialización de postulados de Justicia y Paz y en el esclarecimiento de investigaciones durante dos vigencias consecutivas; el Indicador 3 registró una leve caída (3,89%), siendo que menos del 4% de las víctimas del desplazamiento forzado están vinculadas a investigaciones judiciales por ese delito; y el Indicador 5, si bien presenta el valor más alto del periodo histórico analizado (50,05%), se ha estabilizado entorno al umbral del 50%, lo que significa que casi la mitad de los grupos de víctimas registradas en el RUV aún no están cubiertos por el Sistema de Justicia.

En segundo lugar, las dos falencias estructurales del componente —la aplicación exclusiva del enfoque retributivo y la necesidad de fortalecer las estrategias de investigación acorde con la dinámica del delito en las regiones— son reconocidas expresamente por las propias entidades ejecutoras como persistentes, y el cambio de paradigma que se requiere demanda estrategias de largo alcance que articulen a múltiples actores institucionales y garanticen sostenibilidad presupuestal y territorial. En tercer lugar, el MJD señala que a la fecha no existe una forma de medir el cumplimiento del ECI respecto a la falla y falencia que le corresponden al componente: los indicadores vigentes no capturan el acceso digno y oportuno al sistema de justicia, la contribución a la verdad judicial ni las acciones restauradoras ni sus poblaciones beneficiarias, lo que genera un vacío de medición estructural que impide valorar con rigor el avance real hacia la superación del ECI.

No obstante, el componente reconoce ante la Honorable Corte avances progresivos en la vigencia 2025: la ejecución al 100% de las acciones 5.2.1.1 y 5.2.2.1, el despliegue de 37 Planes de Priorización territorial con más de 22.000 NUNC asociadas, el inicio de estrategias de acceso diferencial con las comunidades Jiw, Nükak y la población NARP, y el acuerdo interinstitucional para construir nuevos estándares de medición del acceso a la justicia. Estos avances, aunque significativos, no son suficientes para declarar la superación del ECI en este componente, dado que su impacto en el goce efectivo del derecho a la justicia no puede ser medido con la batería de indicadores actualmente disponible y que las condiciones estructurales que lo originaron persisten.

5.2.6. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional

Con base en el análisis de las acciones desarrolladas, el comportamiento de los indicadores y la convergencia identificada entre las falencias del componente y las fallas estructurales del plan, el Ministerio de Justicia y del Derecho considera que no se configuran actualmente las condiciones que justifiquen la adopción de medidas de intervención judicial excepcional por parte de la Honorable Corte Constitucional, en los términos del fundamento jurídico 1.4 del Auto 373 de 2016.

Las acciones desplegadas por el MJD y la FGN evidencian una administración activa y comprometida con la superación del ECI, con avances verificables en implementación, articulación interinstitucional y enfoque diferencial. El componente no presenta un escenario de anquilosamiento o parálisis institucional que justifique la intervención del juez constitucional para encauzar la acción del ejecutivo.

5.2.6.1. Anexos

Anexo 1. Excel con relación de avance de acciones del componente.

Anexo 2. Informe análisis de indicadores componente Justicia y Verdad Judicial.
Anexo 3. Soportes del avance de las acciones:
5.2.1.1_Formulacion-proyecto-restaurativo-Tumaco Rastreo-análisis-información
5.2.2.1_Informe-acciones-Fiscalia-2025-T025
5.2.3.1_Guia-gestion-Bolsa-proyectos-restaurativos
5.2.3.2. Nueva acción estándar de medición
5.2.3.3. Requerimiento de actualización a la FGN DJT
5.2.3.4. FORMATO PLAN DE ACCIÓN 2026 PARA DILIGENCIAR (4) (1) (1)

5.2.1. Verdad no Judicial

5.2.1.1. Introducción del componente

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) contribuye al cumplimiento del deber de memoria del Estado y a la garantía del derecho a la verdad no judicial, en sus dimensiones individual y colectiva, del que son titulares las víctimas y la sociedad, incluidas las víctimas de desplazamiento forzado, mediante acciones orientadas al esclarecimiento histórico, la reconstrucción de las memorias del conflicto armado, la dignificación de las víctimas, la reparación simbólica y las garantías de no repetición. En el marco de lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 modificada por la Ley 2421 de 2024 y en el CONPES 4180 de 2025, dichas acciones se articulan con el enfoque de soluciones duraderas y con las medidas dirigidas a fortalecer la estabilización socioeconómica, la reconstrucción de los proyectos de vida y la permanencia territorial de la población desplazada. Lo anterior, en concordancia con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en el Auto 310 de 2023, relacionados con la adopción de respuestas estructurales orientadas a la superación de las condiciones que han dado lugar al mantenimiento del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

El seguimiento del componente durante 2025 tuvo como propósito fundamental evaluar la eficacia de las acciones desplegadas para atender las fallas y falencias que impiden el goce efectivo del derecho a la verdad no judicial. En este sentido, este capítulo presenta el desarrollo de las acciones de gestión e impacto comprometidas por el CNMH para avanzar en la superación del ECI, en las cuales se ha procurado integrar el enfoque de despliegue territorial y su articulación con el Componente Nación - Territorio, así como los enfoques diferencial, psicosocial e interseccional y de promoción de la participación, particularmente con las víctimas del conflicto armado en los territorios y en el exilio, como actores diferenciales de cambio y sujetos de especial protección constitucional

5.2.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

Continuando de manera progresiva con los compromisos establecidos en el Plan de acción del Auto 310 de 2023, el CNMH desarrolló acciones en 2025 orientadas a atender los obstáculos identificados frente al derecho a la verdad no judicial y el cumplimiento del deber de memoria del Estado y que tienen que ver en primer lugar, con la insuficiente capacidad institucional y de apropiación de recursos; en segundo lugar, con la desarticulación y coordinación institucional insuficiente en la garantía del derecho a la verdad; en tercer lugar, con la insuficiente apropiación social de los resultados de procesos de memoria y verdad.

A continuación, se describen los principales avances en 2025 en las acciones desarrolladas para atender a estas fallas estructurales, cuyo desarrollo a profundidad y evidencia se encuentran en los anexos.

Insuficiente capacidad institucional y de apropiación de recursos para atender las medidas de competencia del Centro Nacional de Memoria Histórica dentro del componente de verdad y justicia en contrapunto con las obligaciones legales y constitucionales

Para atender a esta falla, el CNMH realizó ajustes internos dentro de su Modelo de Operación por procesos, implementó su Estrategia de Territorialización y Transversalización y amplió el horizonte temporal y alcance presupuestal con la actualización de sus proyectos de inversión. El desarrollo de estas acciones durante el 2025 se describen a continuación.

Acción 5.2.5.1. Actualizar el Modelo de Operación por Procesos del CNMH

Para continuar con los ajustes internos orientados a fortalecer la capacidad institucional del CNMH, durante la vigencia 2025 se actualizaron 182 documentos del Modelo de Operación por Procesos de la entidad. Esto se realizó a partir de un diagnóstico de necesidades que permitió estructurar un plan de mantenimiento orientado a la actualización, elaboración o eliminación de los métodos de operación, con el fin de optimizar la gestión.

El plan de mantenimiento permitió ajustar procesos misionales que aportan a la oferta institucional del CNMH, como contribución a la garantía del derecho a la verdad, a la reparación integral y a las garantías de no repetición. Asimismo, se avanzó en la actualización de procesos de apoyo, destacándose “Gestión Jurídica” en relación con la restitución de tierras.

En este sentido los principales cambios relacionados correspondieron a avances en la actualización de documentos de los siguientes procesos:

Protección, conformación, acceso y uso social de archivos de los derechos humanos, memoria histórica y conflicto armado y colecciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Se presentaron avances en la actualización orientados principalmente al fortalecimiento técnico, conceptual, metodológico y normativo de los procedimientos asociados a la gestión integral de archivos y testimonios.

Entre los principales ajustes se destacan la actualización de definiciones archivísticas y lineamientos relacionados con custodia, conservación, procesamiento técnico, organización, acceso, preservación y gestión documental, en concordancia con el Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación y demás normativa aplicable. Asimismo, se fortalecieron los criterios para la gestión integral de testimonios orales, escritos y audiovisuales, incorporando lineamientos sobre recopilación, consentimiento informado, clasificación de la información, preservación, acceso y articulación con el Repositorio Testimonial y el Archivo Virtual de los Derechos Humanos del CNMH.

De igual manera, se fortalecieron los componentes metodológicos y pedagógicos asociados a las acciones de apropiación social de archivos de derechos humanos, mediante la actualización de enfoques, herramientas de seguimiento y criterios para el desarrollo de actividades con comunidades, víctimas, organizaciones sociales e instituciones, con el propósito de fortalecer las capacidades sociales e institucionales para la protección, divulgación, acceso y uso social de los archivos de derechos humanos y memoria histórica.

- Gestión y desarrollo de investigaciones para el esclarecimiento histórico y la reconstrucción de la memoria histórica.

La actualización de los documentos se orientó a los procedimientos internos asociados a los proyectos de investigación desde la selección y validación de propuestas de proyectos de investigación hasta su desarrollo para incluir en su alcance la socialización y entrega de las investigaciones a las víctimas, organizaciones de víctimas, organizaciones sociales, academia y la sociedad en general.

- Gestión del Museo de Memoria Histórica de Colombia

Se crearon documentos relacionados con el registro, verificación, conservación y marcación de piezas de la colección del CNMH para el Museo de Memoria de Colombia. Así mismo, se creó el documento de planificación y ejecución del Sistema Integrado de Conservación y Restauración (SICRE). Adicionalmente, se generó la segunda versión de la Política de Colecciones del Museo de Memoria de Colombia; este documento resalta que la gestión de las colecciones favorecerá la comprensión del conflicto armado, la construcción de la memoria histórica y la construcción de una verdad plural, evitando la vulneración de los derechos de las víctimas y acogiendo el principio de diversidad de las memorias y lenguajes plurales y diversos.

- Apoyo a iniciativas de memoria histórica y autoridades territoriales

Los principales cambios se enfocaron en la gestión de iniciativas de memoria histórica – IMH ampliando en su objetivo el acompañamiento profesional, técnico, metodológico y logístico de las iniciativas memoria y se agregaron elementos para la profundización de la memoria histórica en los acompañamientos brindados a las organizaciones.

En el caso de los procesos de apoyo también se presentaron avances en ajustes o actualización de documentos, en donde es importante considerar especialmente los del proceso “Gestión Jurídica” frente a actuaciones del CNMH en el marco de restitución de tierras. Se creó el manual operativo, orientado a

fortalecer la representación judicial de la Entidad en los procesos de restitución de tierras, adicionalmente los cambios documentales se enfocaron en la implementación de los lineamientos de la política de Defensa Jurídica del Modelo integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

Acción 5.2.5.2. Avance en la implementación de la estrategia de despliegue territorial del CNMH articulada a las estrategias territoriales de las entidades del sector en los procesos de memoria histórica, reparación y dignificación de las víctimas en todo el territorio nacional y con la población en el exilio

Con miras a mejorar su capacidad institucional, el CNMH avanzó en la implementación de la Estrategia de Territorialización y Transversalización, a través de la concertación de cuatro Planes Territoriales de Memoria en 2025 que facilitaron la concertación de 231 acciones, congregando a mesas municipales y departamentales de víctimas, entidades territoriales y gubernamentales e instituciones educativas de Cundinamarca, Nariño, Valle del Cauca y Atlántico. Así mismo, se priorizaron 105 acciones para 2025, de los cinco Planes Territoriales de Memoria concertados en 2024, cuyo alcance territorial corresponde a Urabá y Dabeiba, Eje Cafetero, Caquetá, la Provincia de Soto Norte y otros municipios cercanos a la región metropolitana de Bucaramanga.

Adicionalmente, para fortalecer el despliegue territorial, el CNMH avanzó en la implementación del Eje de Memoria Histórica del Exilio, Retorno e Insilio (MHERI), el cual está dirigido a víctimas en el exilio. En este marco se llevaron a cabo 3 diálogos de MHERI, un diálogo en la Universidad de Antioquia y un foro internacional. También se publicó el podcast "Voces del exilio" con 7 capítulos de duración en promedio de 10 minutos y difundidos por página web y Spotify.

De manera complementaria, para la coordinación Nación –Territorio y en consonancia con los artículo 50, 62 y 76 de la Ley 2421 de 2024, el CNMH ha venido avanzando en la construcción de lineamientos en materia de memoria histórica dirigidos a entidades territoriales. Así mismo, la entidad continúa participando en los espacios convocados por el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) para la reglamentación del Artículo 64 de la Ley 2421 de 2024, considerando además la coordinación entre las secretarías técnicas del Subcomité de Medidas de Satisfacción y del Subcomité Nación Territorio en lo que tiene que ver con asistencias técnicas a entidades territoriales.

Acción 5.2.5.3. Formular tres proyectos de inversión nuevos y actualizar seis proyectos de inversión vigentes para gestionar su viabilización e incorporación en el Plan Operativo Anual de inversiones 2025

Para mejorar la apropiación de recursos, en 2025 el CNMH actualizó sus proyectos de inversión, teniendo en cuenta la aprobación y asignación de la cuota de inversión para la vigencia 2026, en el marco de la gestión para decretar el presupuesto de rentas y recursos de capital y el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2026. Los proyectos de inversión son los siguientes:

• BPIN 202500000017817 “Construcción terminación y puesta en marcha del Museo de Memoria de Colombia Nacional Bogotá, D.C.”, el cual tiene como objetivo principal concluir la construcción y puesta en marcha del Museo de Memoria de Colombia y cuenta con un horizonte temporal para las vigencias 2025-2027

• BPIN 2021011000117 “Fortalecimiento de procesos de memoria histórica a nivel Nacional”, el cual tiene como objetivo principal fortalecer los procesos sociales e institucionales en la concertación y ejecución de acciones en materia de memoria histórica.

• BPIN 2021011000085 “Divulgación de acciones de memoria histórica a nivel nacional”, el cual tiene como objetivo central incrementar los niveles de acceso a la información sobre los procesos de memoria histórica adelantados por el CNMH relacionados con el conflicto armado.

• BPIN 2021011000102 “Consolidación del archivo de los derechos humanos, memoria histórica y conflicto armado y colecciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Nacional” el cual busca incrementar la disponibilidad de la documentación puesta al servicio del archivo de DDHH en el marco del conflicto armado interno.

• BPIN 2021011000119 “Implementación de Acciones del Museo de Memoria a Nivel Nacional” el cual tiene como objetivo principal incrementar el reconocimiento de las acciones de memoria sobre el conflicto armado por parte de la sociedad.

• BPIN 2021011000046 “Consolidación de la plataforma tecnológica para la adecuada gestión de la información del Centro Nacional de Memoria Histórica a nivel Nacional” el cual busca fortalecer la organización de la información acopiada, producida y generada por el Centro Nacional de Memoria Histórica.

• BPIN 202400000000160 “Implementación de las acciones de memoria histórica y medidas de reparación simbólica Nacional”, el cual tiene como objetivo principal implementar procesos de reparación simbólica y reconstrucción de la memoria en el marco del conflicto armado.

• BPIN 202400000000129 “Adecuación del Mecanismo No Judicial de Contribución a la Verdad y la Memoria Histórica en el marco de la Paz Total Nacional”, el cual tiene como objetivo general incrementar el esclarecimiento de la verdad histórica del conflicto armado interno en el marco de la Paz Total.

Bloqueo institucional: desarticulación o de falta de coordinación entre distintas entidades estatales. Coordinación institucional insuficiente en la garantía del derecho a la verdad

En relación con esta falla, el CNMH avanzó en la generación de insumos para la formulación de una política pública de verdad y memoria, así como en la construcción de lineamientos en materia de memoria histórica dirigidos a entidades territoriales.

Acción 5.2.6.1. Gestionar la formulación de lineamientos sectoriales o incorporación de Proyecto Tipo en materia de memoria histórica en el Catálogo de Proyectos Tipo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para su posterior socialización, divulgación y acompañamiento técnico con entidades territoriales.

Con el propósito de mejorar la coordinación y articulación de capacidades institucionales entre diferentes niveles de gobierno, el CNMH elaboró un documento con insumos para la presentación por parte del Departamento para la Prosperidad Social (DPS), como cabeza de sector, sobre lineamientos en materia de memoria histórica, ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Estos lineamientos estarán dirigidos a las entidades territoriales (municipios y departamentos), dada su responsabilidad y competencia en la incorporación de acciones de memoria en sus planes de desarrollo, planes de acción territorial y otros instrumentos de política públicas a nivel local.

Acción 5.2.8.1. Generar insumos para la formulación de una política pública de verdad y memoria

El CNMH continuó liderando las acciones para avanzar en la formulación participativa de la política pública de memoria y verdad para impactar aspectos críticos del componente, tales como la debilidad en la coordinación y articulación interinstitucional en los procesos de memoria y verdad, la vinculación deficiente de instituciones nacionales con competencias indirectas en procesos de memoria y verdad, y las debilidades de funcionamiento de instancias de coordinación existentes. Para ello se integraron elementos orientados a la construcción de un diagnóstico nacional y territorial de la política pública, se construyó una metodología de construcción colectiva que fue implementada en el encuentro para la concertación del Plan Territorial de Memoria en Valle del Cauca (Octubre de 2025), en el I Encuentro Internacional de Diplomacia Feminista por la Paz (Noviembre 2025) y en el Encuentro amplio del exilio (Diciembre de 2025). Estos encuentros permitieron recolectar insumos para la formulación de la política, con la actualización del árbol de problemas, siguiendo la Metodología Marco Lógico.

Como resultado del proceso, se cuenta con un documento preliminar de política pública y una actualización del árbol de problemas, que recoge buena parte de las falencias que se han identificado para este componente y que permitirán construir alternativas de solución que fortalezcan la organización y articulación de las capacidades institucionales para la gestión de los procesos de memoria y verdad como el fortalecimiento de capacidades técnicas, presupuestales y operativas de las instituciones competentes a nivel nacional y territorial; la interoperabilidad de sistemas de información; las

capacidades de planeación, seguimiento y evaluación de los procesos estratégicos de memoria y verdad; y la coordinación y articulación interinstitucional requerida..

De acuerdo con la actualización de la Hoja de Ruta para la formulación de la política pública, durante 2026 el CNMH seguirá liderando el proceso de formulación y concertación con comunidades e instituciones responsables y corresponsables, con el objetivo de culminar el proceso al final de la vigencia. Se espera entonces, concluir el proceso de formulación participativa sobre el último trimestre, con un documento de política pública concertado y publicado para observaciones de la ciudadanía, para así iniciar su adopción en el primer trimestre de 2027.

Insuficiente apropiación social de los resultados de procesos de memoria y verdad

Con miras a aportar a la democratización del esclarecimiento y la garantía del derecho a la verdad, el CNMH continuó desarrollando acciones desde su estrategia de comunicaciones y pedagogía, desde el Mecanismo No Judicial de Contribuciones a la Verdad y la Memoria Histórica y desde la apropiación, organización y uso social de los archivos de derechos humanos.

Acción 5.2.7.1. Desarrollar acciones de apropiación social de la memoria histórica

En primer lugar, se implementaron 82 asistencias técnicas en Pedagogía de la Memoria Histórica a través de escenarios para i) Difusión y apropiación de herramientas didácticas (9 acciones); ii) Sistematización de buenas prácticas (1 acción); iii) Formación de formadores (17 acciones); iv) Integración de enfoques diferenciales y perspectiva de interseccionalidad (5 acciones); v) Acompañamiento a redes de educadores, organizaciones de víctimas y sociedad civil (9 acciones); vi) Fortalecimiento de la apropiación social de la memoria histórica (39 acciones); vii) Apoyo en la formulación e implementación de políticas de pedagogías de la memoria (2 acciones). De igual manera, se consolidó el “Morral de las Memorias” como un dispositivo pedagógico, cuyo objetivo es facilitar el acercamiento de las comunidades y los colectivos a los contenidos de memoria histórica, publicados por el CNMH, para su apropiación social.

En segundo lugar, desde el componente de Apropiación Social de la Verdad Histórica del Mecanismo No Judicial de Contribuciones a la Verdad y la Memoria Histórica, se implementaron tres dispositivos de investigación–creación y una Ruta de Sostenibilidad, con lo cual se aportó a la democratización del esclarecimiento y la garantía del derecho a la verdad mediante prácticas de comunicación, pedagogía social y lenguajes artísticos.

En tercer lugar, se fortalecieron la apropiación, organización y uso social de los archivos de derechos humanos mediante encuentros regionales, el acompañamiento a organizaciones, actividades de divulgación de la política pública y del Protocolo de Archivos de Derechos Humanos, la creación de la Caja de Herramientas “Saberes de la Memoria”, el desarrollo de 172 acciones de formación y apropiación social desde la Biblioteca Especializada, con la participación de 5.018 personas y la distribución de 746 libros del CNMH a 321 bibliotecas públicas de 31 departamentos, reafirmando el rol del archivo como herramienta para la verdad, la reparación y la no repetición

5.2.1.3. Análisis de batería de indicadores del componente

Actualmente no existe un indicador de goce efectivo sobre el derecho a la verdad no judicial y memoria históricas que permita un adecuado seguimiento y verificación de avances en esta materia, pues los instrumentos existentes han estado orientados al seguimiento con indicadores institucionales de gestión o producto. La necesidad de realizar evaluaciones de política se ha gestionado mediante la postulación en los últimos tres años dentro de la agenda de evaluaciones dispuesta por el DNP, dada la insuficiente apropiación de recursos por parte del CNMH. Igualmente, se espera que con la Política de memoria y verdad se pueda disponer de indicadores de resultado e impacto que permitan analizar avances y contribuciones en la garantía del derecho.

5.2.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

Desde el CNMH se ha planteado como acción de impacto la generación de insumos para la formulación de una política pública de verdad y memoria, considerando que puede ser una respuesta, complementada con las demás acciones de gestión, para atender las falencias asociadas con el componente de verdad no judicial, en términos de su convergencia con las fallas estructurales, como se presenta a continuación.

Insuficiente capacidad institucional y de apropiación de recursos para atender las medidas de competencia del Centro Nacional de Memoria Histórica dentro del componente de verdad y justicia en contrapunto con las obligaciones legales y constitucionales

Converge en primer lugar con la falencia de desarticulación o de falta de coordinación entre distintas entidades estatales, y por tanto, con la falla estructural de articulación institucional, debido a que la respuesta a esta falencia supera en responsabilidades y competencias al CNMH.

La política pública de memoria y verdad (acción 5.2.8.1) pretende contribuir a disminuir el impacto de esta falencia al definir roles, responsabilidades, recursos y mecanismos de seguimiento, mitigando que la garantía del derecho a la verdad y la memoria dependa de voluntades políticas temporales.

En segundo lugar, esta falencia converge con la falla estructural de presupuesto, considerando que los recursos apropiados no guardan coherencia con los compromisos definidos por normas e instrumentos. La capacidad institucional actual y de apropiación de recursos del CNMH resulta insuficiente, teniendo en cuenta que para 2025 el presupuesto del CNMH corresponde al 0.07% del Presupuesto General de la Nación y al 0.61% del presupuesto del Sector Inclusión Social y Reconciliación y que con estos recursos es la única entidad que se encuentra asociada al derecho a la verdad no judicial, en su dimensión individual y colectiva, del que son titulares las víctimas y la sociedad, incluyendo las víctimas de desplazamiento forzado. Desde esta capacidad la entidad aporta al esclarecimiento histórico, a la reparación simbólica de las víctimas y a prevenir en el futuro la repetición de los hechos.

La actualización del Modelo de Operación por Procesos (acción 5.2.5.1), el avance en el despliegue territorial (acción 5.2.5.2) y la actualización de los proyectos de inversión (acción 5.2.5.3) son acciones de gestión que propone el CNMH para adecuar de manera gradual y progresiva la gestión y el desempeño de la entidad para lograr los objetivos misionales, mejorando así su capacidad institucional para atender las medidas que son de su competencia frente al derecho a la verdad.

Desarticulación o de falta de coordinación entre distintas entidades estatales. Coordinación institucional insuficiente en la garantía del derecho a la verdad

En primer lugar, esta falencia converge con la falla estructural de articulación institucional, debido a que la garantía del derecho a la verdad no judicial depende de múltiples entidades, no solo del SNARIV, sino también del Sistema Integral para la Paz.

El CNMH tiene a cargo la secretaría técnica del Subcomité de Medidas de Satisfacción. Desde este rol se ha considerado que esta instancia contribuya a fortalecer la coordinación y articulación con otras entidades según competencia del subcomité, como también agenciar con otras instancias que correspondan para atender la coordinación insuficiente en la garantía del derecho a la verdad.

A su vez, la implementación de la Estrategia de Territorialización y Transversalización del CNMH (acción 5.2.5.2) contribuye a disminuir la desarticulación e insuficiente coordinación entre distintas entidades estatales frente al deber de memoria del Estado y en la garantía del derecho a la verdad. De igual forma, el CNMH viene participando en los espacios convocados por el DPS para la reglamentación e implementación del artículo 64 de la Ley 2421 de 2024, que ordena al Sector Inclusión Social y Reconciliación avanzar en la coordinación de acciones de restauración y reparación.

Esta falencia converge en segundo lugar, con la falla de ausencia de integralidad en la oferta, toda vez que el deber de memoria y el derecho a la verdad no judicial son obligaciones estatales (establecidas en la Ley 1448 de 2011 y reforzadas por el Acuerdo de Paz) que se distribuyen y se ejecutan en los diferentes niveles de gobierno. No obstante, la planeación, ejecución y seguimiento de las acciones de verdad y memoria continúan siendo fragmentados, con esfuerzos paralelos, vacíos territoriales y escaso intercambio de

información, lo que restringe su capacidad para incidir en el Goce Efectivo del Derecho a la verdad de la población desplazada.

De acuerdo con lo anterior, con la formulación de la política pública de memoria y verdad (Acción 5.2.8.1) se pretende apuntar a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en aspectos críticos de la integralidad de la oferta, como la necesidad de actualizar el componente de verdad en la política pública de víctimas, en su relación con otros derechos, componentes y medidas, como es el caso de la medida de reparación simbólica y el reconocimiento y dignificación de los sujetos de reparación colectiva, como también en cuanto a la contribución a las garantías de no repetición.

Desde el CNMH se ha considerado para la estructuración de las líneas de trabajo del Subcomité de Medidas de Satisfacción las siguientes necesidades relacionadas con la integralidad de la oferta:

- Coordinación con la secretaría técnica del Subcomité Nación - Territorio para efectos de las asistencias técnicas a entidades territoriales.
- Partir de la experiencia y avances de las acciones desarrolladas para víctimas en el exterior, especialmente sobre aquellas acciones articuladas con UARIV y Cancillería.
- Divulgación del material producido frente a medidas de satisfacción para orientar a las entidades territoriales.
- Apoyo a la implementación de la metodología participativa para la formulación de la política pública de memoria y verdad

La integralidad de la oferta requiere para su operación una coordinación entre las entidades del orden nacional y las entidades territoriales, de acuerdo con los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y de delegación, de acuerdo a lo señalado en el numeral 12 del artículo 161 de la Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2421 de 2024. Sin embargo, las entidades territoriales cuentan con bajas capacidades técnicas, esto derivado de los recursos insuficientes con que cuentan, en donde los recursos van orientados principalmente a atender medidas urgentes y las medidas de reparación simbólica no son priorizadas.

En este contexto, la formulación de lineamientos sectoriales en materia de memoria histórica (acción 5.2.6.1) , busca dotar al SNARIV de un referente técnico común para la formulación de proyectos de memoria histórica en los territorios, que oriente la actuación de las entidades territoriales y homologue, en lo posible, los estándares de diseño, ejecución y seguimiento, complementando y fortaleciendo los procesos de asistencia técnica que el CNMH presta a las entidades territoriales a través del componente Nación–Territorio de la Estrategia de Territorialización y Transversalización. Se pretende así ofrecer un instrumento de planificación concertado con el DNP y reconocible para todo el sector, lo que facilita la articulación Nación–territorio y la alineación de las inversiones territoriales con las obligaciones estatales en materia de deber de memoria y derecho a la verdad.

Insuficiente apropiación social de los resultados de procesos de memoria y verdad

Esta falencia converge con la falla de baja protección del derecho a justicia, la verdad y memoria, especialmente, por el bajo conocimiento que tiene la sociedad en general frente a las acciones de memoria que han venido realizando, tanto las entidades del Estado como otras expresiones de la sociedad; por el desconocimiento o indiferencia de la sociedad frente a la información producida sobre el conflicto armado; como también por la falta de mecanismos pedagógicos efectivos y de involucramiento ciudadano. Esto debilita la dimensión colectiva del derecho a la verdad, haciendo que los procesos de memoria no logren su propósito de reparación simbólica y no repetición.

La política pública de memoria y verdad pretende promover procesos de memoria plurales, territoriales y diferenciales, evitando narrativas únicas o hegemónicas y atendiendo así además la falla estructural de enfoque diferencial. Esto protege el derecho a la memoria histórica frente al olvido institucional, la estigmatización y la revictimización y el negacionismo.

Con la política de memoria y verdad (acción 5.2.8.1) se pretende atender además a la falla estructural de ausencia de integralidad en la oferta con la promoción de la coordinación de intervenciones sostenibles, aportando a las garantías de no repetición, promoviendo el reconocimiento público de los hechos, las

responsabilidades históricas y los impactos del conflicto e incidiendo en la transformación de patrones culturales y sociales que normalizaron la violencia.

Igualmente, al incorporar mecanismos de participación, rendición de cuentas y control social, la política reconoce a las víctimas como sujetos de derechos y productores de memoria, no solo como fuentes de información. Esto fortalece la legitimidad democrática y el enfoque de derechos.

Desde las acciones de apropiación social que pueda desarrollar el CNMH desde su capacidad institucional (acción 5.2.7.1), se busca contribuir a fortalecer el debate público e involucramiento de la sociedad, como también a la incidencia de las víctimas en la agenda nacional, no solo en torno a las memorias del conflicto armado, sino también en cuanto a sus recursos de afrontamiento y resistencias.

Igualmente, las acciones de apropiación social permiten disminuir el desconocimiento e indiferencia por parte de la sociedad frente al conflicto armado, como también el bajo conocimiento que tiene la ciudadanía de la información producida y de la disponibilidad de los mecanismos de verdad y memoria, así como la falta de mecanismos para promover la participación, debate y corresponsabilidad de la sociedad.

5.2.1.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente

Código	*Redacción actual*	*Ajuste solicitado*	*Argumentos*
5.2.6.1	Gestionar la formulación de lineamientos sectoriales o incorporación de Proyecto Tipo en materia de memoria histórica en el Catálogo de Proyectos Tipo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para su posterior socialización, divulgación y acompañamiento técnico con entidades territoriales.	Cambio de redacción: Gestionar la formulación de lineamientos sectoriales en materia de memoria histórica en el Catálogo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para su posterior socialización, divulgación y acompañamiento técnico con entidades territoriales.	Este ajuste se justifica en razón a que el Equipo de Proyectos Tipo de la Dirección de Gestión y Promoción del Sistema General de Regalías del DNP, en reunión llevada a cabo el 4 de marzo de 2024, señaló que la estandarización en un proyecto tipo en materia de memoria histórica no era tan viable en términos de su replicabilidad, sugiriendo la construcción de unos lineamientos sectoriales en materia de memoria.

5.2.1.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

El CNMH, como entidad rectora en materia de memoria histórica y verdad no judicial, ha liderado la formulación e implementación de medidas encaminadas a la superación del ECI en relación con el desplazamiento forzado. Particularmente, para este periodo estas acciones han estado centradas en superar las fallas relacionadas con la ausencia de integralidad de la oferta; la débil articulación institucional; la falta de coherencia entre presupuesto y compromisos definidos por normas e instrumento; y la baja protección del derecho a justicia, la verdad y memoria. En este sentido, la actualización del Modelo de Operación por Procesos del CNMH contribuye en mejorar la integralidad de la oferta al fortalecer y reorganizar la oferta de la entidad para mejorar la capacidad institucional en la gestión y el desempeño en la consecución de sus objetivos misionales.

En segundo lugar, la implementación de la Estrategia de despliegue territorial del CNMH articulada a las estrategias territoriales de las entidades del sector en los procesos de memoria histórica, reparación y dignificación de las víctimas en todo el territorio nacional y con la población en el exilio, contribuye directamente a mejorar la articulación institucional entre los diferentes niveles de gobierno frente al deber de memoria del Estado y en la garantía del derecho a la verdad en su componente no judicial. Esta estrategia se concreta en la formulación e implementación de Planes Territoriales de Memoria, como instrumentos para la concertación de múltiples actores sociales e institucionales y la planeación

territorial de acciones de memoria histórica y construcción de verdad no judicial, incidiendo directamente en una mejor coordinación nación - territorio.

En tercer lugar, la formulación de tres proyectos de inversión nuevos y actualización de seis proyectos de inversión vigentes para gestionar su viabilización e incorporación en el Plan Operativo Anual de inversiones 2025 contribuye a fortalecer las capacidades de la entidad, permitiendo la apropiación de recursos para el componente de memoria histórica y verdad no judicial, fortaleciendo las capacidades de gestión, planeación y consecución de recursos. Sin embargo, persisten las limitaciones presupuestales para incrementar la capacidad institucional e inversión en acciones de memoria histórica y verdad. En este sentido, se debe indicar a la Honorable Corte que para 2025 el presupuesto del CNMH corresponde tan solo al 0.07% del Presupuesto General de la Nación y al 0.61% del presupuesto del Sector Inclusión Social y Reconciliación, por lo que la insuficiencia presupuestal persiste como un factor estructural para la superación del ECI.

En cuarto lugar, la formulación de lineamientos sectoriales en materia de memoria histórica en el Catálogo de Proyectos Tipo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para su posterior socialización, divulgación y acompañamiento técnico con entidades territoriales, contribuye directamente a mejorar la integralidad de la oferta y la coordinación institucional entre los diferentes niveles de gobierno, brindando orientaciones coherentes para la construcción de proyectos de memoria histórica y verdad no judicial y la disposición de recursos requerida. La articulación de la oferta nacional y territorial incide directamente en una distribución más eficiente de los recursos, así como en la apropiación de las entidades territoriales de las acciones de memoria histórica y verdad no judicial que requieren las comunidades.

En sexto lugar, el desarrollo de acciones de apropiación social de la memoria histórica contribuye a fortalecer el debate público e involucramiento de la sociedad, como también a la incidencia de las víctimas en la agenda nacional, no solo en torno a las memorias del conflicto armado, sino también en cuanto a sus recursos de afrontamiento y resistencias. En este sentido, la memoria histórica se convierte en un vehículo para la transformación social y cultural que requiere la construcción de paz y la garantía de la no repetición, como un derecho de las víctimas y de la sociedad en su conjunto, mejorando directamente la garantía de las víctimas del desplazamiento forzado de sus derechos a la justicia, la verdad y la memoria.

Finalmente, el liderazgo del CNMH en la formulación de una política pública de verdad y memoria aporta directamente a la superación del ECI en aspectos críticos como la necesidad de fortalecer el componente de memoria y verdad en la política pública de víctimas, identificar los principales cuellos de botella para la garantía efectiva de estos derechos, y establecer alternativas de solución directas y estructurales para mejorar la coordinación interinstitucional, el acceso de la población a las acciones de memoria y verdad, la adaptación de las medidas de memoria y verdad al contexto de persistencia del conflicto armado, entre otros elementos que impactan la garantía de los derechos a la verdad y a la memoria histórica.

A pesar de lo anterior, es importante indicar a la Honorable Corte que la respuesta ante las fallas estructurales y directas asociadas al componente de verdad y memoria histórica, requiere de una acción interinstitucional que involucra a distintas instituciones, la cual supera las responsabilidades, competencias y limitaciones del CNMH. Así, en primer lugar, es necesario diferenciar entre las acciones para mejorar el acceso y la garantía del derecho de las víctimas del desplazamiento forzado a la verdad en su componente judicial, de aquellas orientadas al componente no judicial de la verdad y la memoria histórica. Esto implica establecer instrumentos diferenciados de seguimiento que permitan identificar y valorar las condiciones actuales del componente de verdad en sus dos dimensiones, y establecer recomendaciones para su integralidad y complementariedad; lo que redundaría en una garantía más integral del derecho a la verdad y la memoria histórica de las víctimas del desplazamiento forzado.

En segundo lugar, la insuficiencia presupuestal en materia de recursos destinados específicamente a las acciones de memoria histórica y verdad no judicial impacta negativamente la superación del ECI. Si bien las medidas del plan de acción orientadas a la articulación institucional entre distintos niveles de gobierno y a mejorar la integralidad de la oferta contribuyen en el incremento de la eficiencia y mejor distribución de los recursos existentes, las limitaciones presupuestales, particularmente del CNMH y de las entidades

territoriales, implican una inversión estatal reducida en materia de memoria histórica y verdad en su componente no judicial, así como en una débil sostenibilidad de los procesos y garantías para la pluralidad de iniciativas de memoria y verdad de las víctimas del desplazamiento forzado. En consecuencia, se reduce el acceso de las víctimas a las acciones de memoria y verdad, y se presenta un impacto negativo en la garantía de su derecho a la reparación integral.

Finalmente, si bien la formulación e implementación de una política pública en materia de memoria y verdad es una acción que permitirá superar debilidades estructurales en términos de la coordinación interinstitucional e intersectorial, acceso y participación en las acciones de memoria y verdad, apropiación social, diversificación y pluralidad de las memorias, incorporación de enfoques diferenciales y territorial, y una respuesta más eficaz de la memoria a los contextos actuales de persistencia del conflicto armado; es importante indicar a la Honorable Corte que el éxito de su potencial depende del compromiso de las instituciones nacionales y entidades territoriales en el proceso de formulación e implementación, así como del concurso de sectores no tradicionales en materia de memoria y verdad, y de la sostenibilidad presupuestal e institucional de la misma.

5.2.1.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional

No se requieren intervenciones excepcionales de la Corte Constitucional, pues la resolución de las falencias estructurales del componente corresponden a un ejercicio de coordinación y articulación con otras entidades en consonancia con los compromisos establecidos en el plan de acción

5.2.1.8. Relación de anexos del componente

Anexo 1. 5.2.5.1. Documentos del Modelo de Operación por Procesos actualizados 2025
Anexo 2. 5.2.5.2. Carpeta comprimida con planes de territoriales de memoria 2025
Anexo 3. 5.2.5.3. Carpeta comprimida con proyectos actualizados 2025
Anexo 4. 5.2.6.1. Carpeta comprimida con documentos rectores memoria 2025
Anexo 5. 5.2.7.1. Carpeta comprimida con documentos apropiacion social 2025
Anexo 6. 5.2.8.1. Carpeta comprimida formulacion Politica Memoria Verdad 2025

5.3. Restitución de Tierras

5.3.1. Introducción del componente

El presente capítulo contiene un análisis integral sobre los avances, desafíos y resultados alcanzados en materia de protección de predios y restitución de tierras, en cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en Sentencia T-025 de 2004 y los autos de seguimiento proferidos en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional, en adelante ECI. En particular, se exponen las principales acciones adelantadas por las entidades que integran el componente20, dirigidas a superar las falencias estructurales identificadas, fortalecer la articulación interinstitucional y consolidar los mecanismos de protección y restitución a favor de la población víctima de desplazamiento forzado.

Con el fin de proporcionar a su Corporación información actualizada sobre los avances en la garantía del derecho a la protección de predios y a la restitución de tierras de la población desplazada, el presente capítulo evalúa el nivel de avance en la superación del ECI a partir de tres (**3**) ejes principales: **(i)** las acciones implementadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, en adelante URT, para atender las falencias estructurales identificadas; **(ii)** los resultados obtenidos en la medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED) y, **(iii)** el balance relacionado con la superación de los bloqueos institucionales y las prácticas inconstitucionales que han limitado la garantía efectiva de los derechos de las víctimas

5.3.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

Su Corporación en Auto 373 de 2016, identificó bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales para cada componente de política pública, los cuales, deben desaparecer para avanzar en la superación del ECI. En lo que respecta a la protección de predios y la restitución de tierras, a continuación, se presentan los bloqueos identificados y las acciones adelantadas por las entidades dentro de este componente, con el propósito de contribuir a su superación.

Para tal efecto, se hará especial énfasis en las falencias y en las acciones contempladas en el Plan de Acción del Auto 310 de 2023, en relación con las siguientes acciones: **(i) 5.3.1.1** identificar de manera adecuada los predios baldíos que requieren la materialización de la medida y, **(ii) 5.3.1.2** implementar una ruta efectiva de comunicación que permita reportar debidamente dichos predios baldíos, ambas vinculadas con el derecho a la protección de predios; **(i) 5.3.2.1** garantizar el debido proceso en la atención de los segundos ocupantes y, **(ii) 5.3.3.1** implementar un plan de descongestión para la especialidad, compromisos asociados al derecho a la restitución de tierras.

Falencias en el derecho a la protección de predios

En materia de protección de predios su Corporación advirtió en Auto 373 de 2016, las falencias que se relacionan a continuación.

Bloqueos institucionales

El Auto 373 de 2016 identificó tres (**3**) circunstancias particulares que originaron un bloqueo institucional en esta materia. Actualmente, todas presentan un nivel de **cumplimiento alto**, las dos (**2**) iniciales en los términos presentados a su Corporación en el Informe Anual de las vigencias 2023 y 2024**21** y, la tercera22, en los términos que se relacionan a continuación:

---

20 Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Agencia Nacional de Tierras, Superintendencia de Notariado y Registro, Consejo Superior de la Judicatura y Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.
21 Relacionadas con: **(i)** la demora en el diseño e implementación de las rutas de protección y, **(ii)** la baja cobertura en materia de protección de predios y territorios.
22 Relacionada con el número reducido de solicitudes de protección materializadas.

- **El número reducido de solicitudes de protección materializadas (acciones 5.3.1.1 y 5.3.1.2)**

Durante la vigencia 2025, se evidenciaron avances graduales y sostenidos en la materialización de medidas de protección, especialmente en la materialización de medidas de protección sobre predios que cuentan con folio de matrícula inmobiliaria. En concordancia con lo reportado en los informes correspondientes a las vigencias 2022, 2023 y 2024, se observa una tendencia estable de cumplimiento, resultado del fortalecimiento de la articulación interinstitucional entre la URT y la Superintendencia de Notariado y Registro, en adelante SNR.

Estos avances se encuentran detallados en el título de Análisis IGED, apartado ***"Porcentaje de solicitudes de inscripción en el RUPTA decididas"***, en el cual se refleja que, para la vigencia 2025, el avance en la materialización de medidas de protección relacionadas con predios con folio de Matrícula inmobiliaria alcanzó el **84,27%**. Este resultado evidencia que la URT viene atendiendo de manera progresiva los trámites de inscripción de la medida de protección en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados, en adelante RUPTA.

Ahora bien, en cumplimiento de la acción **5.3.1.1.**, referida a la *identificación adecuada de los predios baldíos que requieren la materialización de la medida*, la URT fortaleció el Protocolo de Contactabilidad, que es un instrumento que ha permitido mejorar la comunicación con las y los solicitantes a fin de avanzar con los trámites e impulso de los asuntos y la notificación de las decisiones

Instrumento que contiene la ruta institucional implementada para: **(i)** garantizar la participación efectiva de las y los solicitantes en el trámite de la solicitud; **(i)** lograr la adecuada identificación de los predios objeto de solicitud de inscripción de la medida y, **(ii)** notificar en debida forma las decisiones. Este documento puede ser consultado por la Corte Constitucional en el anexo denominado: ***"5.3.1.1 – Protocolo de Contactabilidad"***.

En cuanto a la acción **5.3.1.2**, relativa a la *implementación de una ruta efectiva de comunicación que permita reportar debidamente los predios baldíos que requieren la materialización de la medida*, se informa que durante la vigencia 2025, se fortaleció la articulación con la Agencia Nacional de Tierras, en adelante ANT, con la implementación de una ruta de intercambio de información la cual se efectiviza a través de los canales oficiales de comunicación dispuestos por las dos (**2**) entidades lo que ha permitido la articulación y el intercambio de información respecto a la comunicación de medidas RUPTA relacionadas con predios presuntamente baldíos.

Intercambio de información que le permite a la ANT recibir los casos a través de su canal oficial de información, validar si efectivamente se encuentran relacionados con predios baldíos y proceder conforme a lo dispuesto en los artículos 2.2.6.15.2, 2.2.6.15.3 y 2.2.6.15.4 del Decreto 1858 de 2015, con la finalidad de que la enunciada entidad, inicie las actuaciones administrativas de su competencia para la apertura del folio de matrícula inmobiliaria del predio presuntamente baldío inscrito en el RUPTA.

Dicha estrategia de intercambio de información ha evitado que la ANT titule predios baldíos con medidas de protección sin valorar la situación de la persona despojada o que abandonó forzosamente el predio. A su vez, esta acción presenta los siguientes resultados:

- **Verificación de casos inscritos en el RUPTA sobre predios presuntamente baldíos:** Se identificaron ciento veintiún (**121**) casos, de los cuales ciento veintiún (**121**) fueron trasladados formalmente a la ANT, de acuerdo con la confirmación de recibido de dicha entidad. Estos casos pueden consultarse en el documento denominado ***"5.3.1.2. - Inscripciones comunicadas a la ANT"***.

- **Superación de retos en la identificación de predios:** Dificultades derivadas de la alta informalidad en la tenencia de la tierra y de la ausencia de cédula o identificación catastral en la mayoría de los casos. Para mitigar estas limitaciones, se diseñó una estrategia interinstitucional orientada a la ubicación de predios mediante la elaboración de polígonos preliminares, conforme a las indicaciones suministradas por los titulares de la decisión.

En consecuencia, este bloqueo institucional ha sido atendido de manera progresiva. Actualmente, el número de solicitudes de protección materializadas sobre predios presuntamente baldíos presenta un nivel de cumplimiento **alto**, resultado del trabajo conjunto con la ANT orientado a garantizar la comunicación e identificación efectiva de los casos, así como al fortalecimiento del trabajo articulado para asegurar un avance permanente.

Finalmente, es pertinente precisar que, la acción **5.3.1.1** (identificación de predios baldíos que requieren la materialización de la medida) y la acción **5.3.1.2** (implementación de una ruta efectiva de comunicación para reportar dichos predios), corresponden a un universo menor del total de solicitudes, las cuales están detalladas en el título Análisis IGED, apartado ***"Porcentaje de decisiones de inscripción en el RUPTA sobre predios presuntamente baldíos comunicadas a la ANT"***

A su vez, para la vigencia 2025, es preciso resaltar que, para la estrategia de atención a la población de la región del Catatumbo, la URT enfocó importantes esfuerzos y recursos a fin de fortalecer su capacidad operativa de respuesta para:

- La atención primaria a las víctimas de desplazamiento forzado y abandono de predios;
- La orientación a las víctimas de desplazamiento forzado sobre la naturaleza, objeto y efectos de la inscripción en el RUPTA y en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en adelante RTDAF;
- La articulación con entidades del orden nacional y regional para la atención a la población víctima;
- La implementación de tres (**3**) puntos transitorios de atención en Cúcuta, Ocaña y Tibú;
- La destinación de nuevos equipos tecnológicos y puestos de trabajo;
- La logística y operatividad de espacios de socialización y mesas de trabajo interinstitucionales;
- La creación de solicitudes en el RUPTA y en el RTDAF;
- La implementación de estrategias para el recaudo de información preliminar para iniciar el estudio y valoración de los casos, entre otras.

La estrategia desplegada en la región del Catatumbo permitió la recepción de quinientas noventa y tres (**593**) solicitudes de inscripción en el RTDAF y cuatrocientas noventa y seis (**496**) solicitudes de inscripción de la medida de protección del RUPTA, sobre predios objeto de despojo o abandono ubicados en dicha zona, entre los meses de marzo a diciembre de 2025, la mayoría, sobre predios presuntamente baldíos.

Conforme a lo expuesto, el bloqueo relacionado con "*el número reducido de solicitudes de protección materializadas*" tanto para predios que cuentan con folio de matrícula inmobiliaria como para baldíos cuanta con un nivel de cumplimiento **alto**.

Prácticas inconstitucionales

El Auto 373 de 2016, indicó la existencia de cuatro (**4**) prácticas inconstitucionales en materia de protección de predios23, respecto de las cuales las acciones adelantadas por la URT han permitido su superación y por lo tanto se ha generado un nivel de cumplimiento alto en los términos que le fueron informados a su Corporación en el Informe Anual presentado en las vigencias 2023 y 2024.

Falencias relacionadas con el derecho a la restitución de tierras

En materia de restitución de tierras la Corte Constitucional advirtió en el Auto 373 de 2016, las siguientes falencias.

Bloqueo institucional

El Auto 373 de 2016, su Corporación identificó la existencia de un (**1**) bloqueo institucional24, respecto del cual actualmente se evidencia un nivel de cumplimiento **alto** en los términos que le fueron informados a su Corporación en el Informe Anual presentado en la vigencia 2023 y 2024. Puesto que, a la fecha se

23 Relativos a: **(i)** la necesidad de articular los mecanismos de protección con las medidas de restitución de tierras; **(ii)** el declive de la utilización de las rutas de protección de predios tanto colectivos como individuales; **(iii)** la falta de un proceso homologado y reglado para el levantamiento de medidas y, **(iv)** la falta de coordinación para realizar el proceso de transición entre el INCODER y las nuevas entidades.
24 Relacionado con que algunos jueces realizan una interpretación extensiva de las causales del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011".

mantiene un nivel mínimo de rechazo de demandas por incumplimiento de las causales del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011.

Práctica inconstitucional

El Auto 373 de 2016, identificó la existencia de una (**1**) práctica inconstitucional al señalar que, el proceso de restitución de tierras somete a los segundos ocupantes a un déficit de protección injustificado, derivado de su invisibilización ante la ley como consecuencia de la subsunción y confusión de esta categoría con la de los opositores. Adicionalmente, las entidades competentes dentro de este componente identificaron una falla estructural relacionada con la demora en el cumplimiento de órdenes judiciales a favor de dicha población.

En relación con esta práctica, y de conformidad con lo reportado en el ***"Anexo 2 - Sistematización Formularios (Seguimiento acciones Auto 310. Vigencia 2025)"***, respecto de la acción **5.3.2.1** —contribuir con las garantías del debido proceso en la atención de los segundos ocupantes—, se resalta que el artículo 91A de la Ley 1448 de 2011, adicionado por el artículo 56 de la Ley 2294 de 2023, estableció criterios para el reconocimiento de los segundos ocupantes en los procesos de restitución de tierras, así como medidas para su atención y condiciones para su aplicación.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Consejo Directivo de la Unidad aprobó el Acuerdo Número 62 de 04 de agosto de 2025, "*Por medio del cual se define el alcance y cumplimiento de las medidas de atención dispuestas en el artículo 91A de la Ley 1448 de 2011, adicionado por el artículo 56 de la Ley 2294 de 2023, respecto de los segundos ocupantes en los procesos de restitución de tierras y se dictan otras disposiciones*". Dicho documento puede ser consultado por su Corporación en el anexo denominado: **"*5.3.2.1 – Acuerdo 62 de 2025*"**.

El mencionado acto administrativo, tiene como objeto definir por parte de la URT el alcance y cumplimiento de las medidas de atención dispuestas en el artículo 91A de la Ley 1448 de 2011, adicionado por el artículo 56 de la Ley 2294 de 2023, respecto de los segundos ocupantes en los procesos de restitución de tierras, haciendo referencia a cada una de las mismas, a saber: **(i)** acceso a tierras; **(ii)** proyecto productivo; **(iii)** priorización para el acceso a programas de subsidio de vivienda y; **(iv)** traslado de casos para la formalización de la propiedad rural.

Por otra parte, con el objetivo de garantizar el cumplimiento efectivo de las órdenes judiciales a favor de esta población, la acción se ha visto fortalecida por las medidas implementadas por el Consejo Superior de la Judicatura, en adelante CSJ, en el marco de la acción **5.3.3.1**, relativa a la implementación de un plan de descongestión para la especialidad de restitución de tierras, lo cual permitirá un mayor avance en el cumplimiento y seguimiento de dichas órdenes.

En el mismo sentido, es importante resaltar que, del 01 de enero al 31 de diciembre de 2025, se dio cumplimiento a sesenta y tres (**63**) órdenes judiciales a favor de segundos ocupantes, con una inversión total para la URT de siete mil quinientos ochenta millones sesenta y seis mil cuatrocientos sesenta y seis pesos (**$ 7.580.066.466**).

Finalmente, es preciso indicar que, las sesenta y tres (**63**) órdenes cumplidas en la vigencia 2025, corresponden a: cuarenta y tres (**43**) órdenes de atención mediante de pago en dinero; trece (**13**) de implementación de proyecto productivo; cuatro (**4**) de acceso a tierras por compra de predio; y tres (**3**) de acceso a tierras por entrega de un predio equivalente que no supere una Unidad Agrícola Familiar.

De conformidad con lo expuesto, desde la URT se han brindado garantías jurídicas y financieras a favor de los segundos ocupantes lo que deja en evidencia un nivel de cumplimiento medio respecto a esta práctica inconstitucional.

Falencia identificada por las entidades que integran el componente

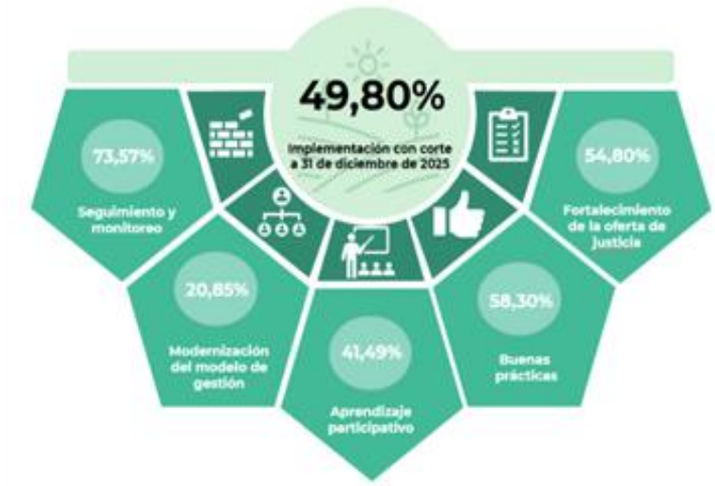
- **Congestión judicial en la especialidad.**

Respecto a la superación de esta falencia, se planteó la acción 5.3.3.1, relativa a la implementación de un plan de descongestión para la especialidad, es preciso manifestar que, el diagnóstico del Plan Integral

para la Subespecialidad de Restitución de Tierras, aprobado por el Consejo Superior de la Judicatura, identificó la mora judicial como un fenómeno multicausal, de origen estructural, que refleja las limitaciones en la gestión de las entidades involucradas en el proceso de restitución.

Este plan se estructura en cinco (**5**) estrategias: **(i)** seguimiento y monitoreo; **(ii)** modernización del modelo de gestión; **(iii)** aprendizaje participativo; **(iv)** buenas prácticas y; **(v)** fortalecimiento de la oferta de justicia. Con corte al 31 de diciembre de 2025, el Plan registra un avance global del 49,8%, resultado que refleja la consolidación de bases institucionales fundamentales para las fases de implementación subsiguientes. Para mayor detalle sobre el diagnóstico, las estrategias y el plan de acción, véase el anexo denominado: "***5.3.3.1 - Plan Integral para la Subespecialidad de Restitución de Tierras***".

Ilustración 1. Avance en la implementación del Plan Integral para la subespecialidad de restitución de tierras por estrategia.



Fuente: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, Consejo Superior de la Judicatura (2026).

Estrategia de seguimiento y monitoreo: Con un avance del **73,57%** al cierre de la vigencia 2025, esta estrategia constituyó el componente con mayor nivel de ejecución del Plan. Su implementación permitió fortalecer de manera estructural los mecanismos institucionales para la recolección, análisis y seguimiento de información sobre la gestión judicial en restitución de tierras.

En materia de sistemas de información, se desarrollaron mejoras tecnológicas en el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU) y en el Portal de Tierras, incorporando nuevas funcionalidades para el seguimiento de procesos judiciales, mejorando la interoperabilidad con otras entidades del Estado y ampliando las capacidades de generación de reportes estadísticos. Estos desarrollos representan un avance estructural significativo en la capacidad institucional de análisis de la gestión judicial.

En cuanto al seguimiento de la gestión de los despachos especializados, se promovieron ejercicios de autodiagnóstico participativo que permitieron identificar factores asociados a la congestión judicial y fortalecer una cultura institucional de mejora continua al interior de los despachos. Estos ejercicios, desarrollados en los distritos judiciales especializados de Cúcuta, Medellín y Cali, permitieron construir un diagnóstico estructurado sobre las dinámicas que inciden en la gestión de la subespecialidad. A través de metodologías participativas como matrices FODA, mesas de trabajo, plenarias y árboles de problemas, los servidores judiciales identificaron de manera colectiva desafíos operativos, organizacionales, tecnológicos e interinstitucionales relacionados con el trámite, fallo y etapa de posfallo de los procesos de restitución de tierras.

Los espacios de trabajo permitieron evidenciar desafíos asociados a la articulación interinstitucional, el fortalecimiento de los sistemas de información, el seguimiento estadístico y la consolidación de mecanismos especializados para la gestión del posfallo. Asimismo, se identificaron aspectos relacionados con la capacidad operativa de los despachos, la necesidad de fortalecer perfiles interdisciplinarios, las dinámicas catastrales y registrales, la gestión de información y la construcción de herramientas homogéneas de planeación y priorización. De igual manera, los ejercicios permitieron avanzar en una comprensión más amplia de los factores que inciden en la gestión judicial, incluyendo

elementos vinculados al cumplimiento de órdenes judiciales, la articulación con entidades del SNARIV y la coordinación con los diferentes actores del ecosistema de restitución.

Como resultado de estos ejercicios, se formularon propuestas orientadas al fortalecimiento de la etapa de posfallo, la articulación interinstitucional, la modernización de los sistemas de información y seguimiento estadístico, el fortalecimiento de perfiles interdisciplinarios y la construcción de herramientas de priorización y planeación. Estas propuestas constituyen insumos técnicos relevantes para la implementación del Plan Integral para la Subespecialidad de Restitución de Tierras y para el fortalecimiento de la gestión judicial especializada.

Estrategia de modernización del modelo de gestión: Con un avance del **20,05%** a 31 de diciembre de 2025, esta estrategia parte del reconocimiento de que la congestión judicial en la subespecialidad obedece no solo al volumen de procesos, sino también a factores relacionados con la organización del trabajo judicial, la disponibilidad de talento humano especializado y la articulación institucional. Su implementación se orientó a construir los insumos diagnósticos y metodológicos necesarios para transformar el modelo de gestión de los despachos, a partir de herramientas que permitan mejorar la planeación, priorización, distribución y seguimiento del trabajo judicial.

En el marco de esta estrategia, se viene desarrollando una línea de acción orientada al fortalecimiento de pasantías con enfoque interdisciplinario, concebida como una alternativa para apoyar la gestión judicial y contribuir a la descongestión de la Rama Judicial desde capacidades profesionales distintas al derecho. Esta línea encuentra sustento en el Acuerdo PCSJA17-10870 del 13 de diciembre de 2017, mediante el cual el Consejo Superior de la Judicatura reglamentó las prácticas de estudiantes universitarios en la Rama Judicial. De manera particular, el Capítulo II del Acuerdo habilita la realización de prácticas académicas de estudiantes de carreras distintas al derecho en el Consejo Superior de la Judicatura, los consejos seccionales, la Dirección Ejecutiva y direcciones seccionales de administración judicial, así como en centros de servicios administrativos y oficinas de apoyo de la Rama Judicial.

Lo anterior, permite ampliar la comprensión de la congestión judicial más allá de la respuesta estrictamente jurisdiccional, incorporando saberes técnicos, sociales, administrativos y territoriales que pueden fortalecer la organización interna de los despachos y oficinas de apoyo. En efecto, el Acuerdo prevé que las prácticas de estudiantes de carreras distintas al derecho puedan desarrollarse no solo por horas u horarios fijos, sino también por resultados asociados a proyectos específicos, lo que abre la posibilidad de orientar estas pasantías hacia productos concretos de gestión, análisis de información, caracterización de cargas, depuración de datos, diseño de instrumentos y apoyo a procesos de planeación judicial.

En este sentido, en el marco de la implementación del Plan Integral de Descongestión de la Subespecialidad de restitución de tierras, se ha avanzado en la caracterización de las prácticas de planeación de los despachos judiciales y en el diseño preliminar de instrumentos orientados a construir modelos de referencia para la priorización y organización del trabajo judicial. De igual forma, se identificaron perfiles profesionales en áreas sociales, técnicas, administrativas y catastrales, cuya vinculación mediante pasantías puede aportar al análisis de cargas, organización de expedientes, sistematización de información, gestión documental, caracterización territorial, identificación de patrones de demanda judicial y apoyo a la toma de decisiones basada en evidencia.

Asimismo, se realizó un mapeo inicial de instituciones de educación superior con programas académicos afines, como punto de partida para la consolidación de un programa de pasantías interdisciplinarias. Este ejercicio busca identificar posibles aliados universitarios, áreas de conocimiento pertinentes y modalidades de práctica que puedan articularse con las necesidades reales de los despachos, centros de servicios y oficinas de apoyo. Lo anterior resulta coherente con el Acuerdo PCSJA17-10870, que exige la existencia de convenios vigentes con las respectivas universidades y prevé un procedimiento de inscripción, selección, definición de funciones, tiempo de práctica y expedición de constancias.

A partir de estos avances, se espera estructurar un modelo operativo del programa de pasantías interdisciplinarias que permita definir criterios de priorización de despachos o dependencias

beneficiarias, perfiles requeridos según las necesidades de gestión, productos esperados por área de conocimiento, mecanismos de seguimiento y articulación con las Instituciones de Educación Superior.

Estrategia de aprendizaje participativo: Con un avance del **41,49%** al cierre de la vigencia, esta estrategia se orientó a fortalecer las capacidades institucionales de los servidores judiciales mediante la promoción de espacios de formación, intercambio de experiencias y construcción colectiva de conocimiento. Su implementación contempló tanto la formación especializada interna de la subespecialidad como la articulación interinstitucional con el ecosistema de restitución de tierras.

De manera complementaria, se desarrollaron acciones orientadas a la formación de los servidores judiciales, al aprendizaje conjunto y al fortalecimiento de la articulación institucional. En este marco, los conversatorios regionales y espacios especializados se consolidaron como instrumentos clave para integrar la dimensión técnica con la experiencia operativa de los despachos, permitiendo una comprensión más integral de los desafíos de la subespecialidad.

Como logros destacados, se llevaron a cabo los siguientes espacios de intercambio y reflexión en el territorio:

- **Cúcuta:** Seminario Regional – 4 y 5 de septiembre de 2025.
- **Medellín:** Seminario Regional – 18 y 19 de septiembre de 2025.
- **Cartagena:** Conversatorio Nacional – 30 y 31 de octubre de 2025.
- **Cali:** Seminario Regional – 13 y 14 de noviembre de 2025.

Estos espacios, desarrollados en articulación con la URT, reunieron a jueces, magistrados, equipos de apoyo judicial y actores del ecosistema institucional, permitiendo una cobertura territorial representativa de las dinámicas propias de la restitución en contextos diversos. Los encuentros permitieron profundizar en temáticas jurídicas y procedimentales del trámite judicial, fortalecer el conocimiento técnico sobre la etapa administrativa y promover el intercambio de buenas prácticas entre despachos de diferentes territorios.

Como logro diferencial de esta estrategia, se desarrolló un seminario especializado en la ciudad de Bogotá D. C. el 5 de diciembre de 2025 dirigido a los despachos judiciales con enfoque étnico, el cual constituyó un escenario de profundización técnica frente a las particularidades de los procesos de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas.

Estrategia de buenas prácticas: Con un avance del **58,30%** a 31 de diciembre de 2025, esta estrategia tuvo como propósito identificar, sistematizar y promover experiencias exitosas de los despachos especializados, con miras a facilitar su replicabilidad territorial y fortalecer el aprendizaje institucional en la Rama Judicial. Se identificaron prácticas relevantes relacionadas con la organización del trabajo judicial, la articulación con el ecosistema de restitución y la implementación de decisiones en contextos territoriales complejos.

Como avance estructural de esta estrategia, se diseñó un repositorio institucional orientado a consolidar y difundir las experiencias identificadas entre los servidores judiciales de la subespecialidad, con el propósito de fortalecer el aprendizaje colectivo y la transferencia de conocimiento al interior de la rama.

El análisis cuantitativo preliminar de las buenas prácticas postuladas revela una concentración significativa de experiencias en dos categorías principales: gestión judicial e innovación tecnológica. Del total de prácticas revisadas, aproximadamente ocho corresponden a iniciativas de fortalecimiento de la gestión judicial —con énfasis en seguimiento procesal, control de términos, trazabilidad y organización interna de los despachos—, mientras que siete integran componentes de innovación tecnológica y analítica judicial, a través del uso de bases de datos dinámicas, sistemas de alertas, semaforización de expedientes, tableros estadísticos y automatización de reportes. En menor proporción se registraron prácticas en las siguientes categorías: gestión documental y estadística (**5**), prácticas jurisdiccionales (**4**), fortalecimiento institucional y capacitación (**4**), articulación interinstitucional (**3**), enfoques diferenciales e interseccionales (**3**), y herramientas de gestión territorial y verificación predial (**2**), estas últimas

asociadas al uso de drones, sobrevuelos y plataformas como Google Earth para actividades probatorias e identificación territorial.

La distribución territorial de las prácticas muestra una concentración importante en Antioquia, especialmente en los despachos de Apartadó y el Tribunal Superior, donde se identificó el mayor número de iniciativas relacionadas con control de congestión, seguimiento posfallo, trazabilidad procesal y gestión estadística. En Barrancabermeja predominan prácticas orientadas a la automatización del seguimiento de autos y memoriales, monitoreo de alertas y consolidación documental, mientras que en Mocoa y otros despachos con enfoque étnico las experiencias se relacionan principalmente con gestión territorial, coordinación institucional y seguimiento a procesos colectivos. Por su parte, los despachos de Sincelejo, Florencia y Cundinamarca concentran prácticas dirigidas al fortalecimiento organizacional, la sistematización de información y la construcción de metodologías internas de seguimiento y priorización. Esta distribución evidencia que las prácticas responden tanto a necesidades funcionales comunes de la subespecialidad como a particularidades territoriales y contextuales propias de cada distrito judicial.

Estrategia de fortalecimiento de la oferta de justicia: Con un avance del **54,80%** al cierre de la vigencia 2025, esta estrategia se orientó a mejorar la capacidad institucional de la Rama Judicial para atender los procesos de restitución de tierras, actuando sobre la distribución territorial de los despachos, la demanda judicial y las propuestas de descongestión. Se elaboraron mapas interpretativos georreferenciados sobre la distribución de solicitudes de restitución, que permitieron identificar patrones territoriales de demanda judicial y revisar la evolución del mapa judicial desde la creación de la subespecialidad.

Se construyeron modelos estadísticos para identificar necesidades de ampliación de la oferta judicial, incorporando variables como el volumen de solicitudes, los tiempos de trámite y las capacidades operativas de los despachos. Estos modelos constituyen un insumo técnico de alto valor para la toma de decisiones sobre la eventual creación de nuevos juzgados y la optimización territorial de los existentes. Como resultado concreto, se estructuraron propuestas de descongestión que incluyen medidas como la creación o asignación temporal de cargos de apoyo, la redistribución de cargas de trabajo y la adopción de estrategias organizativas dirigidas a los despachos con mayor presión procesal.

Como resultado concreto de este análisis, en la vigencia 2025, se adoptaron medidas de creación de cargos tanto permanentes como transitorios orientadas a fortalecer estructuralmente la subespecialidad. En materia de medidas permanentes, se crearon siete (**7**) cargos en el Distrito Judicial de Bogotá, que incluyen un juez de circuito, secretario, oficiales mayores, escribiente, asistente judicial y técnico, configurando una estructura funcional integral que reconoce que la eficiencia judicial no depende exclusivamente del juez, sino de un equipo operativo robusto.

En cuanto a las medidas transitorias, se crearon dieciséis (**16**) cargos distribuidos estratégicamente en los distritos judiciales de Antioquia, Bogotá, Cartagena y Nariño, priorizando los puntos de mayor congestión. Nariño concentró la intervención más significativa, con una estructura completa de despacho, mientras que en Antioquia y Cartagena se reforzó el nivel decisorio y técnico mediante la incorporación de magistrados y profesionales especializados, y en Bogotá se fortaleció el apoyo sustanciador.

En este contexto, los avances reportados en la implementación del Plan Integral para la subespecialidad de restitución de tierras dan cuenta de progresos relevantes en la consolidación de capacidades institucionales, particularmente en materia de seguimiento, gestión de información y fortalecimiento del aprendizaje colectivo

5.3.3. Análisis batería de indicadores del componente

En este capítulo se le presenta a su Corporación un análisis sintético del nivel de avance de los IGED para la vigencia 2025, teniendo en cuenta que el análisis descriptivo relacionado con la medición de cada uno de los indicadores lo puede consultar en el documento denominado: "*Anexo 1 - Resultados IGED Derecho a la Protección de Predios y a la Restitución de Tierras*".

Batería de indicadores para el derecho a la protección de predios

Para el derecho a la protección de predios, se medirán y analizarán los indicadores principales: **(i)** porcentaje de solicitudes de inscripción en el RUPTA decididas y, **(ii)** porcentaje de decisiones de inscripción en el RUPTA publicitadas en el Folio de Matrícula Inmobiliaria. A su vez, de conformidad con lo dispuesto por su Corporación en la orden novena del Auto 859 de 2022 y en el Auto 1869 de 2022, se reportarán como indicadores complementarios en esta materia, los siguientes: **(i)** porcentaje de casos de inscripción en el RUPTA iniciados de oficio decididos y, **(ii)** porcentaje de decisiones de inscripción en el RUPTA sobre predios presuntamente baldíos comunicadas a la ANT.

- **Porcentaje de solicitudes de inscripción en el RUPTA decididas**

En el año 2025, fueron decididos cuatrocientos ochenta y seis (**486**) casos y setecientos sesenta y tres (**763**) continuaron el trámite administrativo para su atención en la siguiente vigencia. Adicionalmente, se observa progresividad en la gestión acumulada del indicador, pues en la vigencia 2021, se le informó a su honorable Corporación que, el rendimiento histórico alcanzó el **78.00%**, lo que permite concluir que, para la vigencia 2025, pese al crecimiento del universo de gestión, se produjo un avance de más de seis (**6**) puntos porcentuales alcanzando el **84,27%**.

- **Porcentaje de decisiones de inscripción en el RUPTA publicitadas en el Folio de Matrícula Inmobiliaria**

Se evidencia un avance significativo de este indicador. En efecto, frente a este indicado, en 2017 se reportó un avance del **66.67%**, en 2019 del **12,80**%, en 2020 del **39.10%,** en 2021 del **58.22%**, en 2022 del **73%**, en 2023 del **90.32%**, en 2024 del **90,66%** y, para la vigencia 2025, del **96,46%.** Lo anterior demuestra que, la URT y la SNR han atendido de forma progresiva la asignación de las medidas de protección en los respectivos FMI, lo cual, ha permitido superar desde la vigencia 2022, el umbral de 70% fijado por su Corporación para este indicador.

Para mantener el resultado del indicador durante la vigencia 2025, la URT fortaleció las estrategias para la atención, estudio, recaudo probatorio y publicidad de las solicitudes, desarrollando, entre otras, las siguientes líneas de gestión jurídica y operativa en el marco del procedimiento administrativo especial del RUPTA: **(i)** ruta de atención de contingencias con las ORIP e intercambio de información entre la SNR y la URT; **(ii)** estructuración y actualización de planes de trabajo; **(iii)** revisión preventiva y correctiva de las decisiones del Rupta; **(iv)** monitoreo de calidad de información registrada en el RTDAF; **(v)** implementación de herramientas para el seguimiento cuantitativo; **(vi)** acompañamiento al cumplimiento de metas e indicadores con las direcciones territoriales; y, **(vii)** socializaciones del proceso RUPTA y salas de casos de especial atención.

Los avances reportados por la SNR en relación con este indicador pueden ser consultados en el documento denominado: **"*IGED - Avances en protección de predios por parte de la SNR*"**.

- **Porcentaje de casos de inscripción en el RUPTA iniciados de oficio decididos**

Se evidencia un avance significativo de este indicador, en atención a que, para la vigencia 2022, se advirtió un avance del **44.21%**, para la 2023 del **70.3%**, para la 2024 del **95,27%**, y, para la vigencia 2025 el avance es del **98,68%.** Lo anterior demuestra que la URT se encuentra atendiendo de forma progresiva el trámite de casos iniciados de oficio de inscripción de la medida de protección RUPTA. Particularmente, para la vigencia 2025, pese al crecimiento del universo de gestión advertido, se evidencia progresividad en la gestión acumulada del indicador, toda vez que se identifica un incremento de más de cincuenta y cuatro (**54**) puntos porcentuales respecto del porcentaje presentado para la vigencia 2022.

- **Porcentaje de decisiones de inscripción en el RUPTA sobre predios presuntamente baldíos comunicadas a la ANT**

Se evidencia un cumplimiento estable de este indicador, en atención a que, para la vigencia 2022, se advirtió un avance del **100%**, para 2023 del **71%**, para 2024 del 76% y para la vigencia 2025 el avance es del **100%**, lo anterior demuestra que la URT se encuentra atendiendo de forma completa la comunicación a la ANT de las decisiones de inscripción en el Rupta de predios presuntamente baldíos.

Asimismo, a 31 de diciembre de 2025, se ordenó la inscripción de la medida de protección en el RUPTA en ciento veintiún (**121**) predios presuntamente baldíos, de los cuales, fueron comunicados a la ANT ciento veintiún (**121**), lo cual representa un avance del **100%**. En esa medida, los avances reportados por la ANT en relación con este indicador pueden ser consultados en el documento denominado: ***"5.3.2.1 - Avances en protección de predios por parte de la ANT"***.

Batería de indicadores para el derecho a la restitución de tierras

Por otra parte, para el derecho a la restitución de tierras los indicadores principales a medir y analizar son: **(i)** porcentaje de solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF y, **(ii)** instancia judicial. A su vez, de conformidad con lo dispuesto por su Corporación en la orden novena y décima del Auto 859 de 2022 y en el Auto 1869 de 2022, se reportarán como indicadores complementarios en materia de restitución, los siguientes: **(i)** porcentaje de solicitudes de restitución que no resultan inscritas en el RTDAF; **(ii)** porcentaje de avance de las solicitudes de restitución intervenidas para la garantía al derecho de la restitución de tierras y, **(iii)** Índice de evaluación parcial de ordenes de restitución de tierras.

- **Porcentaje de solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF.**

En cumplimiento de los principios de gradualidad y progresividad la URT, con corte al 31 de diciembre de 2025, ha recibido un total de ciento cuarenta y tres mil ciento ochenta y nueve (**143.189**) solicitudes de restitución de tierras relacionadas con predios ubicados en zonas microfocalizadas, de las cuales ciento siete mil quinientas cincuenta y cinco (**107.555**) se encuentran resueltas. Este resultado evidencia un avance del **75.1%** en la garantía del goce efectivo del derecho a la restitución para esta vigencia.

En el mismo sentido, se observa un aumento, por vigencia, en el número de solicitudes de inclusión en el RTDAF ubicadas en zonas microfocalizadas para el proceso de restitución (denominador). Al respecto, se evidencia que entre 2022 y 2023 se presentó un incremento de seis mil ochocientas dieciséis (**6.816**) solicitudes; entre 2023 y 2024, de nueve mil trescientas veintiocho (**9.328**); y entre 2024 y 2025, de nueve mil ochenta y dos (**9.082**).

Ahora bien, si bien es cierto que, las condiciones de seguridad en algunas regiones han desmejorado, la URT a través de la implementación del enfoque de Seguridad Humana y su incorporación en los protocolos para el acompañamiento de las salidas a terreno ha dado continuidad al proceso de microfocalización y ha impulsado el trámite de las solicitudes ubicadas en estas zonas.

Adicionalmente, con la expedición del Decreto 1623 de 2023, a través del cual se modificó, entre otros, el artículo 2.15.5.1., de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, se ha fortalecido el avance sostenido de este indicador, puesto que, dicha disposición normativa introdujo la posibilidad de adelantar el proceso de restitución de tierras en zonas en donde no ha sido posible la microfocalización, priorizando la atención a las víctimas con criterios de enfoque diferencial.

En conclusión, la URT ha recibido un mayor número de solicitudes en cada vigencia y ha mantenido una capacidad sostenida para decidirlas de fondo, lo que refleja la continuidad en la atención institucional y el fortalecimiento de las acciones orientadas a reconocer, proteger y restituir los derechos territoriales de las víctimas que han sido despojadas o forzadas a abandonar sus tierras.

Las acciones específicas adelantadas por esta Unidad para fortalecer dicho proceso pueden ser consultadas por esa Corporación en el documento ***"IGED - Avances para la materialización del derecho a la restitución de tierras"***.

- I**nstancia judicial**

El indicador de instancia judicial, entendido como la proporción de egresos efectivos frente al total de procesos activos en cada vigencia, evidencia una tendencia sostenida de deterioro en la capacidad relativa de evacuación de procesos en la subespecialidad de restitución de tierras. Luego de alcanzar su

punto más alto en 2015 (33,19%), el indicador ha presentado una disminución progresiva, consolidándose desde 2021 en niveles de un solo dígito y ubicándose en 8,52% para la vigencia 2025.

Este comportamiento se explica, en primer lugar, por el crecimiento acelerado del inventario acumulado, que ha aumentado de manera exponencial desde la creación de la subespecialidad, ampliando de forma constante el universo de procesos activos. En segundo lugar, persiste una brecha estructural entre ingresos y egresos, en la medida en que, aunque los despachos han mantenido niveles relevantes de producción, estos resultan insuficientes frente al volumen de nuevos casos y al rezago histórico. En tercer lugar, se identifica un incremento en la complejidad de los procesos, particularmente en la ruta colectiva, lo cual demanda mayores tiempos de análisis, mayores cargas probatorias y una gestión judicial más intensiva.

A estos factores se suma un elemento determinante en la dinámica reciente del indicador: la redistribución de las cargas de trabajo hacia la etapa de posfallo, asociada al incremento en las actividades de seguimiento y cumplimiento de órdenes judiciales. Esta situación ha implicado que una parte significativa de la capacidad operativa de los despachos se destine a la materialización de decisiones previamente adoptadas, limitando la posibilidad de aumentar el volumen de egresos en etapa de fallo.

En consecuencia, el bajo nivel del indicador no debe interpretarse exclusivamente como una limitación en la capacidad de decisión judicial, sino como el resultado de una problemática estructural y multicausal, que involucra tanto factores cuantitativos (volumen de procesos) como cualitativos (complejidad, articulación institucional, disponibilidad de talento humano y eficiencia del modelo de gestión). Este escenario reafirma la necesidad de profundizar las estrategias orientadas a la descongestión, fortalecer la oferta judicial y optimizar la distribución de cargas al interior del sistema.

- **Porcentaje de solicitudes de restitución que no resultan inscritas en el RTDAF**

En la vigencia 2025. la sumatoria de decisiones negativas corresponde a sesenta y ocho mil ciento noventa y siete (**68.197**), frente a ciento setenta y un mil setecientos ocho (**171.708**) solicitudes de inscripción en el RTDAF recibidas, dando como resultado un 39,70% para este indicador **complementario**. Al respecto, se evidencia que, el porcentaje de solicitudes no inscritas en el registro frente al total de solicitudes de restitución recibidas ha disminuido de manera sostenida durante las últimas cuatro (**4**) vigencias, al pasar de **45,61%** en 2022, a **43,43%** en 2023, a **41,27%** en 2024 y finalmente **39,70%** en 2025.

Asimismo, se emprendió un proceso de revisión de decisiones negativas previamente adoptadas, especialmente aquellas que habían sido objeto de observaciones por parte de entes de control y organizaciones de la sociedad civil. Para tal efecto, se modificaron algunos lineamientos, se generaron líneas mucho más garantistas respecto a los derechos de las víctimas y se establecieron equipos y procesos de revisión preventiva de las decisiones de fondo, lo que lo que permitió revocar en la vigencia 2025, un total de setecientas noventa y ocho (**798**) decisiones tomadas por anteriores Gobiernos.

Al respecto, se aclara que, las solicitudes de inscripción en el RTDAF que no resultan inscritas se deben a que, no cumplen con los requisitos dispuestos en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, para su inscripción25. Lo anterior, impide que la URT proceda con una decisión favorable a las y los solicitantes pese a los esfuerzos dispuestos y enfocados a disminuir las decisiones negativas desde la vigencia 2023, los cuales, se ven reflejados en que, para la vigencia 2025, se reportó la menor tendencia a la negación desde la fecha de creación de la entidad.

Conforme con lo anterior, se concluye que, si bien la URT ha recibido un mayor número de solicitudes en cada vigencia, se observa una reducción progresiva en la proporción de aquellas que no son inscritas, lo

---

25 "(…) *ARTÍCULO 75. TITULARES DEL DERECHO A LA RESTITUCIÓN. Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente Ley, entre el 1º de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley* (…)".

que refleja una mejora en la atención y en la garantía de los derechos territoriales de las víctimas del conflicto armado en Colombia, especialmente, de aquellas que han sido despojadas o forzadas a abandonar sus tierras, garantizando así el acceso a la etapa judicial de restitución de sus derechos sobre el predio.

Al respecto, su Corporación podrá observar las acciones adelantadas por la URT con la finalidad de disminuir el número de decisiones negativas en el documento contenido en el anexo denominado: **"*IGED - Acciones adelantadas para revertir la tendencia a la negación*"**.

- **Porcentaje de avance de las solicitudes de restitución intervenidas para la garantía al derecho de la restitución de tierras.**

Con corte al 31 de diciembre de 2025, la URT históricamente, ha decidido ciento cincuenta y un mil ochocientos sesenta y seis (**151.866**) solicitudes, lo que corresponde a un resultado del **88,40%** en el presente indicador complementario. De acuerdo con lo anterior, si bien se presenta un incremento continuo tanto en las solicitudes recibidas como en las intervenidas, el resultado del indicador se ha mantenido relativamente estable, con variaciones leves en cada vigencia (88,46% en 2022; 88,88% en 2023; 88,24% en 2024; y 88,4% en 2025). Esto sugiere que la entidad ha logrado sostener su capacidad de gestión frente al aumento en el volumen de solicitudes, manteniendo niveles constantes de atención y avance en la garantía del derecho a la restitución de tierras.

Ahora bien, resulta oportuno precisar que la URT, a través de su Dirección General, expidió la **Resolución Número 848 de 31 de diciembre de 2024**, mediante la cual, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 1623 de 2023 y en la Ley 2421 de 2024, se adoptó un método para establecer y otorgar el orden de priorización de los enfoques diferenciales e interseccionales en el marco de las actuaciones propias del proceso de restitución de tierras. Lo anterior cobra especial importancia en relación con aquellas solicitudes de inscripción en el RTDAF que se ubican en zonas donde no fue posible realizar la microfocalización.

En ese sentido, dicha resolución dispone que, en los casos en los que no sea posible llevar a cabo la microfocalización, se podrán adelantar actuaciones propias del proceso de restitución, siempre que se identifiquen criterios de enfoque diferencial en la persona solicitante. Para tal efecto, se estableció la obligación de otorgar prioridad a la atención de determinados grupos poblacionales, entre los cuales se encuentran: **(i)** mujeres, **(ii)** personas mayores, **(iii)** personas en situación de discapacidad, entre otros sujetos de especial protección constitucional.

Así las cosas, este marco normativo no solo dota de legitimidad y orientación jurídica a las actuaciones de la entidad en escenarios de no microfocalización, sino que también contribuye a garantizar que el principio de equidad y el enfoque diferencial orienten de manera transversal el proceso de restitución de tierras, procurando un mayor grado de efectividad en la protección de los derechos de las poblaciones históricamente vulneradas.

- **Índice de evaluación parcial de ordenes de restitución de tierras**

El índice de evacuación parcial de órdenes de restitución de tierras, que mide la proporción de órdenes cumplidas frente al total de proferidas en una vigencia, permite evaluar la capacidad institucional para la implementación efectiva de las decisiones judiciales en la etapa de posfallo. Durante el periodo 2020–2025, el indicador ha presentado un comportamiento altamente variable, con resultados que oscilan entre el 43% y el 76%, alcanzando en 2025, su valor más alto.

El análisis de esta serie evidencia que los incrementos en el nivel de cumplimiento han estado asociados a momentos de priorización institucional, fortalecimiento de la articulación interinstitucional y focalización de esfuerzos en el seguimiento de órdenes, lo que ha permitido mejoras significativas en determinados periodos. Sin embargo, estas mejoras no han logrado consolidarse de manera sostenida, como lo demuestra la caída registrada en 2024 y la amplitud de las fluctuaciones observadas a lo largo del periodo.

Esta variabilidad pone de manifiesto la ausencia de un modelo estructurado, continuo y estable de gestión del posfallo, así como limitaciones persistentes en aspectos clave como la disponibilidad de talento humano especializado, la coordinación entre las entidades del SNARIV y la existencia de sistemas de información que permitan realizar un seguimiento oportuno y confiable de las órdenes judiciales. En este contexto, el cumplimiento de las órdenes depende en gran medida de esfuerzos coyunturales, lo que afecta la sostenibilidad de los resultados alcanzados.

En términos sustantivos, el comportamiento del indicador confirma que uno de los principales desafíos de la subespecialidad no radica en la emisión de sentencias, sino en su materialización efectiva, lo que limita el impacto real de las decisiones judiciales en la garantía del derecho a la restitución de tierras. Por ello, el fortalecimiento del componente de posfallo se configura como una prioridad estratégica, orientada a consolidar mecanismos permanentes de seguimiento, mejorar la articulación institucional y asegurar la trazabilidad y cumplimiento integral de las órdenes en el tiempo

5.3.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

Respecto de las tres (**3**) falencias estructurales identificadas para este componente, se observa una alta convergencia con dos (**2**) de las siete (**7**) fallas estructurales reconocidas por la Corte, concretamente con las relativas a la **desarticulación institucional** y **a la interoperabilidad en sistemas**. Ahora bien, tal como se expuso en el presente capítulo, las entidades que integran este componente han logrado avances sustanciales en la superación de dichas fallas en lo atinente al derecho a la protección de predios.

Puesto que, se evidencia un **alto nivel de articulación interinstitucional** y de **interoperabilidad** con la SNR, en lo relacionado con el número de decisiones publicitadas en el FMI, y con la ANT en lo que respecta a la comunicación de predios presuntamente baldíos respecto de los cuales se adoptaron medidas RUPTA. A su vez, con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en adelante SNARIV, se mantuvo una constante articulación a través de la participación constante y permanente en el Subcomité de Restitución de Tierras.

En lo que concierne al **derecho a la restitución de tierras**, es importante destacar que: **(i)** el nivel de decisiones de inscripción en el RTDAF se mantiene alto y constante; **(ii)** la vigencia 2025, fue el año con menor tendencia a la negación de solicitudes desde la creación de la URT y **(iii)** a través de los instrumentos de implementación del Decreto 1623 de 2023, la URT desarrolló diversas estrategias jurídicas orientadas a disminuir el universo de solicitudes pendientes de decisión, particularmente, aquellas que se ubican en zonas no microfocalizadas.

En esta línea, la URT avanzó en la emisión del Acuerdo Número 062 de 04 de agosto de 2025, cuyo propósito es facilitar el cumplimiento de las órdenes judiciales en favor de los segundos ocupantes, todo ello en el marco de una constante articulación interinstitucional tanto con las entidades SNARIV como con el CSJ con la finalidad de avanzar en esta práctica inconstitucional identificada por la Corte Constitucional.

De otra parte, en materia de **congestión judicial**, persiste una dificultad central vinculada a la articulación interinstitucional. En efecto, buena parte de las demoras en la materialización efectiva del derecho a la restitución se explican por el incumplimiento de órdenes judiciales por parte de entidades externas, particularmente en lo relacionado con la entrega oportuna de proyectos productivos, la provisión de soluciones de vivienda y la garantía de condiciones de seguridad en los predios restituidos. A ello se suma que, en numerosas ocasiones, los insumos derivados de la fase administrativa presentan inconsistencias que repercuten en la admisión y trámite de las demandas, generando así mayores retrasos en el proceso judicial.

Ahora bien, para superar dichas dificultades y, en virtud de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T-120 de 2024, durante la vigencia 2025, la UARIV y la URT presentaron un enorme avance en materia de **articulación interinstitucional** e **interoperabilidad de sistemas de información** al adelantar conjuntamente acciones tendientes a: **(i)** la elaboración conjunta del Protocolo de Cumplimiento de

Órdenes Judiciales en materia de restitución de tierras y, **(ii)** el desarrollo conjunto de la herramienta de seguimiento al cumplimiento de órdenes de restitución como instrumento tecnológico para medir el nivel de materialización del derecho a la restitución de tierras.

En consecuencia, se evidencia que las entidades que integran este componente le están apuntando al fortalecimiento de la especialidad y a la implementación de estrategias orientadas a superar las falencias identificadas en esta materia, lo cual, a su vez, contribuye de manera directa a la superación de las fallas estructurales relativas a la **indebida articulación interinstitucional** y a la **interoperabilidad de sistemas de información**

5.3.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

En atención a lo expuesto en el presente informe, las entidades que integramos el componente le solicitamos respetuosamente a su Corporación:

Se declaren superados los IGED denominados: "*trámite de medidas de protección*", "*asignación de la medida de protección*" y "*Porcentaje de decisiones de inscripción en el RUPTA sobre predios presuntamente baldíos comunicadas a la ANT*", relacionados con el derecho a la protección de tierras y "*solicitud Inclusión en el RTDAF*", relacionado con el derecho a la restitución de tierras en atención a que, los umbrales dispuestos por su Corporación se encuentra superados y a su vez, se demostraron gestiones para mantener su nivel de avance.

De igual manera, se solicita respetuosamente se declare un nivel alto de cumplimiento de las siguientes falencias: frente a los siguientes bloqueos institucionales en materia de protección de tierras: **(i)** demora en el diseño e implementación de las rutas de protección; **(ii)** baja cobertura en materia de protección de predios y territorios; **(iii)** número reducido de solicitudes de protección materializadas y aumento en el levantamiento de medidas de protección y, en relación con el derecho a la restitución de tierras se solicita que se decrete nivel alto de cumplimiento del bloqueo denominado "*Algunos jueces realizan una interpretación extensiva de las causales del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011*".

A su vez, frente a las prácticas inconstitucionales en materia de protección de tierras: **(i)** la necesidad de articular los mecanismos de protección con las medidas de restitución de tierras; **(ii)** el declive de la utilización de las rutas de protección de predios tanto colectivos como individuales; **(iii)** la falta de un proceso homologado y reglado para el levantamiento de medidas y **(iv)** la falta de coordinación para realizar el proceso de transición entre el INCODER y las nuevas entidades, se solicita que se declare un nivel alto de cumplimiento.

Ahora bien, la práctica inconstitucional en materia de restitución de tierras relacionada con que el proceso de restitución de tierras somete a los segundos ocupantes a un déficit de protección injustificado se declare un nivel de cumplimiento medio, esto, en atención a que se están adelantando todas las gestiones necesarias para llegar a un nivel alto de garantía de los derechos fundamentales de los segundos ocupantes, como se evidencia en los apartados anteriores.

Por último, se le solicita a su Corporación que, declare que por parte de las entidades que integran el componente, específicamente, por parte del CSJ se están adelantando todas las gestiones necesarias para hacer efectivo el plan de descongestión para la jurisdicción especializada en restitución de tierras, con el objetivo de lograr la superación del indicador de "*instancia judicial*" y con ello, mejorar exponencialmente la efectividad del derecho fundamental a la restitución de tierras.

5.3.6. Relación de anexos del componente

Anexo 1 - Resultados IGED Derecho a la Protección de Predios y a la Restitución de Tierras.
Anexo 2 - Sistematización Formularios (Seguimiento acciones Auto 310. Vigencia 2024).
Anexo 3 - Protección de Predios y Restitución de Tierras.

5.4. Rehabilitación

5.4.1. Introducción del componente.

En el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, particularmente el Auto 310 de 2023, el componente de rehabilitación constituye uno de los ejes fundamentales de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2421 de 2024, la medida de rehabilitación comprende el conjunto de acciones orientadas a la recuperación o mitigación de los daños físicos, mentales y psicosociales ocasionados a las víctimas, a través de intervenciones de carácter médico, psicológico y social, en el marco de un enfoque integral, diferencial y transformador.

En este contexto, el Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus funciones de rectoría del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ha continuado durante la vigencia objeto de reporte la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, como principal instrumento para la materialización del componente psicosocial de la medida de rehabilitación.

De manera complementaria, y en articulación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se han desarrollado estrategias orientadas a fortalecer la atención psicosocial, ampliar la cobertura de la oferta institucional, cualificar el talento humano y promover el acceso efectivo de las víctimas a la medida.

No obstante, tal como ha sido señalado por la Honorable Corte Constitucional en el marco del seguimiento al ECI, la implementación del componente de rehabilitación continúa enfrentando retos asociados, entre otros aspectos, a la articulación interinstitucional, la coordinación entre niveles de gobierno, la capacidad institucional territorial y la ampliación de cobertura en zonas rurales y dispersas. En atención a ello, durante la vigencia reportada se continuaron fortaleciendo acciones orientadas a mejorar la implementación territorial de la medida de rehabilitación psicosocial y avanzar progresivamente en la atención de las falencias identificadas en el componente.

En ese sentido, el presente capítulo expone los avances alcanzados durante la vigencia 2025, organizados en función de las falencias estructurales identificadas, así como el análisis de su impacto frente a la superación del ECI.

5.4.2. Desarrollo de acciones para la atención de falencias estructurales del componente

En el marco del plan de acción presentado ante la Corte Constitucional en respuesta al Auto 310 de 2023, el componente de rehabilitación estructuró seis (6) acciones orientadas a atender las falencias identificadas en la implementación de la medida. Durante la vigencia 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas avanzaron en su cumplimiento mediante el desarrollo de acciones relacionadas con la articulación institucional, la asistencia técnica territorial, el diseño metodológico, la difusión de la oferta, la focalización territorial y la asignación de recursos para la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI.

En este sentido, a continuación, se presentan los principales avances y gestiones adelantadas durante la vigencia frente a cada una de las acciones definidas en el plan de acción del componente de rehabilitación, así como las actividades desarrolladas para contribuir a la superación progresiva de las falencias identificadas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional.

FALENCIA 1. Falta de Coordinación Interinstitucional

Acción 5.4.1.1. Sesiones trimestrales de la Mesa de Rehabilitación

Durante la vigencia 2025 se llevó a cabo una sesión de la Mesa Técnica Psicosocial entre el Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como escenario de articulación institucional para el seguimiento de las acciones formuladas en el marco del Auto 310 de 2023 y

la implementación de la medida de rehabilitación psicosocial. Este espacio permitió revisar desafíos asociados a la coordinación entre entidades, analizar oportunidades de fortalecimiento de la oferta institucional y concertar acciones orientadas a mejorar la articulación requerida para la atención de la población víctima del conflicto armado.

En el marco de la Mesa se abordaron asuntos estratégicos relacionados con la complementariedad de la oferta institucional de rehabilitación psicosocial, particularmente entre el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI y las Estrategias de Recuperación Emocional implementadas por la Unidad para las Víctimas. En este sentido, se analizaron los riesgos asociados a posibles duplicidades en la atención de la población víctima, los mecanismos existentes para el intercambio de información entre las entidades y las oportunidades de fortalecimiento de los procesos de articulación requeridos para optimizar la focalización y el acceso a la medida de rehabilitación.

Asimismo, se revisaron criterios de priorización territorial, cobertura institucional y complementariedad de las intervenciones desarrolladas por ambas entidades, identificando la necesidad de continuar fortaleciendo los mecanismos de intercambio de información y coordinación operativa para favorecer una implementación más articulada de la oferta psicosocial. De igual manera, se adelantaron discusiones técnicas relacionadas con los retos derivados de la implementación de la Ley 2421 de 2024 y sus posibles efectos en la articulación de competencias y responsabilidades dentro de la medida de rehabilitación.

Como resultado de la sesión desarrollada, se definieron compromisos orientados a fortalecer la coordinación interinstitucional, entre ellos la continuidad de los mecanismos de comunicación conjunta, el intercambio de información relacionada con territorios priorizados y procesos de focalización, así como la revisión de alternativas que permitan mejorar la interoperabilidad y complementariedad de las acciones desarrolladas por las entidades que participan en la implementación de la medida.

Los resultados obtenidos a través de este espacio de articulación resultan relevantes para la atención de la falencia asociada a la falta de coordinación interinstitucional, en tanto permitieron fortalecer el diálogo técnico entre las entidades responsables del componente, identificar oportunidades de mejora en los mecanismos de articulación existentes y avanzar en la construcción de acuerdos orientados a mejorar la complementariedad, eficiencia y oportunidad de las acciones de rehabilitación psicosocial dirigidas a la población víctima del conflicto armado.

En ese sentido, esta acción contribuyó a atender la falencia identificada en el plan de acción, al mantener activo un mecanismo formal de interlocución técnica entre las entidades responsables de la medida de rehabilitación psicosocial, favoreciendo la coordinación institucional, la armonización de criterios de intervención y la construcción de acuerdos orientados a fortalecer la implementación territorial de la oferta de atención psicosocial para las víctimas del conflicto armado.

FALENCIA 2. Falta de Coordinación Nación-Territorio

Acción 5.4.2.1. Asistencia técnica territorial conforme a la priorización de territorios efectuada en virtud de la Resolución 1621 de 2023

Al respecto, resulta preciso informar que, en el marco de las competencias asignadas al Ministerio de Salud y Protección Social como entidad rectora del Sistema General de Seguridad Social en Salud y líder de la medida de rehabilitación en salud prevista en la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, durante la vigencia 2025 se desarrollaron asistencias técnicas orientadas al fortalecimiento de capacidades territoriales para la implementación operativa, financiera y técnica del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI. Estas acciones estuvieron dirigidas particularmente al acompañamiento de entidades territoriales y Empresas Sociales del Estado en aspectos relacionados con la ejecución de recursos, seguimiento a metas, monitoreo de atenciones psicosociales y cumplimiento de lineamientos técnicos y operativos expedidos para la implementación del programa en mención.

En este sentido, las jornadas de capacitación y asistencia técnica desarrolladas durante la vigencia 2025 se orientaron al acompañamiento de las entidades territoriales y Empresas Sociales del Estado responsables de la implementación de las estrategias y programas de atención psicosocial financiados por el Ministerio de

Salud y Protección Social, así como a la apropiación de los lineamientos técnicos, operativos, financieros y de seguimiento contenidos en los actos administrativos expedidos para tal fin. Entre estos se encuentran las Resoluciones 820 de 2024, 1014, 1015, 1161 y 1162 de 2025, mediante las cuales se asignaron recursos y se definieron condiciones para la implementación de acciones de rehabilitación psicosocial y del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI. Estas acciones se desarrollaron en un contexto de actualización y fortalecimiento de la política pública en materia de atención psicosocial y salud mental, en consonancia con los lineamientos incorporados en el CONPES 4180 de 2025, el CONPES 4149 de 2025 y la Ley 2460 de 2025.

Lo anterior guarda relación directa con la priorización territorial efectuada mediante la Resolución 1621 de 2023, en tanto dicha resolución estableció los criterios para la focalización de territorios y la distribución de recursos destinados a la implementación del componente de atención psicosocial. En consecuencia, las asistencias técnicas desarrolladas durante la vigencia reportada se dirigieron a fortalecer las capacidades de los territorios priorizados y de las entidades responsables de la ejecución de los recursos asignados en desarrollo de dicha priorización.

De acuerdo con la matriz consolidada de reporte de asistencias técnicas territoriales que se adjunta como anexo del presente informe, durante la vigencia 2025 el Ministerio de Salud y Protección Social desarrolló más de doscientas asistencias técnicas dirigidas a entidades territoriales de salud, Empresas Sociales del Estado y demás actores responsables de la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI. Estas acciones tuvieron alcance nacional y beneficiaron territorios priorizados en departamentos como Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada, entre otros. El detalle de las jornadas desarrolladas, los municipios beneficiados, los temas abordados, las entidades participantes y los resultados obtenidos puede consultarse en el anexo correspondiente de asistencias técnicas territoriales.

A partir de las asistencias técnicas desarrolladas durante la vigencia y del acompañamiento brindado a los territorios priorizados, los espacios de acompañamiento técnico se concentraron en aspectos relacionados con la ejecución de recursos, el cumplimiento de metas, el seguimiento a la implementación territorial, el monitoreo de las atenciones psicosociales y el reporte de información, con el propósito de fortalecer las capacidades institucionales requeridas para la adecuada ejecución de las acciones financiadas por el Ministerio y garantizar una implementación más homogénea de la medida de rehabilitación psicosocial en los distintos territorios del país.

Bajo este contexto, las capacitaciones desarrolladas sobre las resoluciones operativas vigentes constituyen una herramienta fundamental para la superación progresiva de las falencias identificadas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional, particularmente aquellas relacionadas con la articulación nación–territorio, el fortalecimiento de capacidades institucionales y la sostenibilidad de la implementación del componente de rehabilitación. A través de estos espacios, el Ministerio aportó al fortalecimiento de las capacidades técnicas y administrativas de las entidades territoriales y Empresas Sociales del Estado responsables de la ejecución del PAPSIVI, promoviendo una mejor comprensión de los lineamientos operativos, financieros y de seguimiento requeridos para la adecuada implementación del programa.

Asimismo, estas asistencias técnicas contribuyeron al fortalecimiento de los mecanismos de coordinación y seguimiento territorial, mediante la generación de espacios de interlocución y acompañamiento entre el nivel nacional, las entidades territoriales y las Empresas Sociales del Estado responsables de la implementación del PAPSIVI. A través de estos espacios fue posible orientar técnicamente a los actores territoriales frente a la aplicación de lineamientos operativos y financieros, resolver inquietudes relacionadas con la ejecución de recursos y el reporte de información, así como promover criterios comunes para el seguimiento a metas y el monitoreo de las atenciones psicosociales desarrolladas en territorio.

De igual manera, las asistencias técnicas adelantadas contribuyeron al fortalecimiento de las capacidades institucionales requeridas para la implementación de acciones de atención psicosocial y salud dirigidas a la población víctima del conflicto armado, en concordancia con los avances de política pública orientados al fortalecimiento de la atención integral en salud mental y rehabilitación psicosocial. En este sentido, los procesos de acompañamiento territorial favorecieron la apropiación de lineamientos técnicos, operativos y

financieros necesarios para la implementación efectiva de las intervenciones contempladas en el componente psicosocial y de salud, fortaleciendo las capacidades de respuesta de las entidades territoriales y de las Empresas Sociales del Estado responsables de la ejecución del programa. Lo anterior resulta consistente con los desarrollos recientes de política pública en materia de salud mental, atención psicosocial y fortalecimiento de capacidades institucionales para la garantía del derecho a la salud de poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Lo anterior resulta especialmente relevante en el marco del componente de rehabilitación, en tanto la garantía efectiva del derecho no depende únicamente de la asignación de recursos, sino también de la capacidad institucional de los territorios para implementar de manera adecuada, articulada y oportuna las acciones financiadas.

De igual manera, el desarrollo de estas capacitaciones permitió avanzar en la reducción de brechas técnicas entre los distintos territorios, promoviendo condiciones más homogéneas para la implementación del PAPSIVI y fortaleciendo la capacidad de respuesta institucional frente a las necesidades de atención psicosocial de la población víctima del conflicto armado.

En consecuencia, los avances alcanzados durante la vigencia permiten evidenciar una transición progresiva desde las etapas de focalización y priorización territorial hacia procesos de fortalecimiento operativo y acompañamiento permanente para la implementación de la medida de rehabilitación psicosocial, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades institucionales requeridas para la garantía efectiva del derecho a la rehabilitación de la población víctima.

Finalmente, es preciso señalar que la Resolución 1621 de 2023 fue posteriormente derogada por la Resolución 1968 de 2025, mediante la cual el Ministerio de Salud y Protección Social actualizó y consolidó el marco técnico y operativo para la implementación del PAPSIVI. Este proceso de actualización normativa permitió integrar y armonizar los lineamientos existentes, fortaleciendo las condiciones para la implementación territorial del programa y consolidando una estructura técnica más robusta para el desarrollo de la medida de rehabilitación psicosocial.

FALENCIA 3. Poco fortalecimiento al talento humano que realiza atención psicosocial

Acción 5.4.3.1. Diseño y construcción de la metodología para atención psicosocial a mujeres y sujetos de especial protección constitucional víctimas de Delitos Contra la Libertad e Integridad Sexual

En el marco de la respuesta al Auto 310 de la Corte Constitucional y del plan de acción para superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), la Unidad para las Víctimas asumió el compromiso de diseñar una estrategia de recuperación emocional con enfoque diferencial dirigida a mujeres víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual.

En 2024 se consolidó la Estrategia RENACE, cuyo objetivo es brindar atención psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual mediante encuentros grupales que favorecen la mitigación del sufrimiento y de los daños en las dimensiones psicosocial, moral y política, contribuyendo de manera significativa a los procesos de recuperación emocional y reconstrucción de proyectos de vida de las participantes.

La estrategia promueve:

- Reconocimiento como víctimas y sobrevivientes, lo que contribuye a desprivatizar sentimientos de culpa.
- Expresión del sufrimiento y resignificación de la experiencia.
- Identificación de fortalezas y recursos personales y colectivos.
- Fortalecimiento de redes de apoyo mutuo como parte del proceso de recuperación.
- Aportes a la convivencia, reconciliación y proyección comunitaria.

La metodología rescata la fuerza del grupo como espacio de escucha, contención y acompañamiento, con el profesional psicosocial como facilitador. Se fundamenta en los lineamientos del enfoque psicosocial, acción sin daño, enfoque diferencial y enfoque de género. Este último reconoce el impacto desproporcionado de la

violencia sexual contra mujeres, adolescentes y niñas, y orienta la acción estatal hacia el restablecimiento de derechos y la reducción de las brechas de discriminación de género.

La estrategia RENACE contó con una implementación temprana durante el segundo semestre de 2025 en el municipio de Apartadó, Antioquia, desarrollada en articulación con la organización de mujeres víctimas "Mujeres del Plantón", mediante la conformación de dos grupos de participantes. Este proceso contó con el apoyo de Global Survivors y de la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final de Paz.

A partir de los resultados y aprendizajes obtenidos en esta experiencia inicial en Apartadó, fue posible ampliar la implementación de la estrategia a otros territorios priorizados como Cali y Florida en Valle del Cauca, Tumaco en Nariño, La Dorada en Caldas y Bogotá D.C., avanzando progresivamente en el despliegue territorial de la estrategia.

Como parte del proceso de construcción y fortalecimiento de la estrategia RENACE, el 30 de octubre de 2025 se desarrolló un grupo focal con mujeres participantes de la implementación temprana realizada en el municipio de Apartadó, Antioquia. Este espacio tuvo como propósito recoger experiencias, percepciones, aprendizajes y recomendaciones derivadas de su participación en la estrategia, con el fin de identificar elementos de mejora para futuras implementaciones.

En este encuentro se identificaron las motivaciones para participar en RENACE. Las asistentes manifestaron que el espacio representó una oportunidad de recibir apoyo psicosocial frente a experiencias traumáticas que, en muchos casos, nunca habían podido abordar previamente. Asimismo, destacaron el papel de lideresas comunitarias y acompañantes territoriales como figuras clave para motivar la participación y fortalecer la confianza en el proceso.

Se abordaron las transformaciones personales derivadas de la participación en la estrategia. Las mujeres señalaron avances relacionados con el fortalecimiento emocional, la disminución de sentimientos de vergüenza y aislamiento, así como el reconocimiento de capacidades personales y de liderazgo. Varias participantes resaltaron que el proceso les permitió conocer rutas de atención institucional y adquirir herramientas para orientar a otras mujeres víctimas de violencia sexual dentro de sus comunidades.

En cuanto a los aportes de RENACE en los procesos de recuperación emocional, las participantes expresaron que las actividades desarrolladas facilitaron la expresión emocional, la resignificación de experiencias dolorosas y el reconocimiento de sus fortalezas personales. De manera particular, identificaron como significativas las actividades simbólicas y vivenciales relacionadas con el trabajo corporal, la construcción artística y los ejercicios de memoria y autocuidado.

Entre las actividades más representativas mencionadas por las participantes se destacaron el ejercicio del espejo, el árbol de la vida, la actividad de arcilla, la telaraña, la bitácora de sueños y los espacios de masaje y reconocimiento corporal. Según los relatos recogidos, estas metodologías facilitaron procesos de reflexión, expresión emocional, construcción colectiva y fortalecimiento de vínculos de solidaridad entre las participantes.

Adicionalmente, las mujeres manifestaron que, tras su participación en la estrategia, lograron fortalecer la relación consigo mismas, evidenciando mayores niveles de autoestima, confianza y bienestar emocional. Algunas participantes señalaron que antes del proceso experimentaban sentimientos de desesperanza, tristeza o deseos de aislamiento, los cuales disminuyeron progresivamente gracias al acompañamiento psicosocial recibido.

De manera general, las asistentes coincidieron en recomendar la estrategia RENACE a otras mujeres víctimas de violencia sexual, resaltando que el proceso representa un espacio de esperanza, escucha, acompañamiento y sanación colectiva. Asimismo, destacaron el trato cercano y horizontal de las profesionales facilitadoras, aspecto que favoreció la generación de confianza y participación activa durante los encuentros.

Finalmente, dentro de las principales recomendaciones para fortalecer la estrategia, las participantes señalaron la necesidad de ampliar la duración de las sesiones y mejorar algunas condiciones logísticas relacionadas con los espacios físicos, ventilación, acceso a baños e hidratación. Igualmente, sugirieron

mantener actividades simbólicas y vivenciales que promuevan el reconocimiento mutuo, la integración grupal y la construcción de redes de apoyo entre las participantes.

Ahora bien, la Unidad para las Víctimas reconoce las diferencias estructurales de poder basadas en el género que históricamente han colocado a las mujeres y niñas en situación de riesgo frente a múltiples formas de violencia, entre ellas la violencia sexual. No obstante, reconociendo que los hombres y los niños también pueden ser víctimas de este tipo de hechos victimizantes, durante el último trimestre de 2025 la Unidad para las Víctimas realizó la escritura metodológica del capítulo para hombres de la estrategia RENACE, adelantó procesos de fortalecimiento técnico y formación de profesionales en territorio e inició la implementación temprana con dos grupos de hombres, uno en Plato (Magdalena) y otro en Soledad (Atlántico). Estas experiencias permitieron recoger elementos de análisis sobre los aportes de la estrategia a los procesos de rehabilitación emocional y a los proyectos de vida de los participantes.

Durante la vigencia 2025, la estrategia RENACE permitió materializar la medida de rehabilitación mediante la atención psicosocial de 91 mujeres y 34 hombres en seis Direcciones Territoriales de la Unidad para las Víctimas.

En este sentido, los avances alcanzados durante la vigencia 2025 permitieron trascender la etapa inicial de diseño metodológico para avanzar hacia procesos de implementación temprana, validación territorial y fortalecimiento progresivo de la estrategia. La construcción de la metodología RENACE, su aplicación en escenarios reales de intervención psicosocial, la incorporación de mecanismos de retroalimentación a partir de la experiencia de las participantes y el desarrollo de un capítulo específico para hombres víctimas de violencia sexual constituyen avances relevantes para la atención de la falencia identificada, en tanto fortalecen la disponibilidad de herramientas especializadas para la atención psicosocial de víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual. Asimismo, estos desarrollos contribuyen a la incorporación efectiva de enfoques diferenciales y de género en la medida de rehabilitación psicosocial, ampliando progresivamente la capacidad institucional para responder a las necesidades específicas de esta población.

FALENCIA 4. Alto grado de desconocimiento y desinterés de la población desplazada por la medida de rehabilitación y atención psicosocial por una falta de conocimiento del alcance e importancia de la medida.

Acción 5.4.3.2. Diseño y construcción de una metodología para la difusión de la medida de rehabilitación psicosocial

Durante la vigencia 2025, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas orientó sus esfuerzos a la implementación y fortalecimiento territorial de la estrategia de difusión de la medida de rehabilitación psicosocial, priorizando acciones de articulación institucional, focalización de población víctima, difusión de la oferta institucional y socialización de las rutas de acceso a los servicios de atención psicosocial.

Para ello, se desarrollaron espacios de coordinación con actores institucionales, organizaciones comunitarias y liderazgos territoriales en los municipios priorizados, con el propósito de fortalecer los mecanismos de convocatoria, identificación de potenciales participantes y acceso efectivo de la población víctima a los procesos de atención psicosocial. Estas acciones contribuyeron a ampliar el alcance territorial de la estrategia y a fortalecer los procesos de vinculación de la población objetivo a las Estrategias de Recuperación Emocional.

Asimismo, se adelantaron actividades de socialización dirigidas a dar a conocer la medida de rehabilitación psicosocial y las diferentes estrategias de recuperación emocional implementadas por la entidad, contribuyendo a disminuir barreras asociadas al desconocimiento de la oferta institucional. Como resultado, se fortalecieron los procesos de articulación con entidades territoriales, organizaciones sociales, mesas de participación efectiva de víctimas y demás actores locales estratégicos, favoreciendo la canalización de casos y la activación de rutas de atención.

De igual manera, durante la implementación de la estrategia se identificaron oportunidades de mejora relacionadas con los mecanismos de difusión, focalización y articulación territorial. En atención a estos hallazgos, se incorporaron ajustes orientados a fortalecer la claridad de las rutas de acceso a la medida, optimizar los procesos de convocatoria y ampliar las estrategias de acercamiento comunitario en los

territorios priorizados, con el propósito de mejorar progresivamente el acceso de la población víctima a los servicios de rehabilitación psicosocial.

Como resultado de las acciones desarrolladas durante la vigencia 2025, se fortaleció el despliegue territorial de la medida de rehabilitación psicosocial, se incrementó la visibilización de la oferta institucional y se promovieron condiciones más favorables para el acceso de la población víctima a los procesos de atención y recuperación emocional. Estos avances permitieron consolidar la fase de implementación de la estrategia de difusión y generar insumos para su fortalecimiento continuo en las siguientes vigencias.

En este sentido, los avances alcanzados durante la vigencia 2025 permitieron consolidar la transición desde una fase de diseño metodológico hacia una fase de implementación y fortalecimiento territorial de la estrategia de difusión de la medida de rehabilitación psicosocial. Las acciones de articulación institucional, focalización de población víctima, socialización de la oferta y fortalecimiento de los mecanismos de convocatoria contribuyeron a atender la falencia identificada, al promover un mayor conocimiento de la medida de rehabilitación y facilitar el acceso de la población víctima a los procesos de atención psicosocial. Asimismo, estos desarrollos favorecen la articulación entre actores institucionales y comunitarios y contribuyen al fortalecimiento progresivo de las condiciones necesarias para una oferta más integral, accesible y territorialmente pertinente de los servicios de rehabilitación psicosocial.

FALENCIA 5. Baja integralidad entre diferentes medidas o componentes. Continuar diligenciando con plan de acción para realizar la focalización teniendo en cuenta la coordinación entre el Min. Salud, las herramientas de focalización como el MITI y otros procesos de reparación integral, retornos reubicaciones e integración local y/o generación de ingresos.

Acción 5.4.4.1. Focalización de municipios y jornadas de socialización y divulgación de la oferta en la Estrategia de Recuperación Emocional

Frente a esta acción, es preciso señalar que durante la vigencia 2025 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a través de sus Direcciones Territoriales y del Grupo de Enfoque Psicosocial, adelantó diversas acciones orientadas a fortalecer el acceso de la población víctima del conflicto armado a la medida de rehabilitación psicosocial, mediante procesos de socialización, focalización, convocatoria e implementación de las Estrategias de Recuperación Emocional Individual (EREI) y Grupal (EREG), con énfasis en sujetos de especial protección constitucional y víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual. Como resultado de las gestiones desarrolladas en territorio, por cada Dirección Territorial consolidaron informes de seguimiento en los que se sistematizaron las acciones adelantadas, los procesos de articulación implementados y los principales resultados obtenidos durante la vigencia.

Las acciones desarrolladas se implementaron en distintos municipios del país mediante ejercicios de articulación interinstitucional, búsqueda activa de población víctima, socialización de la oferta institucional y acompañamiento psicosocial comunitario, involucrando instituciones educativas, Centros Regionales de Atención a Víctimas – CRAV, Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, organizaciones de mujeres, organizaciones étnicas, entidades territoriales, personerías municipales, juntas de acción comunal y demás actores del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV. Estas acciones permitieron ampliar la cobertura territorial de la medida de rehabilitación psicosocial y fortalecer los mecanismos de acceso informado de la población víctima a las estrategias de recuperación emocional.

A continuación, se presentan algunos de los principales avances, resultados y experiencias territoriales reportadas por las Direcciones Territoriales de la Unidad para las Víctimas durante la vigencia 2025.

- En la Dirección Territorial Antioquia, las jornadas de socialización y focalización se desarrollaron entre los meses de abril y noviembre de 2025 mediante procesos de articulación con organizaciones de víctimas, Mesas Municipales de Mujeres, juntas de acción comunal, instituciones educativas y entidades territoriales en municipios como Caucasia, Bello, Medellín y Dabeiba. El informe territorial destaca que las estrategias fueron implementadas bajo enfoques psicosocial, diferencial, étnico y de género, promoviendo una atención dignificante y reparadora para las víctimas del conflicto armado. Asimismo, se reportó un avance de 945 atenciones psicosociales con corte a noviembre de 2025 y la

realización de acciones adicionales orientadas a mitigar los rezagos derivados de limitaciones en la contratación de profesionales psicosociales.

- Por su parte, la Dirección Territorial Atlántico desarrolló jornadas en Barranquilla, Soledad, Sabanagrande, Malambo, Santo Tomás y Galapa, consolidando procesos de promoción de la salud mental comunitaria y fortalecimiento de la confianza institucional mediante espacios de diálogo, concertación y participación comunitaria. El informe territorial señala que estas acciones permitieron fortalecer la comprensión del acompañamiento psicosocial como una medida de dignificación y resiliencia, trascendiendo enfoques exclusivamente terapéuticos para avanzar en procesos de reconstrucción emocional y transformación social.
- En la Dirección Territorial Bolívar y San Andrés, las jornadas se desarrollaron principalmente en Cartagena, El Carmen de Bolívar y San Cristóbal, mediante articulaciones con organizaciones de víctimas, organizaciones de mujeres, instituciones educativas, entidades del SNARIV y Centros Regionales de Atención a Víctimas. La territorial reportó la implementación de estrategias grupales dirigidas a niños, niñas, adolescentes y población adulta, alcanzando cerca de 400 personas atendidas en modalidad grupal y 42 personas mediante atención individual.
- De igual manera, la Dirección Territorial Cauca desarrollaron acciones de socialización y focalización en Popayán, Guapi y Santander de Quilichao, articulando esfuerzos con instituciones educativas rurales y urbanas, comunidades indígenas Yanakona, asociaciones de mujeres, fundaciones sociales, entidades territoriales y entidades nacionales como el ICBF, DPS, ARN, Policía Nacional y Unidad de Restitución de Tierras. Estas acciones permitieron ampliar la identificación y vinculación de sujetos de especial protección constitucional a las estrategias de recuperación emocional.
- En la Dirección Territorial Córdoba, las jornadas se concentraron en municipios como Montería, Tierralta, Cereté, Puerto Libertador, Planeta Rica y Pueblo Nuevo, mediante procesos de focalización urbana y rural dirigidos a víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas – RUV y que no hubiesen recibido atención psicosocial previa. El informe destaca la implementación de metodologías participativas y confidenciales en el marco de la Estrategia ILLA, garantizando ambientes seguros, empáticos y respetuosos para la población participante.
- En Caquetá y Huila, las acciones de focalización se desarrollaron principalmente con instituciones educativas de Florencia, Neiva y Pitalito, logrando la vinculación de niños, niñas y adolescentes a estrategias grupales como “Rota la Vida” y “Salta la cuerda”. De manera complementaria, los CRAV de Florencia y Pitalito desarrollaron acciones permanentes de acompañamiento y atención psicosocial individual.
- En la Dirección Territorial Central, las jornadas se adelantaron en municipios de Cundinamarca y localidades de Bogotá, mediante procesos de articulación con personerías municipales, defensorías, instituciones educativas y Mesas de Participación de Víctimas. El informe territorial destaca tanto los avances en cobertura y focalización como las dificultades asociadas a costos de desplazamiento, condiciones económicas de la población víctima y fenómenos de sobreoferta institucional que afectan la participación sostenida en los procesos psicosociales.
- En Cesar y La Guajira, las estrategias fueron implementadas en municipios de Valledupar, Manaure, La Paz, San Diego, Riohacha y Maicao, con énfasis en población indígena Wayuu y Yukpa, personas con discapacidad, personas mayores y población LGBTIQ+. La territorial reportó 903 participantes atendidos mediante estrategias individuales y grupales, resaltando el impacto positivo de los procesos de recuperación emocional en la dignificación y reconstrucción del tejido social.
- La Dirección Territorial Chocó implementó procesos grupales como “La cuerda que nos une”, “Rotando la vida”, “Hilando” y “Tejiendo saberes”, atendiendo 1.007 personas, principalmente mujeres, comunidades afrocolombianas e indígenas, población rural y personas en situación de pobreza extrema y moderada. El informe territorial destaca la incorporación de enfoques étnicos y comunitarios en la implementación de las estrategias psicosociales.
- En Magdalena Medio, las jornadas desarrolladas en Barrancabermeja, Río de Oro, González y Norosí permitieron reportar más de 800 víctimas con procesos culminados de rehabilitación emocional y más de 400 personas en proceso de atención, fortaleciendo espacios comunitarios orientados a la recuperación emocional individual y colectiva.
- La Dirección Territorial Norte de Santander y Arauca reportó la implementación de procesos de recuperación emocional individual para 307 víctimas del conflicto armado, mediante atención presencial y no presencial desarrollada desde los CRAV y espacios comunitarios. Paralelamente, las

estrategias grupales se implementaron en instituciones educativas, bibliotecas públicas y salones comunales, fortaleciendo el acceso territorial a la medida de rehabilitación psicosocial.

- En Putumayo, las jornadas adelantadas en Mocoa, Valle del Guamuez, Villa Garzón y San Miguel se desarrollaron en articulación con Mesas Municipales de Víctimas, asociaciones de mujeres, instituciones educativas y organizaciones comunitarias, fortaleciendo procesos de salud mental comunitaria y reconstrucción del tejido social.
- La Dirección Territorial Santander desarrolló procesos de articulación con instituciones educativas, alcaldías y Mesas de Víctimas para focalizar niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual, incluyendo solicitudes formales de información a instituciones educativas para identificar población víctima escolarizada y facilitar su vinculación a las estrategias grupales.
- Por su parte, la Dirección Territorial Sucre reportó avances significativos en cobertura de atención psicosocial, alcanzando 1.050 víctimas atendidas entre modalidades grupales e individuales, mediante jornadas desarrolladas en Sincelejo, Corozal y Ovejas. Los informes destacan que estos espacios favorecieron la construcción de redes de apoyo, validación emocional y fortalecimiento de procesos de resiliencia individual y colectiva.
- En Urabá Darién, las acciones se desarrollaron en Apartadó, Carepa, Chigorodó, Necoclí y Riosucio, articulando esfuerzos con Secretarías de Salud, Secretarías de Inclusión Social, Mesas de Víctimas, líderes comunitarios y comunidades indígenas. Asimismo, se adelantaron ejercicios de articulación con la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz y organizaciones internacionales, promoviendo procesos tempranos de recuperación emocional en contextos afectados por el conflicto armado.
- La Dirección Territorial Eje Cafetero focalizó principalmente niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado en municipios de Caldas, Risaralda y Quindío, reportando 810 personas vinculadas a procesos de acompañamiento psicosocial y fortaleciendo estrategias de difusión dirigidas a población en ruta de indemnización.
- En Magdalena, las jornadas desarrolladas en Santa Marta, Fundación, El Piñón, Sitionuevo, Pivijay, Remolino y Zona Bananera permitieron implementar procesos de articulación con organizaciones sociales, instituciones educativas y Mesas de Víctimas, promoviendo la participación de niños, niñas y adolescentes mediante estrategias como “Rotando la Vida” y “La cuerda que nos une”.
- La Dirección Territorial Meta y Llanos Orientales implementó acciones en Yopal, Acacías, Cubarral y San José del Guaviare, incluyendo jornadas desarrolladas en cumplimiento del Auto ARA-067 de 2025 de la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP, garantizando el acceso informado de las víctimas a la medida de rehabilitación psicosocial mediante estrategias institucionales, educativas, comunitarias y puerta a puerta.
- En Nariño, las acciones se desarrollaron en Tumaco, El Charco y Pasto, mediante articulaciones con organizaciones étnicas y Mesas de Participación de Víctimas, fortaleciendo procesos de focalización y acompañamiento a comunidades afrocolombianas y organizaciones indígenas del departamento.
- Finalmente, en el Valle del Cauca se implementó una estrategia territorial combinada que integró búsquedas activas, remisiones internas, convocatorias escolares y articulación con autoridades locales, organizaciones sociales y cooperación internacional, adaptándose a condiciones territoriales relacionadas con orden público, movilidad y dinámicas escolares. La territorial reportó 781 personas con procesos culminados y 245 en proceso de atención, destacando la centralidad de municipios como Buenaventura, Cali, Jamundí y Tuluá en la focalización de acciones psicosociales.

La implementación de las estrategias psicosociales en los municipios priorizados permitió ampliar el alcance territorial de la medida de rehabilitación psicosocial, fortaleciendo la presencia institucional en territorios históricamente afectados por el conflicto armado y con persistentes barreras de acceso a la atención estatal. La ejecución de acciones en departamentos como Antioquia, Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Cesar, La Guajira y la Dirección Territorial Central evidencia un esfuerzo orientado a descentralizar las acciones de atención y acercar los procesos de recuperación emocional a comunidades víctimas ubicadas tanto en centros urbanos como en municipios rurales y de difícil acceso.

El despliegue territorial en municipios con altos niveles de afectación por el conflicto, presencia de dinámicas de violencia y pobreza multidimensional permitió fortalecer los mecanismos de identificación, focalización y convocatoria de la población víctima, favoreciendo una mayor visibilización de la medida de rehabilitación psicosocial y promoviendo condiciones más favorables para el acceso efectivo de las víctimas a los procesos

de atención. En este sentido, la implementación de las estrategias no solo representó el desarrollo de actividades en territorio, sino también un avance en la consolidación de capacidades institucionales para responder de manera más cercana y pertinente a las necesidades emocionales de la población víctima.

Asimismo, la articulación desarrollada con actores institucionales, autoridades locales y liderazgos comunitarios favoreció la construcción de redes de apoyo y coordinación territorial, aspecto fundamental para fortalecer la sostenibilidad de las acciones psicosociales y promover rutas de atención más integrales.

La presencia de acciones en municipios PDET y territorios priorizados por sus niveles de vulnerabilidad y afectación diferencial evidencia además una orientación estratégica hacia poblaciones con mayores necesidades de acompañamiento psicosocial, fortaleciendo la incorporación de enfoques territoriales, diferenciales y comunitarios en la implementación de la medida de rehabilitación.

De igual manera, la ejecución de estrategias psicosociales en municipios de diferentes regiones del país permitió avanzar en procesos de reconocimiento, recuperación emocional y fortalecimiento comunitario, favoreciendo espacios de escucha, acompañamiento y reconstrucción de tejido social en contextos marcados por hechos victimizantes y afectaciones prolongadas derivadas del conflicto armado. En consecuencia, los resultados obtenidos trascienden el cumplimiento operativo de actividades, en tanto contribuyen al fortalecimiento de capacidades territoriales e institucionales para sostener procesos de atención psicosocial más integrales, continuos y articulados con las realidades de las comunidades víctimas.

En este marco, durante la vigencia 2025 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas contó con talento humano psicosocial ubicado en 33 Centros Regionales de Atención a Víctimas – CRAV, así como con aproximadamente 93 profesionales desplegados en otros municipios priorizados del país, quienes llevaron a cabo procesos grupales e individuales de recuperación emocional. Esta presencia territorial evidencia el compromiso institucional con la descentralización de la medida de rehabilitación psicosocial y el fortalecimiento progresivo de las condiciones de acceso a la atención psicosocial en los territorios priorizados.

Como resultado de esta focalización territorial y de la implementación de las Estrategias de Recuperación Emocional Grupal e Individual, durante la vigencia 2025 se logró brindar atención psicosocial a 24.794 víctimas del conflicto armado en los distintos territorios priorizados por la entidad.

Los resultados reportados por las distintas Direcciones Territoriales evidencian el alcance nacional de las acciones de socialización, focalización y convocatoria adelantadas durante la vigencia 2025, así como la diversidad de contextos territoriales en los que se implementaron las Estrategias de Recuperación Emocional. No obstante, estos avances deben analizarse en continuidad con las observaciones efectuadas en el informe de la vigencia 2024, en el que se identificaron importantes desigualdades territoriales en el acceso a la medida de rehabilitación psicosocial.

Al respecto, los resultados del Indicador de Goce Efectivo de Derechos – IGED para la vigencia 2025 evidencian que persisten brechas significativas en algunos departamentos y municipios del país, lo que demuestra que los desafíos asociados al acceso oportuno de la población víctima a los procesos de atención psicosocial continúan representando retos relevantes para la garantía plena del derecho.

En este contexto, las acciones de focalización, búsqueda activa, socialización de la oferta y convocatoria desarrolladas por las Direcciones Territoriales durante la vigencia adquieren especial relevancia, en tanto se encuentran orientadas precisamente a fortalecer los mecanismos de acceso identificados por el propio indicador como determinantes para la vinculación de las víctimas a los procesos de atención psicosocial. De esta manera, las jornadas adelantadas constituyen una apuesta institucional para ampliar progresivamente la cobertura de la medida, reducir barreras de acceso y fortalecer la presencia territorial de las estrategias de recuperación emocional en aquellos contextos donde persisten mayores rezagos en la garantía del derecho.

A partir de lo anterior, es preciso informar que las acciones adelantadas en el marco de esta estrategia contribuyen a atender las falencias relacionadas con la difusión insuficiente de la medida de rehabilitación psicosocial, las dificultades de acceso territorial a la oferta institucional y las limitaciones en los mecanismos de focalización de sujetos de especial protección constitucional. Lo anterior, en tanto fortalecieron la capacidad institucional para identificar, convocar y vincular efectivamente a la población víctima a los

procesos de atención psicosocial, particularmente en territorios donde persisten mayores barreras de acceso y rezagos en la garantía del derecho. De esta manera, las acciones desarrolladas no solo ampliaron la presencia territorial de la medida de rehabilitación y los canales de articulación institucional, sino que contribuyeron a generar condiciones más favorables para que las víctimas conozcan, accedan y permanezcan en los procesos de recuperación emocional, favoreciendo una implementación más equitativa y progresiva de la medida de rehabilitación psicosocial en el territorio nacional.

FALENCIA 6. Posible retroceso en la atención psicosocial a las víctimas, mediante la implementación del PAPSIVI, que vulneraría una de las reglas básicas del cumplimiento progresivo de las facetas prestacionales del derecho a la reparación. Incumplimiento de metas fijadas, reduciendo el número de sujetos a atender y efectuándose un recorte presupuestal

Acción 5.4.4.2. Transferencias de recursos para la implementación del PAPSIVI a las Entidades Territoriales o a las Empresas Sociales del Estado, según corresponda

Durante la vigencia 2025, el Ministerio definió lineamientos técnicos, criterios de priorización y mecanismos de financiación orientados a garantizar la operación territorial del programa y la implementación de acciones de atención psicosocial a través de entidades territoriales y Empresas Sociales del Estado – ESE responsables de la prestación de servicios de salud en los territorios. Asimismo, las asignaciones efectuadas durante la vigencia se realizaron conforme a los criterios y requisitos establecidos en la Resolución 737 de 2024, mediante la cual se definieron las condiciones aplicables a los actos administrativos que soportan la asignación de recursos ejecutados mediante transferencias a entidades territoriales o sus entes adscritos o vinculados.

En este marco, mediante la Resolución 721 de 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social efectuó la asignación de recursos para la implementación del PAPSIVI en municipios priorizados de la región del Catatumbo y del sur del Cesar, en atención al contexto de riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo y a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional frente a la situación de orden público en dicha región. A través de este acto administrativo se asignaron recursos por valor de cinco mil trescientos millones de pesos ($5.300.000.000) para la implementación del componente de atención psicosocial del programa en municipios de Norte de Santander y Cesar, priorizando acciones de rehabilitación psicosocial en territorios afectados por el conflicto armado y por situaciones de alta vulnerabilidad humanitaria.

Posteriormente, mediante la Resolución 726 de 2025, el Ministerio asignó recursos por valor de tres mil ciento noventa y nueve millones novecientos sesenta y siete mil ochocientos cuarenta pesos ($3.199.967.840) para la implementación de la Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria para la Convivencia y la No Repetición, dirigida a municipios con altos niveles de riesgo de victimización, ruralidad y presencia de antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación – AETCR. Esta estrategia buscó fortalecer procesos comunitarios de rehabilitación psicosocial y convivencia en territorios priorizados, mediante la articulación con Empresas Sociales del Estado ubicadas en departamentos como Antioquia, Arauca, Caquetá y Putumayo.

De igual manera, mediante la Resolución 1015 de 2025, el Ministerio efectuó una asignación de recursos por valor de cuatro mil novecientos noventa y cinco millones seiscientos treinta y siete mil doscientos trece pesos ($4.995.637.213) para la implementación del PAPSIVI en zonas rurales y apartadas, con el propósito de dar cumplimiento a órdenes administrativas y judiciales relacionadas con comunidades étnicas y sujetos colectivos víctimas del conflicto armado. Esta asignación priorizó territorios y comunidades amparadas por medidas judiciales y autos de seguimiento, entre ellas comunidades afrodescendientes e indígenas ubicadas en Chocó, Cauca, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca.

Asimismo, mediante la Resolución 1212 de 2025 se modificó parcialmente la Resolución 1015 de 2025, ajustando las entidades receptoras de recursos en algunos municipios del departamento del Chocó, con el fin de asegurar la adecuada ejecución operativa y territorial de los recursos asignados para la implementación del programa en comunidades priorizadas.

Adicionalmente, mediante la Resolución 1161 de 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social asignó recursos por valor de cuatro mil cuatrocientos millones treinta y dos mil ciento sesenta pesos

($4.400.032.160) para la implementación del componente de atención psicosocial del PAPSIVI en zonas urbanas y rurales de baja y media dispersión, zonas rurales de alta dispersión con enfoque étnico y acciones dirigidas a mujeres víctimas del conflicto armado con énfasis en delitos contra la libertad e integridad sexual. La resolución contempló la implementación de tres líneas de atención orientadas al fortalecimiento de la cobertura territorial del programa y a la incorporación de enfoques diferenciales en la atención psicosocial, siendo estas, i) atención a víctimas del conflicto armado residentes en zonas urbanas y rurales de baja y media dispersión; ii) atención a víctimas ubicadas en zonas rurales dispersas con enfoque étnico; y iii) atención a mujeres víctimas del conflicto armado con énfasis en delitos contra la libertad e integridad sexual. Esta distribución permitió orientar los recursos asignados hacia poblaciones y territorios priorizados, atendiendo criterios de accesibilidad, enfoque diferencial y necesidades específicas de atención psicosocial.

Finalmente, mediante la Resolución 1162 de 2025, el Ministerio efectuó una asignación adicional de recursos por valor de veintinueve mil quinientos nueve millones ciento dos mil ciento ochenta y seis pesos ($29.509.102.186), dirigida a la implementación del PAPSIVI en su componente de atención psicosocial y de atención integral en salud física y mental en diferentes departamentos y municipios del país, a través de Empresas Sociales del Estado y entidades territoriales responsables de la operación del programa. Esta asignación fortaleció la capacidad territorial para la prestación de la medida de rehabilitación psicosocial, priorizando territorios con alta afectación por el conflicto armado y necesidades de ampliación de cobertura institucional.

Las asignaciones efectuadas durante la vigencia 2025 reflejan la continuidad del compromiso institucional con la financiación de la medida de rehabilitación psicosocial y constituyen una herramienta fundamental para prevenir riesgos de desfinanciación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI. En este sentido, la transferencia de recursos a entidades territoriales y Empresas Sociales del Estado permitió asegurar las condiciones operativas requeridas para la prestación de servicios de atención psicosocial en los territorios priorizados, favoreciendo la sostenibilidad de la oferta institucional y la ampliación progresiva de la cobertura de la medida de rehabilitación.

Desde la perspectiva de la falencia identificada, estas asignaciones resultan especialmente relevantes en tanto contribuyen a atender uno de los principales riesgos históricos advertidos por la Corte Constitucional en materia de rehabilitación, relacionado con la insuficiencia o disminución de recursos destinados a la implementación del PAPSIVI. De esta manera, las transferencias realizadas durante la vigencia fortalecen las condiciones financieras necesarias para garantizar la continuidad de la atención psicosocial y avanzar progresivamente en la materialización del derecho a la rehabilitación de las víctimas del conflicto armado.

Las transferencias y asignaciones de recursos efectuadas durante la vigencia 2025, constituyen una acción fundamental para garantizar la sostenibilidad y ampliación territorial de la medida de rehabilitación psicosocial, en tanto permitieron fortalecer la operación del PAPSIVI en territorios priorizados, ampliar la cobertura de atención psicosocial en zonas rurales y apartadas, incorporar enfoques diferenciales y étnicos en la implementación del programa, y avanzar en el cumplimiento de órdenes judiciales, medidas cautelares y compromisos derivados del Acuerdo Final de Paz y de la política de reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

5.4.3. Análisis de batería de indicadores del componente

Los resultados de la batería de indicadores del componente de rehabilitación evidencian que, para la vigencia 2025, el porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado que accedieron a la medida de rehabilitación psicosocial correspondió al 80,67% de la población que había solicitado atención psicosocial o que fue focalizada mediante estrategias de búsqueda activa. Asimismo, durante la vigencia se registró la atención de 83.346 víctimas a través de las distintas estrategias que integran la medida de rehabilitación psicosocial. En concordancia con los criterios de análisis definidos por la Corte Constitucional para el seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional, los resultados de la batería de indicadores deben interpretarse de manera articulada con el análisis de las acciones implementadas, las condiciones territoriales de ejecución y las falencias estructurales identificadas para el componente, en tanto constituyen herramientas de seguimiento al goce efectivo del derecho y no mediciones aisladas del desempeño institucional.

Desde esta perspectiva, el comportamiento del indicador permite identificar desafíos que continúan presentes para garantizar el acceso efectivo de la población víctima a la medida de rehabilitación psicosocial, particularmente en lo relacionado con el acceso territorial a la oferta institucional, la focalización de población víctima, la divulgación de los servicios de rehabilitación psicosocial y la capacidad operativa para llegar a zonas rurales y dispersas. Tal como lo evidencia el análisis realizado por la Red Nacional de Información, persisten brechas territoriales en algunos departamentos y municipios del país, lo que pone de manifiesto la necesidad de continuar fortaleciendo las acciones orientadas a reducir barreras de acceso y consolidar progresivamente la garantía efectiva del derecho.

No obstante, los resultados del indicador deben analizarse conjuntamente con las acciones desarrolladas durante la vigencia 2025 para atender dichas falencias. En este sentido, la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, así como las Estrategias de Recuperación Emocional Individual y Grupal lideradas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, los procesos de focalización, búsqueda activa y convocatoria territorial, la construcción e implementación de metodologías para la difusión de la medida de rehabilitación psicosocial, las asistencias técnicas desarrolladas en los territorios y las acciones de articulación adelantadas en el marco del Subcomité de Rehabilitación, constituyen apuestas institucionales orientadas precisamente a intervenir los factores que el propio indicador identifica como determinantes para el acceso a la atención psicosocial.

De manera particular, los resultados territoriales reportados durante la vigencia evidencian que tanto el Ministerio de Salud y Protección Social como la Unidad para las Víctimas concentraron esfuerzos en fortalecer los mecanismos de identificación, focalización, convocatoria y vinculación de víctimas a los procesos de atención psicosocial, especialmente en territorios donde históricamente se han presentado mayores dificultades de acceso. Las jornadas de socialización de la oferta, las estrategias de búsqueda activa, la implementación de las Estrategias de Recuperación Emocional, el fortalecimiento de capacidades institucionales a través de asistencias técnicas y la financiación de la operación del PAPSIVI constituyen intervenciones complementarias que buscan ampliar progresivamente la cobertura de la medida y reducir las barreras territoriales identificadas en la medición del indicador.

Así, aunque los resultados de la vigencia 2025 evidencian que persisten desafíos importantes para garantizar el acceso efectivo de la población víctima a la medida de rehabilitación psicosocial, las acciones desplegadas por las entidades responsables del componente durante la vigencia muestran una orientación consistente hacia la atención de las falencias identificadas por la Corte Constitucional, particularmente aquellas relacionadas con la focalización de población víctima, la difusión de la oferta institucional, la cobertura territorial de los servicios y el fortalecimiento de los mecanismos de acceso a la rehabilitación psicosocial. En consecuencia, la batería de indicadores constituye no solo un instrumento de seguimiento al goce efectivo del derecho, sino también una herramienta para orientar la priorización territorial y el fortalecimiento progresivo de las acciones implementadas por el componente.

5.4.4. Análisis de convergencia del componente con fallas estructurales

Sea lo primero indicar que durante la vigencia 2025, el Subcomité de Medidas de Rehabilitación continuó consolidándose como el principal escenario de articulación interinstitucional para el seguimiento de la implementación de la medida y la discusión de los principales desafíos asociados a la garantía del derecho a la rehabilitación. En el marco de las sesiones desarrolladas durante la vigencia participaron las entidades que integran el componente, organismos de control y representantes de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, abordando asuntos relacionados con la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, las Estrategias de Recuperación Emocional, la atención diferencial a sujetos de especial protección constitucional, la atención en zonas rurales y rurales dispersas, la articulación con sujetos de reparación colectiva y la implementación de los ajustes normativos derivados de la Ley 2421 de 2024.

En este escenario no solo se efectuó seguimiento a la ejecución de las acciones previstas en el Plan Operativo Anual del componente, sino que también se promovieron ejercicios de coordinación y análisis frente a problemáticas que guardan relación directa con las fallas estructurales identificadas por la Honorable Corte Constitucional, particularmente aquellas asociadas a **la articulación institucional**, la ampliación de la

cobertura territorial, la incorporación de enfoques diferenciales y la sostenibilidad de la oferta de rehabilitación psicosocial. En consecuencia, el Subcomité constituyó durante la vigencia 2025 un espacio relevante para la construcción de respuestas interinstitucionales orientadas a superar los obstáculos estructurales que continúan afectando la garantía efectiva del derecho a la rehabilitación de la población víctima.

El análisis de los avances y desafíos discutidos en el marco del Subcomité de Medidas de Rehabilitación durante la vigencia 2025 permitió ratificar que las falencias identificadas en el componente dentro del plan de acción formulado en respuesta al Auto 310 de 2023 guardan una relación directa principalmente con las fallas estructurales asociadas **a la articulación institucional, la ausencia de integralidad en la oferta, el enfoque diferencial y el presupuesto**. En efecto, las problemáticas identificadas en el componente evidenciaron dificultades relacionadas con la coordinación entre actores responsables de la medida de rehabilitación, las limitaciones en el acceso territorial a la oferta psicosocial, la necesidad de fortalecer estrategias especializadas para sujetos de especial protección constitucional y los retos asociados a la sostenibilidad operativa y financiera del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI.

Bajo este contexto, resulta preciso señalar que las acciones desarrolladas durante la vigencia 2025 videncian una convergencia significativa con la falla de **articulación institucional**, en tanto estuvieron orientadas a fortalecer los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad para las Víctimas, las entidades territoriales, las Empresas Sociales del Estado y los demás actores involucrados en la implementación de la medida. De igual manera, las acciones relacionadas con la actualización de lineamientos técnicos, el fortalecimiento de capacidades territoriales, la focalización de población víctima y la implementación de estrategias especializadas de atención psicosocial contribuyen a atender aspectos asociados a la **ausencia de integralidad en la oferta** y a la incorporación del **enfoque diferencial** en la atención.

Asimismo, las acciones relacionadas con la asignación y transferencia de recursos para la implementación del PAPSIVI guardan una relación directa con la falla estructural asociada al **presupuesto**, en la medida en que buscan garantizar la sostenibilidad financiera de la medida de rehabilitación y fortalecer la capacidad institucional de los territorios para brindar atención psicosocial a la población víctima del conflicto armado. En este sentido, la convergencia identificada permite evidenciar que las apuestas definidas en el componente no solo atienden problemáticas específicas de la medida de rehabilitación, sino que contribuyen simultáneamente a la superación de obstáculos estructurales que afectan de manera transversal la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

De manera complementaria, resulta pertinente señalar que la Ley 2421 de 2024 incorporó el mandato de formular la Política Pública Nacional de Atención Psicosocial y en Salud para la Reparación Integral. Desde una perspectiva analítica, este instrumento guarda relación con varias de las fallas estructurales identificadas en el componente, particularmente aquellas asociadas a la articulación institucional, la ausencia de integralidad en la oferta y el enfoque diferencial, en tanto plantea la necesidad de fortalecer la coordinación entre actores y las acciones orientadas a la atención psicosocial y en salud de la población víctima.

Durante la vigencia 2025, en el marco del Subcomité de Medidas de Rehabilitación y de los espacios de articulación institucional desarrollados para la implementación de la Ley 2421 de 2024, se abordaron aspectos relacionados con los ajustes normativos y operativos requeridos para la implementación de las disposiciones incorporadas por dicha ley. En este sentido, más que constituir una acción específica del plan de acción, estos avances permiten identificar elementos de convergencia entre las apuestas de fortalecimiento del componente de rehabilitación y los desarrollos normativos previstos en la Ley 2421 de 2024.

La cual se proyecta como una oportunidad para fortalecer la respuesta institucional frente a varias de las fallas estructurales identificadas por la Corte Constitucional en materia de rehabilitación. En efecto, la construcción de esta política permitirá avanzar en la articulación institucional, la coordinación de la oferta institucional, la incorporación del enfoque diferencial y el fortalecimiento de mecanismos de sostenibilidad

que favorezcan una respuesta más integral frente a las necesidades de atención psicosocial y en salud de la población víctima.

5.4.5. Solicitud de ajuste a las acciones contenidas en el plan de acción del componente

En atención a los avances reportados durante la vigencia 2025 y al análisis realizado sobre las acciones formuladas en el marco del plan de acción del componente de rehabilitación, se considera pertinente mantener, en términos generales, la estructura y alcance de las acciones definidas para la atención de las falencias identificadas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional.

No obstante, se estima procedente efectuar ajustes respecto de las acciones 5.4.3.1 “Diseño y construcción de la metodología para atención psicosocial a mujeres y sujetos de especial protección constitucional víctimas de Delitos Contra la Libertad e Integridad Sexual” y 5.4.3.2 “Diseño y construcción de una metodología para la difusión de la medida de rehabilitación psicosocial”, considerando que las acciones inicialmente formuladas se encontraban orientadas al diseño y construcción de herramientas metodológicas; sin embargo, teniendo en cuenta que dichas metodologías ya fueron desarrolladas y consolidadas durante las vigencias 2024 y 2025, se considera que estas acciones deben evolucionar hacia fases orientadas a la implementación, y seguimiento de las metodologías desarrolladas, en coherencia con el estado actual de avance del componente y con las necesidades de despliegue territorial de la medida de rehabilitación psicosocial.

Asimismo, se considera pertinente ajustar la denominación de la acción 5.4.2.1 “Asistencia técnica territorial conforme a la priorización de territorios efectuada en virtud de la Resolución 1621 de 2023”, con el propósito de que refleje de manera más precisa el alcance actual de las asistencias técnicas desarrolladas por el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de sus competencias como entidad líder de la medida de rehabilitación en salud y rectora del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Lo anterior, teniendo en cuenta que las asistencias técnicas adelantadas durante la vigencia 2025 estuvieron orientadas al fortalecimiento de capacidades operativas, técnicas, financieras y de seguimiento para la implementación territorial del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, en el marco de distintos actos administrativos y lineamientos operativos vigentes, superando el alcance inicialmente asociado a la Resolución 1621 de 2023. En este sentido, se propone ajustar la acción a: “Asistencia técnica territorial para el fortalecimiento de capacidades para la implementación del PAPSIVI”.

Asimismo, se considera procedente ajustar la redacción de la acción 5.4.1.1 “Sesiones Trimestrales de la Mesa de Rehabilitación”, con el propósito de armonizar su formulación con las dinámicas actuales de coordinación y seguimiento del componente. En este sentido, se propone modificar la acción a “Realización de una (1) sesión de la Mesa de Rehabilitación por semestre”, teniendo en cuenta que la articulación interinstitucional para la implementación de la medida de rehabilitación psicosocial no se desarrolla exclusivamente a través de este espacio, sino también mediante otros escenarios permanentes de coordinación y seguimiento, entre ellos el Subcomité de Rehabilitación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV. De esta manera, el ajuste propuesto busca adecuar la periodicidad de la acción a las necesidades operativas del componente, garantizando la continuidad de los ejercicios de articulación, seguimiento y coordinación institucional sin afectar los propósitos para los cuales fue concebida la Mesa de Rehabilitación.

De igual manera, se propone ajustar las fechas de implementación de las acciones señaladas, con el propósito de que su ejecución se proyecte entre el primero (1) de enero y el treinta y uno (31) de diciembre de 2026, teniendo en cuenta que las etapas de implementación territorial, apropiación institucional, seguimiento y fortalecimiento operativo de las metodologías requieren procesos progresivos y continuos que permitan garantizar su adecuada aplicación en los distintos territorios del país

5.4.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

A partir de los avances reportados durante la vigencia 2025 en el marco del componente de rehabilitación, desde el Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se considera que las acciones implementadas han permitido avanzar progresivamente en el

fortalecimiento de la medida de rehabilitación psicosocial y en la atención de varias de las falencias identificadas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional. Particularmente, las acciones desarrolladas durante la vigencia evidencian avances en materia de articulación institucional, fortalecimiento territorial del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, incorporación de enfoques diferenciales, fortalecimiento metodológico y ampliación de estrategias de focalización, difusión y acceso a la oferta institucional de atención psicosocial.

En este sentido, las asistencias técnicas territoriales adelantadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, las acciones de articulación desarrolladas a través de la Mesa Técnica Psicosocial, la consolidación de metodologías especializadas para la atención de sujetos de especial protección constitucional, así como las jornadas territoriales de focalización, socialización e implementación de las Estrategias de Recuperación Emocional desarrolladas desde la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, permitieron fortalecer las capacidades institucionales para la implementación territorial de la medida de rehabilitación psicosocial y ampliar progresivamente el acceso de la población víctima a los procesos de atención psicosocial. De igual manera, las asignaciones y transferencias de recursos efectuadas durante la vigencia permitieron fortalecer la sostenibilidad operativa del programa y ampliar la cobertura de atención en territorios priorizados, zonas rurales y comunidades con enfoques diferenciales y étnicos.

No obstante, tal como ha sido señalado por la Honorable Corte Constitucional, la implementación del componente de rehabilitación continúa enfrentando obstáculos estructurales que limitan la garantía plena del derecho, particularmente en lo relacionado con la articulación interinstitucional, la coordinación entre niveles de gobierno, la capacidad institucional territorial y la cobertura en zonas rurales y dispersas. En efecto, las dinámicas territoriales, las brechas institucionales entre entidades territoriales, las limitaciones en materia de talento humano y operación en algunos territorios, así como las condiciones de orden público y dispersión geográfica que persisten en distintas regiones del país, continúan representando desafíos para la consolidación integral y homogénea de la medida de rehabilitación psicosocial.

Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas consideran que las acciones implementadas durante la vigencia 2025 evidencian avances institucionales orientados a fortalecer de manera progresiva la capacidad de respuesta del Estado frente a las necesidades de atención psicosocial de la población víctima del conflicto armado. En este sentido, los avances alcanzados permiten evidenciar que las medidas adoptadas en el marco del plan de acción continúan siendo pertinentes para atender las falencias identificadas y constituyen herramientas relevantes para avanzar en la superación gradual de las fallas estructurales asociadas al componente de rehabilitación.

Finalmente, las mencionadas entidades consideran que la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional en el componente de rehabilitación no puede analizarse exclusivamente desde la existencia de acciones institucionales o asignaciones presupuestales aisladas, sino desde la necesidad de consolidar procesos sostenidos de articulación, fortalecimiento territorial y coordinación interinstitucional que permitan garantizar condiciones homogéneas y progresivas de acceso a la medida de rehabilitación psicosocial en los distintos territorios del país. En este sentido, los resultados de la batería de indicadores del componente, particularmente los asociados al Indicador de Goce Efectivo de Derechos – IGED, evidencian que persisten desafíos para garantizar el acceso efectivo de la población víctima a la medida de rehabilitación psicosocial y brechas territoriales que continúan incidiendo en el goce efectivo del derecho. Por ello, se estima necesario continuar fortaleciendo las acciones articuladas entre el nivel nacional y territorial, así como los mecanismos técnicos y operativos orientados a garantizar la sostenibilidad y mejora continua de la implementación del componente de rehabilitación en favor de la población víctima del conflicto armado

5.4.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional

A partir del análisis realizado sobre las acciones implementadas durante la vigencia 2025, y teniendo en cuenta los avances evidenciados en la implementación del plan de acción del componente de rehabilitación, no se advierte actualmente la necesidad de solicitar una intervención excepcional adicional por parte de la Honorable Corte Constitucional en los términos señalados en el fundamento jurídico 1.4 del Auto 373 de 2016.

Lo anterior, teniendo en cuenta que las acciones formuladas en el plan de acción continúan en proceso de implementación y han permitido evidenciar avances institucionales orientados al fortalecimiento de la medida de rehabilitación psicosocial, particularmente en aspectos relacionados con la articulación interinstitucional, el fortalecimiento territorial del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, la ampliación progresiva de la cobertura de atención, la incorporación de enfoques diferenciales y el fortalecimiento metodológico y operativo para la implementación de estrategias de atención psicosocial en territorio.

En este sentido, si bien persisten desafíos estructurales asociados a la capacidad institucional territorial, las brechas entre entidades territoriales, las dinámicas de dispersión geográfica y las condiciones de orden público en algunos territorios, dichas situaciones continúan siendo atendidas mediante los mecanismos institucionales, técnicos, administrativos y presupuestales actualmente previstos para la implementación de la política pública de víctimas y del componente de rehabilitación. De igual manera, se evidencia que las entidades responsables continúan desarrollando acciones orientadas a fortalecer progresivamente la capacidad de respuesta institucional y la articulación nación–territorio para la garantía de la medida de rehabilitación psicosocial.

Bajo este contexto, se considera que los avances reportados durante la vigencia permiten evidenciar que el componente mantiene dinámicas activas de gestión institucional, coordinación interadministrativa y fortalecimiento territorial, por lo cual no se advierte una situación de parálisis institucional o anquilosamiento administrativo que haga necesaria, en este momento, una intervención judicial excepcional adicional para encauzar las acciones del componente. Por el contrario, se estima pertinente continuar consolidando y fortaleciendo las acciones previstas en el plan de acción, así como los mecanismos de seguimiento y articulación institucional orientados a avanzar progresivamente en la superación de las falencias identificadas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional

5.4.8. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Ayuda de memoria mesa técnica de rehabilitación – Auto 310
Anexo 2. Matriz reporte de asistencias técnicas territoriales para la transversalización del enfoque diferencial desde cada uno de los grupos de trabajo de la Oficina de Promoción Social
Anexo 3. Resolución 1014 de 2025
Anexo 4. Resolución 820 de 2024
Anexo 5. Estrategia de recuperación emocional para mujeres víctimas de violencia sexual “RENACE”
Anexo 6. Estrategia de difusión para la participación en las estrategias de recuperación emocional de la UARIV
Anexo 7. Carpeta comprimida con informes y registros de las jornadas de socialización e implementación de estrategia de difusión.
Anexo 8. Carpeta comprimida con resoluciones de transferencia de recursos para implementación de PAPSIVI.
Anexo 9. Carpeta comprimida con documentos de análisis de indicadores

6. Nodo Derechos Colectivos Étnicos

6.1. Autonomía y Gobierno Propio

6.1.1. Introducción del componente

En el marco de la metodología adoptada por la Corte Constitucional mediante los Autos 310 y 1291 de 2023 para la valoración de la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004, el componente de autonomía y gobierno propio se orienta a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos colectivos de los pueblos étnicos, en particular aquellos relacionados con la capacidad de definir sus propias formas de organización, gobierno, justicia y toma de decisiones, conforme a sus sistemas normativos, cosmovisiones y prácticas culturales. En este contexto, el componente busca contribuir a la identificación, análisis y superación de las falencias estructurales que afectan la materialización de estos derechos, especialmente aquellas cuya persistencia afecta el goce efectivo de los derechos asociados a la autonomía y gobierno propio, limita el fortalecimiento de los sistemas propios de gobierno, la protección de las autoridades tradicionales, la coordinación intercultural y el reconocimiento efectivo de las formas de organización y decisión de los pueblos étnicos.

De conformidad con los criterios metodológicos definidos por la Corte Constitucional, el seguimiento de este componente no se limita a la descripción de las acciones institucionales adelantadas, sino que se orienta a evaluar la capacidad de dichas acciones para generar resultados verificables en el goce efectivo de derechos, priorizando aquellas intervenciones que inciden en la pervivencia cultural, la protección de los sistemas de gobierno propio y la garantía de la participación efectiva de los pueblos étnicos en las decisiones que los afectan. Asimismo, busca identificar las falencias estructurales más críticas o determinantes, evaluar la eficacia de las medidas adoptadas para su superación, analizar su incidencia en el goce efectivo de derechos e identificar los bloqueos institucionales, prácticas inconstitucionales y retos persistentes que aún limitan su garantía efectiva.

En igual sentido, el componente procura aportar elementos para la identificación de las causas que originan las falencias estructurales persistentes y para la formulación de soluciones orientadas a su superación, mediante el fortalecimiento de la articulación entre las entidades competentes, la incorporación efectiva del enfoque diferencial étnico y la consolidación de respuestas institucionales que contribuyan a remover los obstáculos que afectan el ejercicio de la autonomía y el gobierno propio. Lo anterior, con el propósito de aportar a la construcción de remedios que permitan avanzar de manera progresiva y sostenible en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, en concordancia con los objetivos definidos por la Corte Constitucional para la valoración integral de la política pública dirigida a la población desplazada.

6.1.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

El desarrollo de acciones para la atención de las falencias estructurales del componente se ha orientado a fortalecer la garantía de los derechos colectivos de los pueblos étnicos, particularmente en lo relacionado con la justicia propia, la autonomía y el cumplimiento efectivo de los acuerdos derivados de los procesos de consulta previa. En este marco, las apuestas institucionales se han enfocado en el diseño e implementación de estrategias que permitan superar brechas históricas entre la concertación con las comunidades y la materialización de dichas decisiones en el territorio, a través de instrumentos técnicos, operativos y de articulación interinstitucional.

En este sentido, las acciones desplegadas evidencian una aproximación integral que combina procesos de fortalecimiento de capacidades comunitarias, generación de insumos técnicos y espacios de coordinación entre sistemas de justicia. Se destacan iniciativas orientadas a la caracterización de las justicias propias, el fortalecimiento de autoridades étnicas, la promoción del pluralismo jurídico y el desarrollo de escenarios de diálogo interinstitucional, así como la implementación de estrategias como el Banco de Iniciativas y Proyectos (BIP), que permite canalizar y materializar propuestas formuladas

directamente por los pueblos indígenas. Estas acciones se estructuran bajo un enfoque diferencial étnico y territorial, reconociendo las particularidades organizativas, culturales y normativas de cada pueblo.

De igual forma, se identifican apuestas de carácter estructural orientadas a la formulación e implementación de los Planes de Salvaguarda Étnica, instrumentos establecidos en el marco de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009 como respuesta al riesgo de exterminio físico y cultural que enfrentan diversos pueblos indígenas a causa del conflicto armado y el desplazamiento forzado. En este contexto, los Planes de Salvaguarda constituyen un mecanismo fundamental para la protección del territorio, la identidad cultural, la autonomía y el gobierno propio de los pueblos indígenas, así como para la adopción de medidas orientadas a enfrentar los factores que amenazan su existencia física y cultural. En tal sentido, representan una herramienta relevante para la superación progresiva de las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional y para el fortalecimiento de las condiciones necesarias para el goce efectivo de derechos en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento.

En conjunto, las acciones adelantadas reflejan avances en la generación de condiciones para la implementación de acuerdos, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la consolidación de espacios de participación y concertación con los pueblos indígenas. No obstante, persisten desafíos asociados a la articulación entre entidades, la disponibilidad de recursos, la implementación efectiva de las medidas acordadas y el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y evaluación, aspectos que continúan incidiendo en la persistencia de falencias estructurales y que demandan esfuerzos sostenidos para garantizar la protección efectiva de la autonomía y el gobierno propio, así como la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas.

Falencia 1: Incumplimiento en los acuerdos protocolizados en los espacios de concertación de los Planes Específicos

En atención a esta falencia, el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, formuló la acción **6.1.1.1 "Implementar un mecanismo integral de seguimiento y verificación a los Planes Específicos protocolizados"**, orientada a fortalecer la articulación con la Unidad para las Víctimas mediante mesas de seguimiento y jornadas de trabajo con los Consejos Comunitarios, con el propósito de verificar el cumplimiento de las medidas concertadas, actualizar los cronogramas de implementación y avanzar en el seguimiento de los compromisos derivados del Auto 005 de 2009 y el Auto 073 de 2014.

No obstante, durante la vigencia 2025 no fue posible desarrollar las sesiones programadas debido a dificultades en la concertación de fechas entre las entidades involucradas, situación que impidió la ejecución oportuna de la agenda prevista. En consecuencia, las actividades fueron reprogramadas para el período comprendido entre el **2 de marzo y el 30 de noviembre de 2026**, con el fin de garantizar la realización de los espacios de seguimiento y fortalecer los mecanismos de coordinación institucional requeridos para el cumplimiento de los acuerdos protocolizados. Esta situación evidencia que persisten desafíos asociados a la articulación interinstitucional y a la alineación de agendas entre las entidades corresponsables, factores que continúan incidiendo en la oportunidad del seguimiento y en la implementación efectiva de las medidas concertadas.

Si bien la acción no generó avances directos en el Indicador de Goce Efectivo de Derechos asociado ni produjo resultados concretos sobre la implementación de los planes específicos durante la vigencia reportada, permitió identificar la necesidad de fortalecer los procesos de planeación conjunta y coordinación institucional. En este sentido, la acción mantiene relevancia estratégica para la superación de la falencia, en la medida en que el seguimiento periódico a los acuerdos protocolizados constituye una condición necesaria para verificar avances, ajustar cronogramas y promover el cumplimiento progresivo de las medidas orientadas a la garantía de los derechos colectivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Falencia 2: El enfoque étnico se ha visto limitado a una inclusión marginal dentro de la oferta de servicios habituales de las entidades, sin tener en cuenta las estructuras de gobierno propio y sus particularidades culturales.

Para atender esta falencia, la **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)** desarrolló acciones orientadas a fortalecer la incorporación efectiva del enfoque diferencial étnico en los mecanismos de participación, protección y atención dirigidos a los pueblos y comunidades étnicas víctimas del conflicto armado. Estas acciones buscan superar respuestas institucionales homogéneas mediante el reconocimiento de las particularidades culturales, territoriales y organizativas de los pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, promoviendo intervenciones más acordes con sus derechos colectivos, formas de gobierno propio y dinámicas comunitarias.

En este marco, la entidad avanzó en la ejecución de la acción **6.1.13.4 *"Reglamentación del Protocolo de Participación de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras"***, desarrollando jornadas de socialización de la Resolución 03216 de 2024 en distintos departamentos del país. Estas actividades permitieron fortalecer las capacidades de los representantes étnicos para participar de manera informada en los espacios de representación y toma de decisiones, divulgar los ajustes introducidos al protocolo y promover el reconocimiento de las formas organizativas propias de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras dentro de los escenarios de participación efectiva de víctimas.

De igual forma, mediante la acción **6.1.14.1 *"Implementación del Proyecto de Inversión Étnica"***, la UARIV continuó impulsando la formulación y protocolización de los Planes Específicos ordenados por el Auto 005 de 2009 como instrumentos de prevención, protección y atención frente al desplazamiento forzado. Durante la vigencia 2025 se avanzó en la formulación y protocolización de doce (12) Planes Específicos en comunidades ubicadas en los departamentos de Chocó, Nariño, Valle del Cauca y Cesar, fortaleciendo la construcción de medidas ajustadas a las necesidades, riesgos y características territoriales de los Consejos Comunitarios. Esta acción contribuye a incorporar el enfoque diferencial étnico en la respuesta institucional, al promover procesos de concertación que permiten adecuar las medidas de protección y atención a las realidades particulares de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del desplazamiento forzado.

Asimismo, la UARIV continuó la implementación de la acción **6.1.15.1 *"Implementar el Modelo Diferencial y Culturalmente Ajustado para la Atención Integral Comunitaria en Emergencia Especial y la Identificación de Necesidades y Capacidades relacionadas con la Subsistencia Mínima de pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas de desplazamiento forzado masivo"***. Este modelo, desarrollado en el marco de la Resolución 3782 de 2021, constituye una de las principales apuestas institucionales para incorporar de manera sustantiva el enfoque diferencial étnico en la atención humanitaria, al reconocer expresamente los derechos colectivos a la identidad cultural, la autonomía, el gobierno propio y el territorio. Su implementación contempla mecanismos de concertación con las autoridades propias para definir las modalidades de entrega de la ayuda humanitaria, garantizando que la atención responda a las dinámicas organizativas y culturales de cada comunidad.

Durante la vigencia 2025, en el marco de este modelo, se realizaron **7.279 giros de atención humanitaria** por un valor superior a **$4.479 millones** y se entregaron **4.257 kits de alimentos y aseo** por un valor superior a **$6.561 millones**, beneficiando a comunidades indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras incluidas en el Registro Único de Víctimas por hechos de desplazamiento forzado masivo. Estos resultados evidencian avances concretos en la adecuación de la oferta institucional a las necesidades específicas de las comunidades étnicas, contribuyendo a mitigar los impactos desproporcionados del conflicto armado sobre su subsistencia mínima y fortaleciendo el reconocimiento de sus derechos colectivos en los procesos de atención humanitaria.

En conjunto, las acciones desarrolladas reflejan avances importantes en la incorporación progresiva del enfoque étnico dentro de la política pública de víctimas, especialmente en materia de participación efectiva, formulación de instrumentos diferenciales de protección y adecuación cultural de la atención humanitaria. No obstante, persisten desafíos relacionados con la consolidación de estos enfoques en el conjunto de la oferta institucional, el fortalecimiento de las capacidades de las entidades para planear e implementar medidas diferenciales y la incorporación sistemática de las estructuras de gobierno propio en los procesos de diseño, ejecución y seguimiento de las intervenciones estatales. En consecuencia, aunque se observan avances relevantes en la superación de esta falencia, continúa siendo necesario profundizar los esfuerzos institucionales para garantizar respuestas integrales, sostenibles y plenamente acordes con las particularidades culturales y organizativas de los pueblos y comunidades étnicas.

Falencia 3. Falta de claridad en las normas relacionadas con las impugnaciones de los procesos eleccionarios de los Consejos Comunitarios

En el marco del componente de autonomía y gobierno propio, la respuesta institucional frente a esta falencia se ha orientado al fortalecimiento de la seguridad jurídica de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, mediante la generación de lineamientos claros que ordenen los procedimientos asociados al reconocimiento de sus estructuras organizativas. Esta apuesta busca corregir vacíos normativos y ambigüedades en la interpretación y aplicación de las disposiciones vigentes, particularmente en la interpretación y aplicación de las disposiciones contenidas en el Decreto 1745 de 1995, que han incidido históricamente en conflictos organizativos, disputas de representación y limitaciones al ejercicio efectivo del gobierno propio.

En este sentido, se destaca la implementación de la acción **6.1.2.1** ***"Expedir una directiva por parte de la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que establezca lineamientos actualizados y transparentes para el proceso de registro y reconocimiento de consejos comunitarios, organizaciones y demás formas de expresión organizativa"***, materializada mediante la expedición de la **Directiva Nacional DCN-RP001 del 17 de septiembre de 2025**, por medio la cual se establecen lineamientos actualizados y transparentes para el registro y reconocimiento de Consejos Comunitarios, organizaciones y demás formas de expresión organizativa, en el marco de las elecciones de juntas de Consejos Comunitarios para el período 2026–2028. Esta medida constituye un avance relevante en la estandarización de criterios administrativos, en tanto proporciona mayor claridad sobre los procedimientos aplicables, reduce los márgenes de discrecionalidad institucional y contribuye a prevenir controversias asociadas a los procesos eleccionarios, particularmente aquellas relacionadas con la validez de las elecciones, el reconocimiento de juntas directivas y las eventuales impugnaciones derivadas de disputas internas de representación.

Desde la perspectiva de la atención de la falencia estructural, la expedición de la directiva constituye un avance normativo orientado a reducir los niveles de incertidumbre asociados a los procedimientos de reconocimiento de las estructuras organizativas étnicas. Asimismo, aporta a la consolidación de condiciones institucionales más claras para la relación entre las comunidades y las entidades competentes, especialmente en asuntos relacionados con la representación y el reconocimiento de autoridades comunitarias. No obstante, la información reportada durante la vigencia se concentra en la expedición del instrumento y no permite valorar aún su aplicación efectiva en los territorios, su alcance operativo o sus efectos concretos sobre la reducción de conflictos organizativos, controversias electorales o disputas de representación.

En consecuencia, esta acción considera se cumplida con la expedición de la Directiva Nacional DCN-RP001 de 2025, mediante la cual se establecieron lineamientos para los procesos de registro y reconocimiento de los Consejos Comunitarios. No obstante, la información reportada durante la vigencia no permite valorar aún los resultados derivados de su implementación en los territorios. Aspectos como la difusión de los lineamientos, su apropiación institucional y comunitaria, así como su incidencia en la reducción de controversias asociadas a los procesos eleccionarios, constituyen desafíos posteriores a la ejecución de la acción que deberán ser abordados mediante nuevas estrategias institucionales y objeto de seguimiento en futuras vigencias.

Falencia 4. El enfoque étnico se ha visto limitado a una inclusión marginal dentro de la oferta de servicios habituales de las entidades, sin tener en cuenta las particularidades culturales de los pueblos ni la importancia de preservar la vida comunitaria. Esta aproximación carece de ajustes necesarios que respeten las características culturales, las necesidades específicas de estas comunidades, así como su autonomía y sistemas de gobierno propio.

Durante la vigencia reportada, el **Ministerio de Justicia y del Derecho** avanzó en la consolidación de estrategias orientadas a incorporar de manera transversal el enfoque étnico diferencial en las políticas, programas y mecanismos institucionales relacionados con la justicia propia, el pluralismo jurídico y el fortalecimiento de los sistemas de gobierno propio de los pueblos étnicos. Las acciones desarrolladas buscaron superar aproximaciones institucionales homogéneas mediante la incorporación de metodologías participativas, mecanismos de concertación territorial y esquemas de fortalecimiento construidos desde las cosmovisiones, necesidades y prioridades definidas por las propias comunidades.

En este marco, se destaca la implementación de la acción **6.1.10.1** ***"Implementar anualmente una estrategia de fortalecimiento a la justicia étnica a través del Banco de Iniciativas y Proyectos -BIP-. Apoyar técnica y presupuestalmente proyectos formulados por los pueblos indígenas y/o sus organizaciones representativas"***, mediante el fortalecimiento de la justicia propia indígena a través del Banco de Iniciativas y Proyectos para el Fortalecimiento de la Justicia Propia de los Pueblos Indígenas de Colombia (BIP), estrategia orientada al apoyo técnico y presupuestal de proyectos formulados directamente por autoridades y organizaciones indígenas. Esta estrategia permitió consolidar mecanismos institucionales de acompañamiento respetuosos de la autonomía, las formas organizativas y los sistemas normativos propios de los pueblos indígenas, reconociendo que las iniciativas y apuestas territoriales debían partir de las necesidades, diagnósticos y prioridades definidas por las propias comunidades.

Durante la vigencia 2025 se adelantó el proceso de revisión y viabilización técnica de las propuestas presentadas al BIP, con acompañamiento académico y técnico de la Universidad Nacional de Colombia. Como resultado del proceso, se viabilizaron cuarenta iniciativas correspondientes a veintiún pueblos indígenas, por un valor total de $2.828.500.000, orientadas al fortalecimiento de la justicia propia, el gobierno propio, la revitalización de saberes ancestrales y la consolidación de mecanismos de coordinación interjurisdiccional. Se destacó además la participación de liderazgos femeninos en la formulación de los proyectos, toda vez que el 55% de las iniciativas viabilizadas fueron presentadas por mujeres indígenas.

Las iniciativas apoyadas permitieron fortalecer capacidades comunitarias para la administración de justicia propia y consolidar mecanismos de atención intercultural en materias relacionadas con violencias basadas en género, armonización comunitaria y protección de derechos colectivos. Asimismo, se reportaron avances en la formulación de reglamentos internos, fortalecimiento de guardias indígenas no armadas, construcción de rutas de atención con enfoque de género y generación de mecanismos de articulación interjurisdiccional protegida con instancias estatales cuando la gravedad de los hechos así lo requiere. Estos procesos han contribuido al fortalecimiento de capacidades de gobierno propio, cohesión comunitaria y resolución autónoma de conflictos en los territorios indígenas priorizados, han contribuido al fortalecimiento de capacidades de gobierno propio, cohesión comunitaria y resolución autónoma de conflictos en los territorios indígenas priorizados, al ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena.

De manera complementaria, el **Ministerio de Justicia y del Derecho** avanzó en la implementación de la acción **6.1.9.3 "Revisar el componente de Pluralismo y Justicia del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, garantizando el derecho fundamental a la consulta previa"**, orientada a incorporar enfoques étnicos y perspectivas de pluralismo jurídico en los instrumentos de planeación y política pública del sector justicia. En este sentido, se desarrollaron espacios de revisión del componente de Pluralismo y Justicia del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, mediante ejercicios de diálogo y construcción participativa con autoridades de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, así como con instancias del Espacio Nacional de Consulta Previa.

Las jornadas de revisión permitieron recoger aportes técnicos y comunitarios relacionados con mecanismos propios de resolución de conflictos, justicia restaurativa, diálogo intercultural, violencias basadas en género y necesidades de fortalecimiento institucional de los sistemas de justicia propia afrodescendiente. Estos espacios contaron con la participación de cincuenta y dos autoridades étnicas pertenecientes a diferentes territorios del país, permitiendo consolidar recomendaciones orientadas a la formulación de un capítulo étnico con enfoque diferencial dentro del Plan Decenal de Justicia, con contenidos ajustados a las realidades territoriales, culturales y organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Los procesos desarrollados permitieron evidenciar la necesidad de fortalecer mecanismos de interoperabilidad institucional, especialmente en asuntos relacionados con titulación colectiva, articulación entre entidades responsables de derechos étnicos y construcción de protocolos de coordinación entre sistemas de justicia propia y justicia ordinaria. Asimismo, se identificaron brechas persistentes en materia de reconocimiento institucional de las autoridades étnicas, así como limitaciones en la articulación entre entidades nacionales y territoriales para garantizar respuestas integrales acordes con las particularidades culturales y territoriales de las comunidades.

De igual forma, las acciones desarrolladas evidenciaron avances en la incorporación de enfoques diferenciales en los procesos metodológicos, pedagógicos y de evaluación institucional, mediante el uso de herramientas participativas, construcción colectiva de contenidos y reconocimiento de prácticas propias de transmisión de conocimiento y resolución de conflictos. En particular, las entidades resaltaron que las metodologías implementadas permitieron fortalecer el diálogo horizontal con las comunidades, así como generar insumos técnicos orientados a la formulación de políticas públicas con enfoque étnico y perspectiva intercultural.

No obstante, persisten desafíos estructurales relacionados con la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional, garantizar la sostenibilidad presupuestal de las estrategias implementadas y consolidar procesos de consulta previa para la adopción de instrumentos de Política Pública de Víctimas que impacten directamente los derechos colectivos de los pueblos étnicos. Las entidades señalaron además la importancia de continuar fortaleciendo estrategias de divulgación, seguimiento y evaluación de las iniciativas apoyadas, así como ampliar la cobertura territorial de las acciones dirigidas al fortalecimiento de la justicia propia y el gobierno propio de las comunidades étnicas.

Finalmente, durante la vigencia 2026 se proyecta continuar avanzando en la implementación anual del Banco de Iniciativas y Proyectos para el Fortalecimiento de la Justicia Propia de los Pueblos Indígenas de Colombia, así como en la construcción participativa del componente étnico del Plan Decenal de Justicia. De igual forma, se prevé la participación permanente en las mesas de diálogo, concertación y demás espacios interinstitucionales y comunitarios a los que sea convocado, con autoridades y organizaciones representativas de los pueblos étnicos del país.

Falencia 5. Falta de claridad frente a lo estipulado en el Decreto Ley 4635 de 2011 - Ambigüedades en la interpretación.

En el marco del componente de autonomía y gobierno propio, la respuesta institucional frente a esta falencia se ha orientado a abordar uno de los déficits estructurales más relevantes del régimen especial para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras: la ausencia de una reglamentación integral del Decreto Ley 4635 de 2011, lo que ha generado interpretaciones disímiles, vacíos operativos y limitaciones en la implementación efectiva de sus disposiciones. Esta situación ha incidido directamente en la garantía de los derechos colectivos, al dificultar la implementación efectiva de los mandatos normativos mediante acciones concretas y coordinadas por parte de las entidades del SNARIV.

En este contexto, se destaca la implementación de la acción **6.1.4.1** ***"Iniciar proceso de reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011, con la Comisión Sexta del Espacio Nacional de Consulta Previa en***

coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y las entidades del SNARIV", liderada por el **Ministerio del Interior**, orientada a avanzar en la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011 mediante el desarrollo del derecho fundamental a la consulta previa con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Durante la vigencia 2025 se realizó una jornada de alistamiento institucional el 28 de noviembre, en la cual participaron las entidades involucradas en el proceso de reglamentación. Asimismo, se adelantó la convocatoria a la *"Sesión de Comisión Sexta del Espacio Nacional de Consulta Previa - ENCP y entidades del SNARIV para la consolidación de preacuerdos y predesacuerdos de la consulta previa del Decreto Ley 4635 de 2011"*, programada para los días 11, 12 y 13 de diciembre de 2025 en la ciudad de Santiago de Cali. Estos espacios permitieron avanzar en la definición de una ruta metodológica conjunta, la construcción de preacuerdos sobre aspectos normativos priorizados y la identificación de temas frente a los cuales persisten divergencias entre las entidades y las autoridades representativas de las comunidades.

El proceso se desarrolló en articulación con la UARIV y las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, contribuyendo al fortalecimiento de los mecanismos de coordinación institucional necesarios para la construcción participativa de la reglamentación. De igual forma, permitió consolidar escenarios de diálogo intercultural orientados a incorporar las perspectivas territoriales, culturales y organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en la definición de los contenidos reglamentarios.

No obstante, persisten desafíos relacionados con la culminación del proceso de consulta previa y la posterior expedición del instrumento reglamentario, particularmente en aquellos aspectos donde aún subsisten diferencias de interpretación entre las entidades participantes y las autoridades representativas de las comunidades. Asimismo, se requiere mantener los espacios de coordinación interinstitucional que permitan garantizar la continuidad de la ruta acordada y la adecuada incorporación de los consensos alcanzados en el texto definitivo de la reglamentación.

En términos de contribución a la superación de la falencia, la acción representa un avance significativo hacia la clarificación normativa del Decreto Ley 4635 de 2011 y el fortalecimiento del enfoque diferencial étnico en su implementación. Sin embargo, el impacto estructural de esta medida dependerá de la culminación efectiva del proceso de consulta previa, de la protocolización de los acuerdos alcanzados y de la expedición de la reglamentación correspondiente, de manera que se logre dotar a las entidades del SNARIV y a las comunidades de reglas claras, concertadas y aplicables para la garantía de sus derechos colectivos y el fortalecimiento de la autonomía y el gobierno propio.

Falencia 6. Falta de implementación efectiva de los planes Integrales de Reparación Colectiva PIRC.

En respuesta a esta falencia, el **Ministerio del Interior** formuló la acción **6.1.3.1** ***"Implementar un mecanismo integral de seguimiento y ajuste a los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC)"***, orientada a fortalecer la articulación institucional y el seguimiento a la implementación de los PIRC., reconociendo que uno de los principales cuellos de botella ha sido la débil articulación entre entidades del SNARIV y la limitada participación y articulación efectiva de las entidades responsables en la ejecución de las medidas concertadas. En este marco, la apuesta institucional se ha centrado en generar espacios periódicos de revisión conjunta que permitan no solo monitorear avances, sino también reprogramar de manera concertada las acciones, incorporando las dinámicas territoriales y organizativas de los Consejos Comunitarios.

La implementación de mesas de trabajo con participación de entidades del SNARIV, el Ministerio Público y delegados de los Consejos Comunitarios ha permitido avanzar en la identificación sistemática de logros y rezagos en los PIRC, así como en la actualización de cronogramas de ejecución. Estos espacios han contribuido a fortalecer las condiciones institucionales necesarias para la implementación efectiva de las medidas de reparación colectiva, mediante la identificación de obstáculos operativos, la definición de

responsables institucionales y la concertación de ajustes orientados a mejorar los niveles de ejecución de los planes. Este ejercicio ha fortalecido la toma de decisiones conjuntas y ha contribuido a dotar de mayor trazabilidad los compromisos institucionales, lo cual resulta clave para avanzar en la garantía del goce efectivo de derechos de las comunidades étnicas sujetas de reparación colectiva. De igual forma, la incorporación de un enfoque étnico y diferencial en estos espacios ha permitido ajustar las medidas a las particularidades culturales, territoriales y organizativas de las comunidades.

No obstante, persisten desafíos estructurales asociados a la continuidad de la participación institucional, la disponibilidad y asignación oportuna de recursos, así como la necesidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento con herramientas más robustas de información y control. En este sentido, si bien la acción ha contribuido a mitigar parcialmente la falencia identificada, especialmente en lo relacionado con la mejora de la articulación interinstitucional, aún se requiere consolidar capacidades institucionales que aseguren la implementación sostenida y efectiva de los PIRC, en coherencia con las órdenes de la Corte Constitucional y los estándares de reparación colectiva con enfoque étnico.

Falencia 7. Incumplimiento de las garantías y derechos establecidos durante el proceso de consulta previa, así como garantizar la efectiva implementación de los acuerdos alcanzados.

Durante la vigencia reportada, las entidades del componente de Autonomía y Gobierno Propio avanzaron en el fortalecimiento de mecanismos orientados a garantizar la participación efectiva de los pueblos étnicos mediante procesos de consulta previa, concertación y construcción de instrumentos normativos, administrativos y territoriales relacionados con el ejercicio de la autonomía y el gobierno propio. En este marco, se desarrollaron procesos de protocolización con organizaciones representativas de pueblos indígenas y del pueblo Rrom, ejercicios de fortalecimiento territorial de sistemas de justicia propia y acompañamiento a autoridades étnicas, así como acciones orientadas a la formulación e implementación de Planes de Salvaguarda Étnica en cumplimiento de los Autos 004 de 2009 y 266 de 2017, como instrumentos para la protección de los derechos colectivos y el fortalecimiento de la pervivencia física y cultural de los pueblos priorizados por la Corte Constitucional.

En relación con la garantía de cumplimiento de los acuerdos derivados de procesos de consulta previa, se destaca la implementación de la acción **6.1.7.1** ***"Consulta Previa, Libre e Informada para el proceso de ley de coordinación con las organizaciones indígenas Gobierno Mayor, CRIC, OPIAC, CIT, AICO, AISO y ONIC"***, se destaca la culminación de la ruta metodológica concertada entre el Gobierno Nacional y las organizaciones indígenas representativas en el marco de la Mesa Permanente de Concertación (MPC), orientada a la construcción del proyecto de ley de coordinación entre el Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena. Este proceso incorporó ejercicios de despliegue territorial en veinte departamentos del país, mediante la realización de sesenta encuentros con participación de 5.185 personas pertenecientes a diferentes pueblos indígenas, permitiendo consolidar insumos técnicos, jurídicos y comunitarios para la formulación del proyecto de ley radicado efectivamente ante el Congreso de la República el 27 de julio de 2025. En ese sentido, la protocolización del articulado y de los insumos allegados por las organizaciones indígenas evidenció avances en el cumplimiento progresivo de los acuerdos concertados y en la consolidación de mecanismos institucionales de diálogo intercultural, pluralismo jurídico y coordinación interjurisdiccional.

Las acciones adelantadas permitieron igualmente avanzar en la incorporación de principios asociados a la maximización de la autonomía de los pueblos indígenas, el respeto por las cosmovisiones propias, la mediación lingüística y la construcción de mecanismos de articulación entre jurisdicciones, fortaleciendo progresivamente las capacidades institucionales para el reconocimiento de los sistemas normativos propios y el desarrollo de escenarios de coordinación entre autoridades indígenas y entidades del Sistema Judicial Nacional.

De igual manera, se destaca la implementación de la acción **6.1.8.1** ***"Proceso de generación de insumos de consulta a las Kumpanias para la caracterización de la justicia Rrom con miras a la construcción de un capítulo sobre la Kriss Romaní en el marco de la modificación al Decreto 2957 de 2010"***, ejecutada por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Durante la vigencia 2025 se desarrollaron el Espacio

de Visto Bueno y Aprobación Final del Borrador de la Kriss Romaní y el Espacio de Protocolización del Capítulo de la Kriss Romaní, surtidos conforme al derecho fundamental a la consulta previa y de acuerdo con los usos y costumbres del pueblo Rrom. Como resultado, al cierre de la vigencia quedó protocolizado el capítulo correspondiente a la Kriss Romaní para su incorporación en el proceso de modificación del Decreto 2957 de 2010. En consecuencia, la acción reportada se considera ejecutada al 100%, en tanto cumplió el objetivo previsto de construcción, concertación y protocolización del contenido normativo; no obstante, la expedición de la modificación al decreto corresponde a una etapa posterior del proceso regulatorio, razón por la cual durante la vigencia 2026 se proyectan actividades de socialización territorial y acompañamiento institucional orientadas a fortalecer la apropiación comunitaria de los contenidos protocolizados y apoyar la continuidad del trámite normativo.

Frente al fortalecimiento de la justicia propia de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en el marco de la acción **6.1.9.1** ***"Caracterización de las justicias propias de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras"***, ejecutada por el **Ministerio de Justicia y del Derecho**, se desarrollaron ejercicios de caracterización territorial en quince (15) comunidades priorizadas de los departamentos de Nariño, Chocó, Bolívar, Sucre, La Guajira y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Los resultados del proceso se encuentran consolidados en el **Documento de Caracterización de Justicia NARP (529 folios)**, anexo al presente informe. Estas caracterizaciones permitieron identificar estructuras organizativas, mecanismos propios de resolución de conflictos, instancias de justicia ancestral, dinámicas territoriales y necesidades de fortalecimiento institucional, mediante metodologías participativas como círculos de la palabra, entrevistas, grupos focales y cartografía socio ancestral. Los ejercicios realizados permitieron además identificar persistentes barreras relacionadas con el reconocimiento institucional de las prácticas de justicia propia, la limitada articulación interinstitucional y las dificultades para implementar protocolos de coordinación con la justicia ordinaria.

De manera complementaria, las caracterizaciones permitieron fortalecer procesos de autodiagnóstico comunitario y generar insumos técnicos para la actualización de reglamentos internos, el fortalecimiento de guardias cimarronas y la preservación de saberes ancestrales asociados a los sistemas de justicia propia. Igualmente, posibilitaron identificar desafíos relacionados con la transmisión intergeneracional de conocimientos, la formalización de instrumentos organizativos y la necesidad de fortalecer mecanismos de reconocimiento institucional de las autoridades étnicas y sus dinámicas territoriales de resolución de conflictos.

De manera complementaria, en el marco de la acción **6.1.9.2** ***"Fortalecer las autoridades étnicas y líderes de Consejos Comunitarios"***, ejecutada por el **Ministerio de Justicia y del Derecho**, se desarrollaron procesos de fortalecimiento técnico y pedagógico dirigidos a autoridades étnicas y Consejos Comunitarios de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Durante la vigencia se brindó asistencia técnica a **18 Consejos Comunitarios y comunidades raizales ubicados en seis departamentos y territorios priorizados (San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Bolívar, Chocó, La Guajira, Sucre y Nariño)**, acompañando la actualización de reglamentos internos e instrumentos de derecho propio, con especial énfasis en el acceso a la justicia de mujeres, niñas, niños y adolescentes, la coordinación entre sistemas de justicia y el fortalecimiento de las guardias cimarronas.

Como resultado del proceso, se entregaron materiales pedagógicos y de divulgación sobre justicia propia afrocolombiana, incluyendo **50 infografías sobre rutas de justicia propia, 15 instrumentos de derecho propio actualizados e impresos (uno por comunidad), 50 cartillas sobre mecanismos de protección para las mujeres y 100 materiales pedagógicos dirigidos a niños y niñas**. Asimismo, se diseñó e implementó la **primera Escuela de Derecho Propio Afro**, estructurada en dos módulos temáticos relacionados con justicia propia y coordinación interjusticias, en la que participaron **52 autoridades propias de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras**.

Estas acciones contribuyeron al fortalecimiento de capacidades organizativas y de justicia propia, promoviendo el diálogo de saberes, la apropiación de herramientas para la gestión de conflictos y el fortalecimiento de mecanismos de articulación institucional. Los soportes de ejecución, incluidos

listados de asistencia, actas, registros fotográficos, contenidos pedagógicos e informes de implementación de la Escuela de Derecho Propio Afro, se encuentran anexos al presente informe.

Así mismo, en desarrollo de la acción **6.1.6.1 *"Abordar la discusión del reconocimiento interinstitucional de otras formas de justicia y el pluralismo jurídico"***, liderada por el **Ministerio de Justicia y del Derecho**, se promovieron espacios de articulación entre autoridades étnicas, Consejos Seccionales de la Judicatura y actores de justicia local, orientados al reconocimiento progresivo de las justicias propias afrodescendientes y a la construcción de rutas de coordinación institucional. Durante la vigencia se realizaron **seis (6) mesas técnicas de coordinación interinstitucional e interjusticias**, desarrolladas en los departamentos de **Nariño, Chocó, Sucre, Bolívar y La Guajira**, así como en el **Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina**, con participación de autoridades de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, Consejos Seccionales de la Judicatura y actores de justicia local.

Estos espacios permitieron avanzar en la identificación de mecanismos de coordinación entre autoridades étnicas y operadores de justicia ordinaria, así como en la socialización de competencias institucionales, procedimientos de justicia propia y rutas de acceso a la justicia. Como resultado, se identificaron oportunidades para la construcción de mecanismos de articulación en departamentos como **Sucre, La Guajira y Nariño**, mientras que en territorios como **Bolívar y Chocó** se evidenciaron limitaciones asociadas a la ausencia de reconocimiento formal de una jurisdicción especial afrocolombiana. Asimismo, las mesas abordaron temáticas relacionadas con justicia ancestral afrocolombiana, mecanismos alternativos de resolución de conflictos, acceso a la justicia, enfoque diferencial, fortalecimiento de sistemas de justicia propia y procesos de capacitación y sensibilización.

Por otra parte, respecto de la acción **6.1.5.1 *"Formular e implementar los Planes de Salvaguarda Étnica de los pueblos indígenas priorizados en los Autos 004 de 2009 y 266 de 2017, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004"***, a cargo del **Ministerio del Interior**, se evidenciaron avances de carácter preparatorio, técnico y metodológico asociados al alistamiento institucional y contractual para el desarrollo de los procesos de concertación y formulación con pueblos indígenas priorizados. En este marco, se reportó la suscripción del Convenio No. 2335 de 2025 con el Fondo de Desarrollo de Educación Superior (FODESEP), así como el avance en procesos contractuales con organizaciones indígenas encargadas de desarrollar actividades técnicas y logísticas requeridas para la formulación concertada de los planes. Sin embargo, persisten dificultades estructurales relacionadas con la insuficiencia presupuestal y la necesidad de fortalecer la coherencia entre los compromisos derivados de las órdenes judiciales y los recursos efectivamente asignados para su implementación, situación que continúa impactando la materialización plena de las medidas de salvaguarda y la garantía progresiva de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Falencia 8. Falta de armonización de instrumentos de planeación y seguimiento que permitan una efectiva programación presupuestal y técnica para la garantía de los Derechos Colectivos Étnicos.

En atención a esta falencia, la UARIV reportó la acción **6.1.11.1 "Reglamentación de las normas de la Ley 2421 de 2024 en relación con la Estrategia Integral de Intervención Territorial"**, orientada al desarrollo del principio de corresponsabilidad y al fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre las entidades competentes para la implementación de la política pública de víctimas. Esta apuesta se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 2421 de 2024, que prevé la construcción de una estrategia integral de intervención territorial bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

La acción busca contribuir a la armonización de los instrumentos de planeación y seguimiento mediante la articulación institucional requerida para la implementación territorial de la política pública, favoreciendo una programación más coordinada de recursos, competencias y responsabilidades. En este sentido, su contribución se relaciona con la superación de debilidades históricas de articulación institucional que han dificultado la respuesta integral a las necesidades de los sujetos colectivos étnicos víctimas del conflicto armado.

No obstante, durante la vigencia reportada se identificó que esta acción tiene un alcance transversal que corresponde principalmente al componente de Nación-Territorio, razón por la cual se propuso su eliminación del componente de Autonomía y Gobierno Propio para evitar duplicidades en el reporte y mantener la coherencia metodológica entre componentes. Esta situación evidencia la importancia de continuar fortaleciendo los procesos de armonización institucional y de delimitación de competencias, con el fin de consolidar instrumentos de planeación y seguimiento más articulados y efectivos para la garantía de los derechos colectivos étnicos.

Falencia 9. Falta de articulación y coordinación entre las Entidades Nacionales y Territoriales relacionadas con la garantía de los Derechos Colectivos Étnicos.

Durante la vigencia 2025, las principales apuestas para atender esta falencia estuvieron orientadas al fortalecimiento de los mecanismos de coordinación institucional requeridos para la implementación de los Decretos Ley Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011, mediante procesos de consulta previa, concertación y construcción conjunta de instrumentos reglamentarios. Estas acciones, lideradas por la UARIV en articulación con entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), buscaron consolidar marcos normativos que definan con mayor claridad las competencias institucionales, los mecanismos de coordinación y las responsabilidades para la garantía de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas víctimas del conflicto armado.

En este marco, la Unidad para las Víctimas avanzó en la ejecución de la **acción 6.1.13.1 "Consulta previa para la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011"**, desarrollando un amplio proceso de trabajo con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (CDDHHPI), el Ministerio del Interior, el Ministerio Público y las entidades del SNARIV. Durante la vigencia se adelantó la revisión integral de los diferentes componentes del decreto, mediante mesas técnicas realizadas entre noviembre y diciembre de 2025, abordando aspectos relacionados con registro de víctimas, red nacional de información, atención humanitaria, estabilización socioeconómica, retornos, reparación integral y participación. Como resultado, el 17 de diciembre de 2025 se protocolizó el articulado de reglamentación y el protocolo de participación, además de acordarse una ruta de trabajo para la implementación acelerada del Decreto Ley 4633 de 2011. Este avance constituye un hito relevante al materializar un proceso de reglamentación esperado durante más de una década y fortalecer el reconocimiento de las autoridades indígenas y de la consulta previa como mecanismos fundamentales de coordinación institucional.

De manera complementaria, la acción **6.1.13.2 "Consulta previa para la reglamentación del Decreto Ley 4634 de 2011"**, dirigida al pueblo Rrom, avanzó durante la vigencia en la revisión técnico-jurídica del articulado previamente concertado y en el desarrollo de mesas interinstitucionales con entidades del SNARIV y otras instancias competentes. Estos ejercicios permitieron consolidar ajustes normativos orientados a fortalecer la coordinación institucional requerida para la implementación de las medidas de atención, asistencia y reparación previstas para esta población, incorporando un enfoque diferencial acorde con sus particularidades culturales y organizativas.

Asimismo, la Unidad para las Víctimas impulsó la acción **6.1.13.3 "Consulta previa para la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011"**, dirigida a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. A través de un amplio proceso de diálogo y concertación desarrollado en el marco del Espacio Nacional de Consulta Previa, se construyó conjuntamente el articulado reglamentario mediante asambleas departamentales, foros macrorregionales y espacios de concertación liderados por la Comisión Jurídica de Justicia Ancestral, Derechos Humanos, Víctimas, Paz y Posconflicto. Como resultado, en diciembre de 2025 se protocolizó el texto reglamentario, quedando pendiente su expedición formal. Este proceso representa un avance significativo para la organización de las competencias institucionales, la seguridad jurídica y la operatividad de las medidas de atención, asistencia y reparación dirigidas a las comunidades NARP víctimas del conflicto armado.

Finalmente, en relación con la acción 6.1.16.1 **"Desarrollar los elementos base y mecanismos de interoperabilidad que integren las capacidades del SNARIV y la Unidad de Víctimas tomando como**

origen de información las fuentes que soportan la formulación, el registro, la gestión, el seguimiento y la evaluación de la política pública de víctimas con énfasis en los enfoques étnico y territorial" la Unidad para las Víctimas avanzó en la definición e implementación de pruebas iniciales del Sistema de Información de Planes Específicos y Consejos Comunitarios (SIPECC); este sistema de información tendrá como objetivo construir un modelo institucional de gobierno e interoperabilidad de datos que centralice la integración, almacenamiento y consumo de la información proveniente del SNARIV, a partir de definiciones funcionales como catálogos étnicos, sujetos colectivos y territorialidades étnicas.

En conjunto, estas acciones evidencian avances relevantes en la construcción de instrumentos normativos y espacios de concertación que fortalecen la articulación entre entidades nacionales, territoriales y autoridades étnicas. No obstante, persisten desafíos asociados a la implementación efectiva de los desarrollos reglamentarios alcanzados, la consolidación de mecanismos permanentes de coordinación interinstitucional y la traducción de los acuerdos normativos en resultados concretos para la garantía de los derechos colectivos étnicos. En este sentido, la culminación de los procesos reglamentarios constituye una oportunidad para fortalecer la gobernanza de la política pública y avanzar en la superación de las debilidades de coordinación identificadas por la Corte Constitucional

6.1.3. Análisis batería de indicadores del componente

Porcentaje de consultas previas de planes específicos protocolizados.
El comportamiento del indicador evidencia una tendencia sostenida de cumplimiento, alcanzando el 100% de protocolización de las consultas previas de Planes Específicos en todas las vigencias reportadas y un crecimiento progresivo en el número acumulado de planes protocolizados, pasando de 4 en 2018 a 72 en 2025. Este resultado refleja un fortalecimiento institucional en los procesos de concertación con comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, así como una mayor capacidad de articulación entre el Ministerio del Interior, la UARIV y las entidades del SNARIV.

El desempeño positivo del indicador guarda relación con las acciones orientadas al cumplimiento de acuerdos protocolizados y al fortalecimiento de los escenarios de consulta previa, particularmente aquellas dirigidas a garantizar la participación efectiva de las comunidades y a consolidar mecanismos de coordinación institucional en la formulación de los Planes Específicos. Asimismo, los resultados evidencian avances frente a las falencias asociadas al incumplimiento de acuerdos y a las limitaciones en la incorporación del enfoque étnico en la oferta institucional, en tanto los procesos de protocolización constituyen un mecanismo de reconocimiento de las estructuras organizativas y de concertación con las autoridades étnicas.

No obstante, aunque el indicador refleja avances importantes en la fase de formulación y protocolización, persisten desafíos relacionados con la implementación efectiva de las medidas concertadas, especialmente en materia de concurrencia institucional, seguimiento y sostenibilidad de los compromisos adquiridos. En este sentido, el comportamiento favorable del indicador representa un avance en la garantía del derecho a la participación y en la superación progresiva del Estado de Cosas Inconstitucional, aunque todavía se requiere fortalecer la capacidad institucional para garantizar la implementación efectiva y sostenida de los acuerdos protocolizados, de manera que se reflejen en mejoras concretas para las comunidades.

Porcentaje de planes de salvaguarda formulados con acuerdos institucionales.

El indicador evidencia una tendencia progresiva de avance en la formulación de planes de salvaguarda con acuerdos institucionales, pasando de un 49% en 2020 a un 82% en 2025. Este comportamiento refleja un fortalecimiento gradual de los procesos de concertación entre las instituciones del Estado y los pueblos indígenas, particularmente en las etapas de validación y formulación de programas y proyectos orientados a garantizar de su pervivencia física y cultural.

Los resultados del indicador se relacionan directamente con las acciones orientadas al fortalecimiento de la articulación institucional y al desarrollo de mecanismos de concertación en el marco de los planes

de salvaguarda étnicos. Asimismo, evidencian avances frente a falencias asociadas a la débil incorporación del enfoque diferencial, las limitaciones en la coordinación interinstitucional y las dificultades en la implementación de instrumentos colectivos de protección y reparación. La concertación de acuerdos institucionales constituye, además, una expresión concreta del derecho a la autonomía y gobierno propio, al sustentarse en escenarios de diálogo con las autoridades indígenas y en el reconocimiento de sus prioridades territoriales y culturales.

No obstante, el comportamiento del indicador también evidencia la persistencia de retos estructurales, especialmente en relación con la culminación de los procesos pendientes, la continuidad de la participación institucional y la garantía de recursos suficientes para la implementación de los acuerdos alcanzados. En consecuencia, aunque el avance observado representa una mejora significativa en términos de concertación y coordinación, aún se requiere fortalecer las capacidades institucionales para asegurar la implementación efectiva y sostenida de los planes de salvaguarda como herramienta de protección integral de los pueblos indígenas.

Porcentaje de planes de salvaguarda con el componente de gobierno propio implementado.

El comportamiento del indicador evidencia avances parciales y, al mismo tiempo, cierto estancamiento en la implementación del componente de gobierno propio en los Planes de Salvaguarda Étnicos. Aunque los planes implementados aumentaron de 10 en 2020 a 19 en 2025, el porcentaje pasó de 53% a 49%, lo que refleja que el ritmo de implementación no ha avanzado de manera proporcional al incremento de planes formulados. Esta situación se relaciona con limitaciones en la incorporación efectiva del enfoque étnico, dificultades de articulación institucional y restricciones operativas y presupuestales para ejecutar las medidas concertadas con los pueblos indígenas.

Si bien se han fortalecido los procesos de formulación y concertación de los planes de salvaguarda, persisten retos para avanzar hacia una implementación efectiva, especialmente en el fortalecimiento del gobierno propio y las capacidades comunitarias. Los resultados del indicador también reflejan avances derivados de acciones de fortalecimiento organizativo, implementación de componentes de gobierno propio y articulación interinstitucional para el cumplimiento de los compromisos establecidos.

En particular, la suscripción de convenios y el desarrollo de rutas metodológicas han permitido avanzar en algunos territorios en medidas dirigidas a la protección de la autonomía, la pervivencia física y cultural y el reconocimiento de las autoridades propias. No obstante, la estabilidad del indicador en las últimas vigencias evidencia desafíos estructurales para ampliar la cobertura y sostenibilidad de las acciones implementadas, por lo que aún se requiere consolidar mecanismos institucionales, financieros y técnicos que aceleren la implementación integral de los componentes de gobierno propio y contribuyan a superar el Estado de Cosas Inconstitucional.

Porcentaje de avance en la formulación, concertación e implementación, y en los casos en los que se considere necesario la actualización, de los Planes de Salvaguarda de los pueblos indígenas en cumplimiento de providencias judiciales = 100%

El comportamiento de este indicador evidencia limitaciones metodológicas para medir adecuadamente el avance en la formulación, concertación e implementación de los Planes de Salvaguarda. Aunque fue diseñado para medir la implementación de acciones priorizadas, el análisis técnico de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías identificó que la fórmula actual no refleja de manera precisa los avances en cada etapa de la ruta metodológica, dificultando establecer relaciones claras entre las acciones ejecutadas y el goce efectivo de derechos. Esta situación se relaciona con falencias en la integralidad de la oferta institucional, limitaciones en la articulación interinstitucional y debilidades en las herramientas de seguimiento ajustadas a las particularidades de los procesos étnicos.

En particular, la persistencia de indicadores centrados principalmente en la etapa de formulación invisibiliza los avances alcanzados en concertación, implementación y fortalecimiento del gobierno propio, afectando la capacidad de medir el impacto real de las acciones desarrolladas en cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. No obstante, durante la vigencia 2025 se avanzó en un proceso interinstitucional orientado al ajuste y fortalecimiento de la batería de indicadores de goce efectivo de derechos.

En articulación con la UARIV, la Oficina Asesora de Planeación, la Secretaría General y el Grupo de Víctimas del Ministerio del Interior, se definió una ruta técnica para la revisión metodológica de los indicadores y la construcción de nuevas fichas que permitan medir de manera diferenciada las etapas de formulación, concertación, implementación y fortalecimiento del gobierno propio. Así, aunque el indicador actual presenta restricciones técnicas para evidenciar resultados sustantivos, las acciones adelantadas reflejan una apuesta institucional por fortalecer los mecanismos de medición y seguimiento del goce efectivo de derechos, en coherencia con las observaciones de los organismos de control y la necesidad de contar con instrumentos más pertinentes para evaluar el impacto de los Planes de Salvaguarda en la protección de la pervivencia física, cultural y organizativa de los pueblos indígenas.

Oportunidad en la implementación de medidas de protección para colectivos étnicos víctimas en condición de desplazamiento forzado competencia de la UNP.

El comportamiento del indicador evidencia un deterioro progresivo en la implementación oportuna de medidas de protección colectiva para comunidades étnicas víctimas de desplazamiento forzado, pasando de 98,18% en 2022 a 0% en 2025. Este resultado refleja la persistencia de limitaciones estructurales, operativas y presupuestales que afectan la ejecución efectiva de las medidas adoptadas para colectivos valorados con riesgo extraordinario, extremo o inminente.

La tendencia del indicador se relaciona con falencias asociadas a la limitada incorporación del enfoque diferencial, las dificultades de articulación institucional y las restricciones administrativas para la adquisición e implementación de medidas con pertinencia cultural. Asimismo, evidencia brechas entre la adopción formal de medidas de protección y su materialización efectiva en territorio, especialmente en contextos que requieren procesos de concertación con las comunidades y mecanismos contractuales más complejos.

No obstante, las acciones adelantadas por la entidad, orientadas a fortalecer la gestión contractual, la coordinación institucional y los procesos de concertación territorial, evidencian esfuerzos para superar las dificultades identificadas y avanzar en la implementación de medidas acordes con las particularidades culturales y organizativas de los colectivos étnicos. Sin embargo, el comportamiento del indicador demuestra que persisten desafíos importantes para garantizar respuestas oportunas y sostenibles, lo que continúa incidiendo en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en materia de protección colectiva.

Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a grupos étnicos que dada su situación de riesgo extraordinario o extremo cuentan con medidas de protección implementadas.

El comportamiento del indicador evidencia un nivel sostenido de cumplimiento en la implementación de medidas de protección para víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a grupos étnicos con evaluación de riesgo extraordinario o extremo, manteniéndose por encima del 98% durante todo el periodo reportado y alcanzando nuevamente el 100% en 2025. Este resultado refleja una capacidad institucional consolidada para ejecutar las medidas individuales de protección ordenadas mediante actos administrativos.

La tendencia positiva del indicador guarda relación con las acciones orientadas al fortalecimiento de la articulación interna, el seguimiento permanente a las medidas implementadas y la optimización de los procesos de gestión y verificación por parte de la UNP. Asimismo, evidencia avances frente a falencias asociadas a la garantía de protección de comunidades y personas étnicas víctimas de desplazamiento forzado, particularmente en lo relacionado con la oportunidad y efectividad en la implementación de medidas individuales.

No obstante, aunque el indicador muestra resultados favorables en términos de ejecución, persisten desafíos estructurales relacionados con la sostenibilidad de las medidas, la incorporación plena del enfoque diferencial y la articulación con estrategias integrales de prevención y protección colectiva en los territorios. En este sentido, el comportamiento del indicador evidencia avances importantes en la garantía del derecho a la protección, aunque aún subsisten retos para consolidar respuestas integrales y sostenibles frente a los riesgos que enfrentan las comunidades étnicas víctimas del desplazamiento forzado.

6.1.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

El análisis de convergencia del componente de autonomía y gobierno propio con las fallas estructurales se realiza a partir de las falencias previamente identificadas y de las acciones formuladas para su atención. En este sentido, se observa que dichas falencias no se presentan de manera aislada, sino que responden a problemáticas transversales que convergen principalmente en torno a las fallas de **articulación institucional, ausencia de integralidad en la oferta, enfoque diferencial, presupuesto e interoperabilidad en sistemas de información.** Las acciones definidas en el plan de acción permiten evidenciar esta relación, en la medida en que buscan superar bloqueos asociados a la coordinación entre entidades, la limitada cobertura e integralidad de las intervenciones, la necesidad de incorporar de manera efectiva los enfoques diferenciales y las restricciones técnicas, operativas y financieras para la implementación de los compromisos adquiridos con los pueblos y comunidades étnicas.

En particular, un conjunto significativo de falencias del componente converge con la falla de **articulación institucional**, especialmente aquellas relacionadas con la implementación de acuerdos protocolizados en los Planes Específicos, la ejecución de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), la coordinación entre sistemas de justicia y el desarrollo de procesos de consulta previa y reglamentación normativa. Las acciones orientadas a la realización de mesas técnicas interinstitucionales, mecanismos de seguimiento y ajuste, escenarios de concertación y rutas de coordinación interjurisdiccional evidencian esfuerzos dirigidos a superar las limitaciones en la interacción entre entidades del Estado y entre estas y las autoridades étnicas.

De igual forma, se identifica una convergencia relevante con la falla de **ausencia de integralidad en la oferta**, en tanto varias falencias evidencian limitaciones en la cobertura, continuidad, sostenibilidad y alcance de las acciones institucionales dirigidas a las comunidades étnicas víctimas. Esto se refleja en la necesidad de fortalecer procesos como la implementación de modelos diferenciales de atención humanitaria, la consolidación de los PIRC, el fortalecimiento de las justicias propias y el desarrollo de estrategias de fortalecimiento organizativo y comunitario. Si bien se evidencian avances en materia de concertación y adecuación cultural de algunas medidas, persisten desafíos relacionados con la articulación intersectorial y la incorporación integral de los componentes de atención, reparación, protección y garantía de derechos colectivos.

Por su parte, la falla asociada a la incorporación efectiva del **enfoque diferencial** se constituye en un elemento transversal en la mayoría de las falencias del componente. Particularmente, las dificultades relacionadas con la inclusión marginal del enfoque étnico en la oferta institucional, la limitada incorporación de las estructuras de gobierno propio y las barreras para garantizar la participación efectiva en los procesos de consulta previa evidencian la persistencia de brechas estructurales en la adecuación cultural de la política pública de víctimas. Las acciones desplegadas, como el Banco de Iniciativas y Proyectos (BIP), la implementación del Modelo de Subsistencia Mínima Étnica, los procesos de consulta previa para reglamentación normativa y las estrategias de fortalecimiento de la justicia propia, muestran avances orientados a incorporar de manera más sustantiva el enfoque étnico y, en algunos casos, enfoques de género y territorialidad. No obstante, la persistencia de esta falla evidencia la necesidad de fortalecer la transversalización efectiva de dichos enfoques en todas las fases de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Víctimas.

Adicionalmente, se identifica una convergencia significativa con la falla asociada al **presupuesto**, particularmente aquellas asociadas a la implementación de instrumentos estructurales, la ampliación de cobertura de las acciones y la sostenibilidad de los procesos de seguimiento y acompañamiento territorial. En estos casos, si bien se han adelantado ejercicios de alistamiento, viabilización técnica y concertación institucional, persisten limitaciones en la asignación y disponibilidad de recursos que inciden en el ritmo y alcance de la implementación, evidenciando una brecha entre los compromisos definidos y las capacidades institucionales y financieras disponibles para su cumplimiento efectivo.

De manera complementaria, aunque no constituye la principal convergencia del componente, algunas falencias evidencian relación con la falla de **interoperabilidad en sistemas de información**, particularmente en los procesos de seguimiento a los Planes Específicos, los PIRC y los mecanismos de monitoreo institucional. Las dificultades para consolidar información articulada y actualizada entre

entidades del SNARIV afectan la trazabilidad de los compromisos, el seguimiento de cronogramas y la capacidad institucional para adoptar decisiones oportunas basadas en información integrada, lo cual limita la efectividad de las acciones de seguimiento y evaluación.

En este contexto, el análisis de convergencia permite advertir que las fallas estructurales operan como elementos articuladores que evidencian puntos de conexión entre las distintas falencias del componente, así como oportunidades para fortalecer la coordinación intra e interinstitucional. En particular, se identificó la relación existente entre las fallas identificadas y los subcomités que abajo se relacionan:

Subcomité	Falla
Subcomité Técnico de Coordinación Nacional y Territorial	Articulación institucional
Subcomité Técnico de Atención y Asistencia - Subcomité Técnico de Reparación Colectiva	Ausencia de integralidad en la oferta
Subcomité Técnico de Sistemas de Información	Interoperabilidad en sistemas
Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial	Enfoque diferencial

Estas instancias pueden contribuir a consolidar escenarios de diálogo, seguimiento y coordinación entre las entidades responsables del componente, promoviendo una mayor coherencia, complementariedad y sostenibilidad de las intervenciones orientadas a la superación progresiva del Estado de Cosas Inconstitucional.

6.1.5. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente

El presente apartado presenta la solicitud de ajuste de la acción del componente de autonomía y gobierno propio, a partir del análisis de su estado de ejecución y de su contribución a la superación de la falencia identificada en el marco del seguimiento al Auto 310. En este caso, el ajuste corresponde a la eliminación de la acción, debido a que su objeto fue cumplido tras culminar la ruta metodológica concertada para el proceso de Consulta Previa, Libre e Informada, cuyos acuerdos fueron materializados durante la vigencia 2024.

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
6.1.7.1	Consulta Previa, Libre e Informada para el proceso de ley de coordinación con las organizaciones indígenas Gobierno Mayor, CRIC, OPIAC, CIT, AICO, AISO y ONIC.	Eliminación de acción por ejecución	Se terminó a satisfacción toda la ruta metodológica concertada con la MPC para la Consulta Previa, Libre e Informada. Los acuerdos derivados del proceso fueron protocolizados y la acción prevista en el plan de acción se ejecutó en su totalidad durante la vigencia 2024.
6.1.11.1, 6.1.12.1 y 6.1.12.2	Reglamentación de las normas de la Ley 2421 de 2024 en relación con la Estrategia de Intervención Territorial que incluye el desarrollo del principio de corresponsabilidad.	Eliminación de la acción	La acción se encuentra repetida en el componente. Adicionalmente, en relación con la reglamentación de la Estrategia Integral de Intervención Territorial transversal a toda la PPV, ya se encuentra propuesta como acción de impacto en el componente de Coordinación Nación – Territorio, y continuará comprometida su ejecución y seguimiento en dicho componente.

Finalmente, se identifica la principal acción de impacto del componente de autonomía y gobierno propio, entendida como aquella intervención con capacidad de incidir de manera directa en el goce efectivo de derechos (IGED) y contribuir a la superación de las falencias estructurales identificadas. Su priorización responde al enfoque metodológico del Auto 310, orientado a destacar acciones con efectos verificables y capacidad de generar resultados sostenibles

Principal acción de impacto

Acción	Relación IGED	Articulación
6.1.5.1 Formular e implementar los Planes de Salvaguarda Étnica de los pueblos indígenas priorizados en los Autos 004 de 2009 y 266 de 2017, en el	Porcentaje de planes de salvaguarda formulados con acuerdos institucionales	Se articula con múltiples entidades corresponsables en la formulación e implementación de los Planes de Salvaguarda Étnica, en el marco del

marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.		cumplimiento de los Autos 004 de 2009 y 266 de 2017, lo que implica coordinación interinstitucional para la garantía de derechos colectivos.

6.1.6. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

A partir del análisis de las acciones implementadas en el componente de autonomía y gobierno propio, así como de su contribución al comportamiento de los indicadores de goce efectivo de derechos y la convergencia identificada entre falencias y fallas estructurales, se evidencia que, si bien se han registrado avances institucionales relevantes, estos no resultan aún suficientes para superar de manera integral las condiciones que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en este componente.

En particular, las acciones adelantadas han permitido fortalecer mecanismos de concertación, seguimiento y articulación interinstitucional, así como avanzar en la implementación de instrumentos orientados al fortalecimiento de la justicia propia, la participación efectiva y la materialización de acuerdos derivados de procesos de consulta previa. No obstante, estos avances se concentran, en buena medida, en fases habilitantes, de alistamiento o de gestión, y aún enfrentan limitaciones para materializarse en resultados sostenidos y verificables en términos de goce efectivo de derechos.

El análisis de convergencia entre falencias y fallas estructurales permite identificar que persisten desafíos significativos en materia de articulación institucional, incorporación efectiva del enfoque diferencial y coherencia entre los compromisos adquiridos, su financiación y su implementación. Estas limitaciones afectan la capacidad del Estado para garantizar de manera oportuna, integral y sostenida los derechos asociados a la autonomía y el gobierno propio de los pueblos étnicos, particularmente en lo relacionado con el cumplimiento efectivo de los acuerdos derivados de la consulta previa y el fortalecimiento de los sistemas de justicia propia.

Adicionalmente, se evidencian restricciones en la disponibilidad y calidad de la información para el seguimiento, lo cual dificulta medir de manera precisa los avances en los indicadores de goce efectivo de derechos y limita la toma de decisiones basada en evidencia. De igual forma, persisten retos en la concurrencia de recursos y en la coordinación entre entidades corresponsables, lo que incide en la ejecución efectiva de las acciones y en la sostenibilidad de los resultados alcanzados.

En este contexto, el Gobierno nacional considera que el Estado de Cosas Inconstitucional persiste en el componente de autonomía y gobierno propio, en tanto no se han superado de manera estructural las fallas que afectan la garantía integral de los derechos colectivos de los pueblos étnicos. No obstante, se reconoce que las acciones implementadas constituyen avances importantes en la dirección de superar dichas condiciones, especialmente en el fortalecimiento de mecanismos de seguimiento, la incorporación del enfoque diferencial y la promoción de modelos de implementación basados en la autonomía y participación de las comunidades.

En consecuencia, se estima necesario continuar fortaleciendo las capacidades institucionales, la articulación intersectorial, los instrumentos de seguimiento y la coherencia entre planeación, financiación e implementación, con el fin de consolidar resultados sostenidos que permitan, en el mediano plazo, avanzar hacia una nueva valoración del componente frente a la última evaluación realizada mediante el Auto 373 de 2016.

6.1.7. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional

Con base en el análisis de las falencias identificadas en el componente de autonomía y gobierno propio, así como en las acciones desplegadas para su atención, el Gobierno nacional considera que no se configura, en este momento, la necesidad de solicitar una intervención excepcional adicional por parte de la Corte Constitucional en los términos desarrollados por la Corte Constitucional en el fundamento jurídico 1.4 del Auto 373 de 2016.

En efecto, si bien persisten desafíos estructurales asociados principalmente a la articulación interinstitucional, el seguimiento y la implementación efectiva de los acuerdos derivados de la consulta previa, la concurrencia de recursos y el fortalecimiento de sistemas de seguimiento, no se evidencia un escenario de anquilosamiento o parálisis institucional en los términos descritos por la Corte. Por el contrario, se identifican acciones en curso orientadas a atender dichas falencias, particularmente mediante el fortalecimiento de mecanismos de seguimiento, la promoción de espacios de concertación interinstitucional y el desarrollo de estrategias como el Banco de Iniciativas y Proyectos (BIP), que contribuyen a materializar acuerdos y fortalecer capacidades de gobierno propio desde un enfoque territorial y participativo.

Así mismo, las falencias identificadas no configuran, en su conjunto, omisiones reiteradas, prolongadas y generalizadas que evidencien una inacción estructural de la administración frente a sus obligaciones constitucionales, ni prácticas inconstitucionales que impliquen un déficit de protección sistemático derivado de la exclusión o invisibilización de los pueblos y comunidades étnicas en la Política Pública de Víctimas. Por el contrario, los avances reportados permiten evidenciar la existencia de planes, instrumentos y acciones en implementación que, si bien requieren fortalecimiento, muestran una capacidad institucional en funcionamiento y con posibilidades de mejora a través de los mecanismos ordinarios de ajuste y articulación.

En este sentido, y en concordancia con el criterio de subsidiariedad de la intervención judicial, el Gobierno nacional estima que las falencias del componente pueden continuar siendo abordadas a través de los instrumentos ordinarios de Política Pública de Víctimas, los espacios de coordinación interinstitucional, particularmente los subcomités y los mecanismos de seguimiento existentes, sin que resulte necesario, por ahora, activar medidas excepcionales adicionales por parte del juez constitucional.

No obstante, se reconoce que la persistencia de algunas de estas falencias exige mantener y profundizar los esfuerzos institucionales, especialmente en lo relativo a la articulación entre entidades, la consolidación de sistemas de información y el aseguramiento de la implementación efectiva de los acuerdos derivados de la consulta previa. En ese marco, el Gobierno nacional reitera su compromiso de continuar fortaleciendo la respuesta institucional, de manera que se avance progresivamente en la garantía del goce efectivo de los derechos asociados a la autonomía y el gobierno propio de los pueblos indígenas.

6.1.8. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Informe análisis de indicadores componente
Anexo 2. Excel con relación de avance de acciones del componente
Anexo 3. Soportes del avance de las acciones del componente.

6.2. Identidad Cultural

6.2.1. Introducción del componente

Conforme lo dispuesto por la Corte Constitucional de Colombia, a través de la Sentencia T-445 de 2022 y en armonía con la protección especial trazada desde la Sentencia T-025 de 2004, ha definido el derecho a la identidad cultural como un derecho fundamental para la pervivencia de las comunidades según su propia cosmovisión. Bajo esta óptica, la identidad no puede entenderse como un concepto estático o inamovible; por el contrario, se reconoce como un aspecto dinámico que evoluciona constantemente en respuesta a diversos factores sociales, económicos y políticos.

En este sentido, y en consonancia con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la jurisprudencia identifica dos dimensiones vitales: la objetiva, que abarca elementos tangibles y verificables como la lengua, las estructuras sociales, los ritos y las costumbres tradicionales; y la subjetiva, que se centra en la conciencia de la propia identidad y el derecho al autorreconocimiento. Sobre este punto, la Corte Constitucional es enfática al señalar que, en la valoración de la identidad cultural, la realidad debe prevalecer siempre sobre las formalidades administrativas, protegiendo el autorreconocimiento de las comunidades por encima de los procedimientos burocráticos.

Aunado a lo anterior, este marco se encuentra hoy estrechamente vinculado con el principio de coordinación armónica y articulación institucional, establecido en el artículo 26 de ley 1448 de 2011 modificado por el artículo 12 de la ley 2421 de 2024. Dicho principio rige las acciones del Estado para asegurar que los pueblos étnicos víctimas reciban una atención articulada, que dé cuenta de las necesidades reales, sin duplicidad de esfuerzos que afecten los procesos de reparación.

Por otro lado, es necesario reconocer que el conflicto armado no solo afectó a individuos de forma aislada, sino que interrumpió la reproducción social e intergeneracional de sistemas culturales, provocando una erosión de los conocimientos y saberes tradicionales y ancestrales, sitios sagrados y de las estructuras de gobierno propio.

Esta desarticulación constituye, en esencia, un daño de naturaleza colectiva que lesiona el tejido social y pone en riesgo la pervivencia misma de la comunidad en su conjunto. Por consiguiente, la reparación y el restablecimiento de derechos no admiten soluciones parciales; exigen una respuesta igualmente colectiva y articulada por parte de la institucionalidad, orientada a reconstruir los lazos comunitarios y garantizar la continuidad de sus tradiciones en territorios que permitan un desarrollo autónomo, pleno, seguro y digno.

Bajo este horizonte de reparación integral, el seguimiento de la vigencia 2025 se inscribe formalmente en el marco de los Autos 310 y 1291 de 2023, los cuales definen la metodología de valoración global para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado en la Sentencia T-025 de 2004. Este proceso constituye una herramienta vital para materializar los mandatos de protección de la Corte y avanzar en la superación de la precariedad institucional, integrando plenamente las obligaciones de asistencia y reparación establecidas en la Ley 1448 de 2011 modificada por la Ley 2421 de 2024, la cual busca garantizar que las víctimas del conflicto armado reciban una atención que restablezca de manera efectiva sus derechos fundamentales.

Conforme lo anterior, este seguimiento ha avanzado en dos frentes complementarios. En primer lugar, se ha priorizado la implementación de acciones de fortalecimiento cultural concertadas con los diversos pueblos en Colombia, en estrecha armonía con los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011. Estos marcos normativos exigen una respuesta del Estado con un enfoque diferencial, reconociendo que el desplazamiento forzado ha interrumpido la reproducción de sistemas culturales y, por tanto, la reparación debe orientarse a garantizar la pervivencia física y cultural de las comunidades étnicas frente al daño de naturaleza colectiva sufrido.

En segundo lugar, se ha trabajado en la consolidación de una arquitectura institucional interna de identificación y monitoreo de los compromisos en materia de reparación a víctimas del desplazamiento forzado a cargo del Ministerio, entendida como una estrategia de adecuación institucional en la que se

consolidó el en la Dirección de poblaciones el programa de reparación del daño cultural desde donde se adelanta el seguimiento y acompañamiento a las medidas de reparación cultural que permita brindar una respuesta coordinada y efectiva del Estado bajo los principios de integralidad y colaboración armónica en la medida en que la gestión de la información permite generar acciones articuladas que en concertación con las víctimas garanticen su vocación reparadora. En segundo lugar, se ha trabajado en la consolidación de una arquitectura institucional interna de identificación y monitoreo de los compromisos en materia de reparación a víctimas del desplazamiento forzado a cargo del Ministerio, entendida como una estrategia de adecuación institucional en la que se consolidó el en la Dirección de poblaciones el programa de reparación del daño cultural desde donde se adelanta el seguimiento y acompañamiento a las medidas de reparación cultural que permita brindar una respuesta coordinada y efectiva del Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes bajo los principios de integralidad y colaboración armónica en la medida en que la gestión de la información permite generar acciones articuladas que en concertación con las víctimas garanticen su vocación reparadora.

Finalmente, es fundamental precisar que el crecimiento del denominador de seguimiento, el cual pasó de 96 a 135 medidas vigentes, lo cual no representa un retroceso en la implementación, sino que refleja el desarrollo de un procedimiento más riguroso para el reconocimiento de las obligaciones a cargo del Ministerio que se relacionan con la garantía de los derechos de las Víctimas. Este ajuste técnico ha sido esencial para lograr una caracterización precisa de los compromisos adquiridos, asegurando que la magnitud del esfuerzo institucional responda realmente a la complejidad de los derechos que se buscan restablecer, respetando siempre la realidad de las comunidades sobre las formalidades administrativas.

Adicionalmente se ha consolidado el Comité de Sentencias a través de la Resolución 305 de 2023, como una instancia de alto nivel para dar cumplimiento a los compromisos de la entidad, marcan una base fundamental para avanzar en las siguientes vigencias en la consolidación de una estrategia que lleve a una articulación con las demás entidades e instancias que aportan al goce efectivo de los derechos de las víctimas en materia de identidad cultural, como parte de la adecuación de la arquitectura institucional al interior del Ministerio.

6.2.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

En relación con la garantía del derecho a la identidad cultural y la atención a las falencias identificadas para este componente, se definieron 5 acciones en el marco del Plan de acción para la superación del ECI durante la vigencia 2025, a saber:

- 6.2.1.1 Liderar espacios de articulación interna según cada una de las entidades y colaboración armónica entre las entidades relacionadas al componente de Identidad Cultural, con el fin de optimizar la implementación de la política pública de víctimas y asegurar la garantía de los derechos de los pueblos étnicos. Dentro de estos escenarios se deberá 1. Consolidar o promover la consolidación de una línea base de acciones de fortalecimiento cultural por cumplir; 2. Planear la implementación e intervención territorial de manera coordinada y a partir de los lineamientos de la coordinación del SNARIV; 3. Proponer un lineamiento de enfoque diferencial e interseccional, a partir de la experiencia institucional del ICBF (Resolución 7998 de 2023) e investigaciones/programas previos del ICANH. Liderada por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (Ministerio de las Culturas).
- 6.2.2.1 Implementación de acciones de recuperación, fortalecimiento, rescate o memoria de las prácticas ancestrales o tradicionales en cumplimiento de planes administrativos u órdenes judiciales, de conformidad con la línea base del indicador IGED. Liderada por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (Ministerio de las Culturas).
- 6.2.4.2 Proyecto de investigación: "Pueblos en contacto: Análisis crítico de la colonización, las relaciones interculturales y los conflictos sociales en la Amazonía". Formulación, implementación y resultados 2025 – 2027. Liderada por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).
- 6.2.4.4 Taller "Aportando a la acción pública: Diversidad, Diferencia y Derechos - Evaluación de Proporcionalidad en las Consultas Previas" Lugar: Tumaco. Fecha: septiembre 2026. Liderada por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

- 6.2.4.5 Taller “Articulación interinstitucional para una política de relacionamiento entre pueblos étnicos y entidades territoriales con enfoques diferenciales” Lugar: San José del Guaviare. Fecha: septiembre de 2025. Liderada por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH)

En ese sentido y en coherencia con las falencias identificadas por el componente de identidad cultural en el marco del plan de acción y el informe de Gobierno presentado con ocasión de los Autos 310 y 1291 de 2023, a continuación, se presenta el análisis de persistencia de estas, frente al avance de las acciones comprometidas por el Ministerio de las Culturas y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). Lo anterior usando como base el Anexo 1. Sobre el reporte de seguimiento de acciones del Auto 310 durante la vigencia 2025:

Falencia: Existe una insuficiente incorporación y reconocimiento del derecho a la identidad cultural dentro de los objetivos y funciones misionales de las entidades correspondientes.

Para la atención a esta falencia durante la vigencia 2025 el Ministerio de las Culturas avanzó en la adecuación de su estructura institucional a fin de establecer instrumentos administrativos que faciliten el seguimiento y cumplimiento de los compromisos establecidos en materia del goce efectivo de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado en el marco de la superación del ECI, esto como parte de las actividades desarrolladas en el marco de la acción 6.2.1.1, entre las cuales se encuentra:

1) El fortalecimiento de los instrumentos internos de seguimiento al cumplimiento de medidas administrativas y judiciales para la garantía de los derechos de las victimas a cargo del Ministerio, permitió identificar los denominadores de los dos indicadores establecidos en el marco de la medición los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED), relacionados con Recuperación de prácticas ancestrales y tradicionales y el cumplimento de medidas en el marco de Planes (Planes Específicos, Planes Integrales de Reparación Colectiva, Planes Urgentes de Reacción y Contingencia)

2) Así mismo, como parte de las acciones de adecuación y fortalecimiento interno, se realizó la primera sesión del Comité de Sentencias en el mes de junio de 2025. El objetivo central de la sesión fue activar el Comité de Sentencias para la vigencia, presentar el estado actual del cumplimiento de las medidas de reparación a cargo del Ministerio, validar la ruta de trabajo para el año en curso y adoptar decisiones de alto nivel frente a los desafíos estructurales identificados. La sesión contó con la participación de la Ministra de las Culturas, la Viceministra de los Patrimonios, el Director de Poblaciones, el Jefe de la Oficina Jurídica y equipos técnicos de apoyo, cumpliendo el quórum establecido en la Resolución 305 de 2023 emitida por el Ministerio de las Culturas.

Las principales conclusiones del espacio apuntaron a tres ejes estratégicos. Primero, se confirmó la alerta de la existencia de una mora en el cumplimiento de medidas de diferentes fuentes: sentencias de jueces de restitución de tierras, sentencias y autos emitidos por la Corte Constitucional, órdenes de la Justicia Especial para la Paz (JEP), sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) e instrumentos administrativos cómo los Planes Urgentes de Reacción y Contingencia (PURC) Comités de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) emitidos por el la Unidad Nacional de Protección (UNP) y Ministerio del Interior, además de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), Planes de Retorno y Reubicación (PRR) y Planes específicos (PE) emitidos por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Segundo, el Comité aprobó la constitución de una "mesa tripartita" entre la Dirección de Poblaciones, la Oficina Asesora Jurídica (OAJ) y la Oficina Asesora de Planeación (OAP), reconociendo explícitamente que los desafíos identificados requieren una articulación interna de todas las dependencias que intervienen en la garantía del derecho a la identidad cultural.

Tercero, se aprobó un plan de trabajo con metas definidas para el segundo semestre de 2025, orientado a consolidar línea base interna, priorizar casos 2026 y estructurar la programación y solicitud presupuestal pertinente.

Uno de los aspectos más relevantes del encuentro fue la intervención de la Ministra, quien elevó el nivel político del espacio al señalar que las orientaciones del Comité deben ser estratégicas y no meramente técnicas. Instruyó articular el sistema de información con la OAP y el Sistema SINIC para construir una

herramienta de identificación, seguimiento y monitoreo robusta. Esta orientación posicionó al Comité como el escenario rector de la política de reparación cultural del Ministerio y así mismo avanzó en el reconocimiento de un sistema de información que se adecúe a las necesidades en materia de seguimiento a nivel del componente de identidad cultural.

Estas acciones aportaron a la superación de la falencia en la medida que brindan herramientas para la incorporación y reconocimiento del derecho a la identidad cultural dentro de los objetivos y funciones del Ministerio, dado que la adecuación de la arquitectura institucional posiciona la reparación de las víctimas a través del Comité de Sentencias como una instancia de alto nivel que debe garantizar su adecuada materialización y a su vez avanzar en la identificación y consolidación de los compromisos a cargo del Ministerio, en materia de ordenes administrativas y judiciales, permite tener una base de información histórica de la entidad que a través del fortalecimiento de la articulación intrainstitucional permita avanzar en un seguimiento integral a nivel del componente de identidad cultural, es decir que las acciones implementadas permiten el fortalecimiento de la entidad y brindan insumos claves para orientar la estrategia de articulación y seguimiento a nivel del componente.

Por su parte en cumplimiento de la acción 6.2.4.5 durante, los días 2 y 3 de octubre de 2025 se desarrolló el evento "Desafíos de los enfoques diferenciales en el departamento del Guaviare" liderado por el ICANH, el cual estuvo precedido por una jornada preparatoria el 1 de octubre de 2025 orientada a la consolidación metodológica y pedagógica del espacio. La jornada contó con la participación de entidades públicas y organizaciones sociales, entre ellas la Alcaldía de San José del Guaviare, la Secretaría de Salud, el Hospital de San José, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Presidencia de la República, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el Proyecto CAMAD del Ministerio de Salud y Protección social, enlaces étnicos municipales y organizaciones comunitarias.

El evento se configuró como un espacio de diálogo interinstitucional y comunitario orientado a reflexionar sobre los retos en la implementación del enfoque diferencial, a partir de las experiencias territoriales de los actores participantes. En este marco, se destacó la importancia de superar la brecha existente entre los enfoques institucionales y las realidades locales, así como el papel del ICANH en la generación de análisis sobre la diversidad cultural y el seguimiento a disposiciones judiciales en materia de derechos de población desplazada.

Entre los principales logros del espacio se encuentra la visibilización de las condiciones estructurales de desigualdad que afectan a los pueblos indígenas del Guaviare, particularmente a los pueblos Nukak y Jiw, quienes enfrentan situaciones críticas de desplazamiento, precariedad habitacional, inseguridad alimentaria y limitaciones en el acceso a servicios básicos. Asimismo, se propició una comprensión ampliada del enfoque diferencial, no solo como herramienta técnica de adecuación institucional, sino como un campo de interacción política y cultural en el que se negocian los sentidos de la diferencia y las formas de relación entre el Estado y los pueblos étnicos.

Las discusiones permitieron reconocer el carácter central del territorio en la reproducción de la vida cultural, social y espiritual de las comunidades indígenas, así como las tensiones existentes entre esta concepción integral y las lógicas administrativas y de ordenamiento institucional. De igual manera, se identificaron transformaciones en los sistemas de subsistencia derivadas de la pérdida territorial, el contacto con la economía de mercado y la implementación de programas institucionales que, si bien buscan fortalecer la seguridad alimentaria, pueden generar efectos no previstos como la dependencia económica y el debilitamiento de prácticas comunitarias tradicionales.

En materia de salud, se evidenció una situación crítica caracterizada por alta incidencia de enfermedades prevenibles, barreras geográficas y culturales de acceso, baja capacidad instalada y prácticas discriminatorias en la atención. Se destacó la ausencia de un enfoque diferencial estructural en el sistema de salud, reflejada en la imposición de modelos no ajustados a las condiciones territoriales y culturales del departamento, así como en la falta de continuidad de iniciativas como el Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural de Colombia (SISPI).

El espacio también permitió identificar importantes retos. Entre estos se destacaron la fragmentación en la implementación del enfoque diferencial en las entidades públicas, asociada a la contratación temporal, la alta rotación de personal y la débil memoria institucional, lo que limita la sostenibilidad de los procesos y la consolidación de capacidades. Asimismo, persisten prácticas de discriminación estructural e institucional, expresadas en estereotipos que naturalizan la desigualdad y en la falta de reconocimiento efectivo de los derechos de los pueblos indígenas.

En relación con la falencia identificada el evento evidenció que dicha limitación se manifiesta en la desconexión entre las políticas públicas y las realidades territoriales, en la reducción del enfoque diferencial a acciones puntuales sin transversalización institucional, y en la persistencia de modelos homogéneos que desconocen las particularidades culturales. Particularmente, se observó que el territorio, como base de la identidad cultural, no es plenamente reconocido en la formulación e implementación de políticas, lo cual impacta negativamente la garantía de derechos colectivos.

A su vez, el desarrollo del evento constituyó un aporte significativo para superar esta falencia, en la medida en que promovió una comprensión integral de la identidad cultural como eje estructural de la acción institucional, visibilizó la necesidad de avanzar hacia intervenciones sostenidas y articuladas que trasciendan el asistencialismo, y fortaleció el diálogo intercultural como condición para la formulación de políticas pertinentes. Igualmente, puso de manifiesto la urgencia de institucionalizar el enfoque diferencial de manera transversal, asegurando su continuidad, articulación intersectorial y adecuación a los contextos locales.

En conclusión, se logró identificar que aún con las acciones adelantadas, la falencia persiste en la medida que tanto el alcance de las acciones implementadas como las acciones de adecuación institucional, se deben ampliar a la articulación externa con todas las entidades que intervienen en la garantía del derecho a identidad cultural ya sea como generadores de compromisos (como la UNP, el Ministerio del Interior, la UARIV y órganos judiciales nacionales e internacionales, entre otros), y a su vez la necesidad de generar nuevas mesas de trabajo interinstitucionales en materia de la incorporación del enfoque diferencial que profundicen en los ámbitos no abordados y en la sistematización de experiencias significativas, así como avanzar en acciones específicas como el desarrollo de talleres con población indígena, en particular con jóvenes del pueblo Nukak, orientados a fortalecer procesos de acompañamiento comunitario.

Falencia: Falta de flexibilidad en los procesos de contratación para considerar adecuadamente las características culturales idóneas. Esto implica no reconocer los saberes propios ni las particularidades de las necesidades específicas que son esenciales para fortalecer la identidad cultural en las comunidades étnicas.

Según el plan de acción 2025, la acción 6.2.1.1, que orienta sus objetivos también en la superación de esta falencia, tuvo principal avance la adecuación institucional interna del Ministerio de las Culturas en materia de la consolidación de una línea base propia de compromisos y la activación del Comité de Sentencias, sin embargo durante la vigencia se identificó que el principal aporte que se hizo para la superación de esta falencia se realizó a través de la acción 6.2.2.1 en la implementación de acciones en el marco de la medición de los Indicadores de goce efectivo de derechos (IGED) en donde como una estrategia para la incorporación del enfoque diferencial que se ha venido fortaleciendo desde vigencias anteriores.

A través de la Dirección de Poblaciones, se suscribió el convenio N°. 0782 de 2026 entre el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Resguardo Kogui – Malayo – Arhuaco con el objeto de “Aunar esfuerzos humanos, técnicos, administrativos y financieros para el desarrollo e implementación de acciones integrales para el fortalecimiento y salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, los derechos culturales y la reparación del daño cultural de los cuatro pueblos indígenas de la del Sierra Nevada de Santa Marta” en el cual se tuvieron en cuenta para la implementación de las acciones la idoneidad en relación con los conocimientos culturales acorde a las necesidades de la comunidad con una orientación al fortalecimiento de su identidad cultural.

Esta experiencia permite al Ministerio considerar su propuesta como una buena práctica en el marco de la definición de los lineamientos de enfoque diferencial propuesto para articular en el Subcomité de Enfoque Diferencial del SNARIV en las siguientes vigencias.

Falencia: Persiste el racismo estructural y la discriminación contra los pueblos étnicos, manifestándose en acciones que vulneran sus derechos colectivos

Desde el Ministerio de las culturas se implementaron acciones de recuperación, fortalecimiento, rescate y memoria de las prácticas ancestrales o tradicionales en cumplimiento de planes administrativos y órdenes judiciales, de conformidad con la línea base del indicador IGED el código de esta acción es: 6.2.2.1, priorizando acciones con resguardos indígenas y Consejos Comunitarios en regiones como el Cauca, Valle del Cauca, Choco y Nariño.

Además, en el marco de promover el desarrollo de políticas públicas culturales para la implementación del enfoque diferencial étnico y territorial para el fortalecimiento y protección de los derechos culturales de los grupos étnicos y población nacional, se proyectó la realización del taller "Aportando a la acción pública: Diversidad, Diferencia y Derechos - Evaluación de Proporcionalidad en las Consultas Previas" el lugar en el cual se va a realizar es Tumaco, en Nariño, en septiembre de 2026. Código de la acción: 6.2.4.4. La consolidación de esta acción tuvo el propósito de generar un espacio de diálogo abierto sobre los retos, avances y perspectivas en la implementación de políticas públicas con enfoques diferenciales en una región caracterizada por su diversidad étnica y poblacional. En el marco de la respuesta a la sentencia T-025 de 2004, y sus autos de seguimiento, en los cuales estamos vinculados de manera directa o subsidiaria, específicamente en los Auto 004 y 005 de 2009; Auto 266 de 2017, orden decimocuarta, Auto 620 de 2020, esta acción pretende sensibilizar sobre los parámetros y elementos que deben ser tenidos en cuenta para evitar afectaciones a los pueblos étnicos en estos procesos de Consulta Previa y el desarrollo de políticas públicas culturales para la implementación del enfoque diferencial étnico y territorial para el fortalecimiento y protección de los derechos culturales de los grupos étnicos y población nacional y se asocia a la diferenciación social y lucha contra la discriminación.

Avanzar en la construcción y la consolidación de esta acción en 2025, como una acción que aporta a resolver la falencia en la cual persiste el racismo estructural y la discriminación contra los pueblos étnicos, manifestándose en acciones que vulneran sus derechos colectivos, porque la invisibilización de procesos que históricamente han afectado a las poblaciones étnicas, a razón de su identidad, persiste desde las acciones institucionales. Por este motivo, aunque la implementación del enfoque diferencial en las políticas públicas y en los programas institucionales es un mandato legal y constitucional, aún se evidencian falencias desde su comprensión.

Falencia: En ausencia de garantías sólidas para los derechos territoriales, se ven comprometidas las prácticas fundamentales que constituyen la identidad cultural de cada pueblo. Este fenómeno es evidente en el caso de poblaciones desplazadas a las urbes, y/o nómadas y seminómadas, que, despojadas de sus tierras se ven forzadas a convertirse en comunidades sedentarias empobrecidas, lo cual obstaculiza la transmisión intergeneracional de su cultura. Además, el desplazamiento provoca la fractura de los lazos comunitarios, lo que a su vez impide la realización de actividades tradicionales y resulta en una pérdida irremediable de las prácticas culturales.

Para la atención de esta falencia El Instituto Colombiano de Antropología e Historia presentó el proyecto de investigación: "Pueblos en contacto: Análisis crítico de la colonización, las relaciones interculturales y los conflictos sociales en la Amazonía". Formulación, implementación y resultados 2025 – 2027. El código de esta acción es: 6.2.4.2., el cual avanzó en materia de alistamiento, dejando planteadas tres fases para su implementación, las cuales están orientadas a describir y analizar, primero, la arquitectura institucional que se ha configurado para atender situaciones de contacto inicial y, luego, las experiencias y agencias indígenas frente a dichas intervenciones, para finalmente integrar un análisis comparativo que aporte insumos concretos al cumplimiento de los Autos 1290 y 310 de 2023.

Dentro de la implementación de la primera etapa del proyecto en 2026, la investigación se concentrará en reconstruir cómo surgieron las respuestas institucionales (estatales y de otras organizaciones) y cómo se han constituido sus relaciones. Para ello se abordarán tres niveles de análisis: (i) las prácticas rutinarias

y los discursos que expresan las burocracias; (ii) los enunciados normativos sobre derechos y deber ser, expresados en leyes y decisiones; y (iii) las representaciones sociales sobre el Estado y sus fuerzas en pugna (Hansen y Stepputat, 2001). El estudio observará las intervenciones gubernamentales y no gubernamentales en cuatro ámbitos críticos: 1) territorio, organización social y subsistencia; 2) educación y diversidad lingüística; 3) salud; y 4) justicia y derechos.

La segunda fase (2027) analizará las experiencias y representaciones Nukak y Mapayerri sobre el contacto y las intervenciones, así como sus formas de agencia: respuestas, adaptaciones, interpretaciones y resistencias. El análisis se basará en categorías emergentes del trabajo de campo y conceptos propios, con dos productos: dos artículos o capítulos.

Finalmente, la tercera fase (2028) desarrollará el análisis comparativo entre Nukak y Mapayerri y elaborará los productos finales, articulando hallazgos de las tres fases para reportar avances y resultados.

Este proyecto aporta a la solución de la falencia toda vez que permite comprender la situación particular de estos pueblos y, en consecuencia, contribuye al desarrollo de acciones adecuadas para establecer relaciones que garanticen la protección efectiva de sus derechos. Además, permite visibilizar las experiencias específicas de las diferentes poblaciones y con base en ello, construir herramientas para la formulación de política pública orientada a su reconocimiento político, el establecimiento de medidas que garanticen la protección efectiva de sus derechos por medio de protocolos especializados.

Por otro lado, entre los logros principales se destaca, en primer lugar, la formulación y aprobación institucional de una investigación de largo aliento (2026–2028), con un enfoque crítico, comparativo y situado, que reconoce la complejidad histórica, política y sociocultural de los casos Nukak y Mapayerri. Este proyecto permite superar miradas fragmentadas y esencialistas, al integrar el análisis de marcos normativos, prácticas institucionales, discursos burocráticos y experiencias indígenas, aportando así insumos sólidos para la formulación y ajuste de políticas públicas. En segundo lugar, la acción consolida el rol del ICANH como entidad técnica clave en la producción de conocimiento especializado para el seguimiento de las órdenes judiciales, fortaleciendo la articulación entre investigación antropológica y garantía de derechos colectivos.

A pesar de que la acción descrita define estrategias y acciones específicas orientadas a superar el estado de cosas inconstitucional que afecta a los pueblos indígenas, dando cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional, y adopta una metodología basada en nodos; en este contexto, la presente investigación se enmarca en el nodo denominado como derechos colectivos. La falencia persiste toda vez que el proyecto aún no inicia su implementación.

6.2.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

A continuación, se realiza el análisis frente a la relación que existe sobre cada una de las falencias identificadas en el marco del componente de identidad cultural y las 7 fallas estructurales en el marco de la metodología de análisis del ECI:

Falencia: Existe una insuficiente incorporación y reconocimiento del derecho a la identidad cultural dentro de los objetivos y funciones misionales de las entidades correspondientes.

Esta falencia describe una problemática que se origina en la misionalidad de las entidades que en sus actividades no tienen en cuenta los elementos clave para la incorporación y reconocimiento del derecho a la identidad cultural como un objetivo propio dentro de su quehacer institucional, sino que usualmente cuentan con acciones que accesorias que apuntan al tema o simplemente consideran que es un asunto de competencia exclusiva de las entidades del sector cultura.

En ese sentido se puede identificar que esta falencia, guarda relación con las siguientes fallas: en primer lugar, con la falla de enfoque diferencial, dado que la falta de incorporación y reconocimiento del derecho a la identidad cultural hace referencia directamente a que no existen lineamientos que reconozcan no solo las afectaciones diferenciales generadas por el conflicto, sino también el diseño e implementación de acciones orientadas a reparar la dimensión cultural del daño. En ese sentido la falencia también se

relaciona con la falla de articulación institucional, en la medida que, pese a que existe oferta por parte de las diferentes entidades que implementan acciones según su misionalidad, no se establece una forma de relacionarlas entre sí y no se contemplan lineamientos generales sobre la implementación del enfoque, lo cual implica que el Estado cuente con acciones atomizadas más no con una intervención integral en el marco de procesos de garantía de derechos, situación que debe ser leída como otra de las fallas estructurales, ya que la oferta institucional solo puede considerarse integral si cada entidad reconoce, desde su propia misionalidad, la dimensión cultural de los derechos que garantiza (salud, educación, vivienda, tierras, etc.) pues de lo contrario la oferta se construye de manera sectorizada y el derecho a la identidad cultural en muchas ocasiones se diluye en la implementación de acciones aisladas que no se conectan entre sí, aun cuando se hagan apuntando al mismo objetivo de lograr la reparación del daño.

Falencia: Falta de flexibilidad en los procesos de contratación para considerar adecuadamente las características culturales idóneas. Esto implica no reconocer los saberes propios ni las particularidades de las necesidades específicas que son esenciales para fortalecer la identidad cultural en las comunidades étnicas.

La aplicación de las normas en materia de contratación pública y la operatividad de los procesos contractuales, caracterizados por parámetros poco flexibles frente a las particularidades culturales de los sujetos de reparación, evidencian una falla en la incorporación del enfoque diferencial. Esto se debe a que los instrumentos administrativos y contractuales se estructuran bajo estándares generales que no reconocen los saberes propios, las formas organizativas ni las temporalidades culturales de los pueblos étnicos. En consecuencia, los procesos contractuales que no incorporan este enfoque dificultan la vinculación efectiva de sabedoras/es, autoridades tradicionales y formas organizativas propias como sujetos contratantes o ejecutores. Esta limitación también incide en la falta de integralidad de la oferta institucional, dado que, aun cuando exista disponibilidad presupuestal y voluntad institucional, la estandarización de los criterios contractuales restringe la participación de personas y organizaciones comunitarias que cuentan con el conocimiento y la idoneidad necesarios para intervenir en sus territorios.

Falencia: Persiste el racismo estructural y la discriminación contra los pueblos étnicos, manifestándose en acciones que vulneran sus derechos colectivos

Esta falencia constituye una de las expresiones más directas de la ausencia de enfoque diferencial, en tanto el racismo estructural implica la negación sistemática de la diferencia étnica en múltiples dimensiones, incluido el acceso equitativo a derechos. En este sentido, no se trata únicamente de una omisión técnica, sino de un patrón institucional y social de discriminación. Las acciones que vulneran derechos colectivos a las que alude esta falencia son el resultado de prácticas estatales que no incorporan el enfoque diferencial étnico como criterio esencial para la garantía de derechos.

Adicionalmente, esta situación se relaciona con la falla de prevención y protección, en la medida en que las intervenciones resultan ineficaces al desconocer las afectaciones y necesidades específicas de las comunidades étnicas. Asimismo, se articula con la falla en materia de verdad y justicia, dado que la discriminación estructural contra los pueblos étnicos ha sido históricamente invisibilizada en los procesos de esclarecimiento y memoria en el marco del conflicto armado. En consecuencia, superar el racismo estructural exige, entre otras acciones, que el Estado reconozca y documente estos patrones de vulneración como parte de la verdad histórica, tal como se ha evidenciado en procesos de memoria desarrollados en territorios como Bojayá y con el Pueblo Awá.

Falencia: En ausencia de garantías sólidas para los derechos territoriales, se ven comprometidas las prácticas fundamentales que constituyen la identidad cultural de cada pueblo. Este fenómeno es evidente en el caso de poblaciones desplazadas a las urbes, y/o nómadas y seminómadas, que, despojadas de sus tierras, se ven forzadas a convertirse en comunidades sedentarias empobrecidas, lo cual obstaculiza la transmisión intergeneracional de su cultura. Además, el desplazamiento provoca la fractura de los lazos comunitarios, lo que a su vez impide la realización de actividades tradicionales y resulta en una pérdida irremediable de las prácticas culturales.

Se puede identificar que esta falencia guarda relación con las siguientes fallas: en primer lugar, con la falla de Enfoque Diferencial, dado que la afectación diferenciada que el desplazamiento produce sobre las

comunidades étnicas, para quienes el territorio no es solo un bien material que hace parte del patrimonio económico, sino es una parte fundamental de se vincula a su cultura, costumbres y cosmovisión, no está siendo reconocida ni atendida mediante lineamientos diferenciales que identifiquen este riesgo específico y diseñen e implementen acciones orientadas a prevenir y reparar el daño cultural derivado del despojo territorial. En ese sentido, la falencia también se relaciona con la falla de Verdad y Justicia, en la medida en que, aun cuando existen acciones orientadas a la atención de la población víctima, estas no abarcan totalmente el reconocimiento formal de las diferentes pérdidas culturales que el despojo territorial genera sobre las comunidades como una afectación diferenciada del conflicto armado como lo es la pérdida irremediable de prácticas culturales, la fractura de las dinámicas comunitarias y el desarrollo y fortalecimiento de sus prácticas tradicionales.

Resumen de convergencias de las falencias del componente con las fallas estructurales

FALENCIAS	CONVERGENCIA CON FALLAS ESTRUCTURALES
Existe una insuficiente incorporación y reconocimiento del derecho a la identidad cultural dentro de los objetivos y funciones misionales de las entidades correspondientes.	• Enfoque diferencial • Articulación institucional • Ausencia de integralidad en la oferta
Falta de flexibilidad en los procesos de contratación para considerar adecuadamente las características culturales idóneas. Esto implica no reconocer los saberes propios ni las particularidades de las necesidades específicas que son esenciales para fortalecer la identidad cultural en las comunidades étnicas.	• Enfoque diferencial • Ausencia de integralidad en la oferta
Persiste el racismo estructural y la discriminación contra los pueblos étnicos, manifestándose en acciones que vulneran sus derechos colectivos	• Enfoque diferencial • Prevención y Protección • Verdad y justicia
En ausencia de garantías sólidas para los derechos territoriales, se ven comprometidas las prácticas fundamentales que constituyen la identidad cultural de cada pueblo.	• Enfoque diferencial • Verdad y justicia

6.2.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente

En la tabla siguiente, se consolidaron los principales ajustes identificados en materia de acciones del plan de acción del componente de identidad cultural.

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
6.2.1.1	Liderar espacios de articulación interna según cada una de las entidades y colaboración armónica entre las entidades relacionadas al componente de Identidad Cultural, con el fin de optimizar la implementación de la política pública de víctimas y asegurar la garantía de los derechos de los pueblos étnicos. Dentro de estos escenarios se deberá 1. Consolidar o promover la consolidación de una línea base de acciones de fortalecimiento cultural por cumplir; 2. Planear la implementación e intervención territorial de manera coordinada y a partir de los lineamientos de la coordinación del SNARIV; 3. Proponer un lineamiento de enfoque diferencial e interseccional, a partir de la experiencia institucional del ICBF (Resolución 7998 de 2023) e investigaciones/programas previos del ICANH.	Se requiere ajustar la vigencia, dado que el cumplimiento de las medidas administrativas y judiciales a cargo del ministerio es gradual y progresivo, considerando factores de planeación estratégica y disponibilidad presupuestal	la fecha de terminación de la actividad se asocia al tiempo máximo establecido en la Ley 2421 de 2024 respecto de la vigencia de la norma, atendiendo a que es la fecha máxima que tienen todas las entidades para materializar las acciones de reparación y estará sujeta a los cambios que se puedan generar en la norma. La fecha ajustada es 09/12/2031 Hitos: 2026: activación de la instancia de articulación con las entidades que conforman el componente de Identidad Cultural. (Min Culturas - ICANH) activación de la instancia de articulación con las entidades generadoras de las fuentes de obligación. (Min Interior – UARIV) Generación de acuerdos de operación (información a entregar, temporalidad de la entrega)

			Consolidación línea base de compromisos Subcomité de enfoque diferencial (primera versión de lineamientos de enfoque) 2027 a 2031: sesión de las instancias y actualización de acuerdos y lineamientos
6.2.2.1	Implementación de acciones de recuperación, fortalecimiento, rescate o memoria de las prácticas ancestrales o tradicionales en cumplimiento de planes administrativos u órdenes judiciales, de conformidad con la línea base del indicador IGED.	En la vigencia, dado que el cumplimiento de las medidas administrativas y judiciales a cargo del ministerio es gradual y progresivo, considerando factores de planeación estratégica y disponibilidad presupuestal	la fecha de terminación de la actividad se asocia al tiempo máximo establecido en la Ley 2421 de 2024 respecto de la vigencia de la norma, atendiendo a que es la fecha máxima que tienen todas las entidades para materializar las acciones de reparación y estará sujeta a los cambios que se puedan generar en la norma. La fecha ajustada es 09/12/2031 Es importante resaltar que el indicador tiene un denominador dinámico pues el número de compromisos varía para cada vigencia, y a su vez su cumplimiento depende de, entre otros factores, la disponibilidad presupuestal, en esa medida se propone: 2026: Consolidación de la línea base a nivel sector, con corte a 2025 de los compromisos vigentes para establecer el denominador histórico del indicador. Es importante señalar que la consolidación de la línea base depende de la gestión y respuesta por parte de las entidades que generan el compromiso (UARIV – Min Interior) El numerador se determinará con la consolidación de medidas cumplidas durante la vigencia y aquellas en las que se evidencie cumplimiento en vigencias anteriores Sesión de planeación del sector para la programación conjunta de cumplimiento de metas 2027 a 2031 A partir de 2027: El denominador se medirá a partir de dos resultados independientes, por un lado, el porcentaje de avance en el cumplimiento de las medidas históricas (base consolidada en 2025), que permite análisis sobre el mismo denominador para todas las vigencias. De otra parte, el porcentaje de avance en el cumplimiento de las medidas nuevas, a partir de los compromisos adicionales identificados a partir de la vigencia 2026. El total de las dos mediciones de indicadores será el avance general frente a los compromisos

			identificados al cierre de cada vigencia, pero permitirá hacer un análisis frente al cumplimiento de los compromisos históricos, atendiendo a que los compromisos nuevos requieren el tiempo de armonización con la planeación y disponibilidad presupuestal, y por temas de progresividad se plantea que la prioridad sean los compromisos más antiguos, de esta manera se evidencia esta priorización y a su vez se consideran los nuevos compromisos que pueden surgir en cada vigencia.
6.2.4.2	Proyecto de investigación: "Proyecciones actuales de las políticas de protección a los pueblos aislados en el oriente amazónico, Colombia".	Redacción de acción y en la vigencia	Se ajusta el nombre del proyecto de investigación a: "Pueblos en contacto: análisis crítico de la colonización, las relaciones interculturales y los conflictos sociales en la Amazonia y la Orinoquía", en armonía con el nombre del proyecto aprobado, así mismo se ajusta la vigencia de la implementación del proyecto teniendo en cuenta que se tiene programado entre 2026 y 2028. La fecha ajustada es 31/12/2028
6.4.2.4	Taller "Aportando a la acción pública: Diversidad, Diferencia y Derechos - Evaluación de Proporcionalidad en las Consultas Previas" Lugar: Tumaco. Fecha: septiembre 2026.	En la vigencia para el cumplimiento	Teniendo en cuenta que para el mes de septiembre de 2026 se tiene previsto la realización del encuentro en el municipio de Tumaco (Nariño), se requiere ampliar la fecha de la actividad que inicialmente se contemplaba a 31/12/2025. La fecha ajustada es 31/12/2026

De otra parte, a continuación, se relacionan las principales acciones de impacto en el marco del componente de Identidad Cultural:

Acción	Relación IGED	Articulación
Liderar espacios de articulación interna según cada una de las entidades y colaboración armónica entre las entidades relacionadas al componente de Identidad Cultural, con el fin de optimizar la implementación de la política pública de víctimas y asegurar la garantía de los derechos de los pueblos étnicos. Dentro de estos escenarios se deberá 1. Consolidar o promover la consolidación de una línea base de acciones de fortalecimiento cultural por cumplir; 2. Planear la implementación e intervención territorial de manera coordinada y a partir de los lineamientos de la coordinación del SNARIV; 3. Proponer un lineamiento de enfoque diferencial e interseccional, a partir de la experiencia institucional del ICBF (Resolución 7998 de 2023) e investigaciones/programas previos del ICANH.	Se relaciona con los dos indicadores IGED: Número de personas de las comunidades con enfoque diferencial étnico, que acceden a las acciones o medidas para la recuperación, rescate o memoria de las prácticas ancestrales o tradicionales. Número de medidas concertadas e implementadas por el Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes en el cumplimiento de Planes (PE, PIRC, PURC.) en la medida en que el seguimiento al cumplimiento de las medidas brinda un sustento sobre los compromisos a cargo del Ministerio en la medida en que el análisis y depuración de la información permite establecer los datos medibles y verificables sobre el cumplimientos de los mismos, así mismo facilita la generación de espacios de articulación interna entre las dependencias y con la orientación y decisión del Comité de Sentencias como instancia de máxima autoridad en la materia en la institución. Es importante resaltar que el proceso de depuración y actualización de la información continua para la vigencia 2026 y subsiguientes en	NA

	la medida que existan compromisos pendientes de cumplimiento.	
Implementación de acciones de recuperación, fortalecimiento, rescate o memoria de las prácticas ancestrales o tradicionales en cumplimiento de planes administrativos u órdenes judiciales, de conformidad con la línea base del indicador IGED.	Se relaciona con los dos indicadores IGED: Número de personas de las comunidades con enfoque diferencial étnico, que acceden a las acciones o medidas para la recuperación, rescate o memoria de las prácticas ancestrales o tradicionales. Número de medidas concertadas e implementadas por el Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes en el cumplimiento de Planes (PE, PIRC, PURC.) en la medida en que reporta las acciones efectivamente ejecutadas durante la vigencia en el marco de la reparación del daño cultural, y que se relaciona directamente con la medición de los componentes de los IGED.	NA
Proyecto de investigación: "Proyecciones actuales de las políticas de protección a los pueblos aislados en el oriente amazónico, Colombia".	Se relaciona con los dos indicadores IGED: Número de personas de las comunidades con enfoque diferencial étnico, que acceden a las acciones o medidas para la recuperación, rescate o memoria de las prácticas ancestrales o tradicionales. Número de medidas concertadas e implementadas por el Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes en el cumplimiento de Planes (PE, PIRC, PURC.) en la medida en que el resultado aporta a superación de los IGED al brindar insumos para la protección de los pueblos aislados en determinadas regiones del país pero que pueden servir de insumo a nivel general como parte de las acciones con cada uno de los sujetos de reparación como parte de los lineamientos de acción sin daño con las comunidades	NA

6.2.5. Consideración con relación a la persistencia del ECI

Con relación a los derechos culturales como parte del conjunto de derechos afectados en el marco de la persistencia del ECI, algunos de los factores que configuran la persistencia en materia de derechos culturales en Colombia son principalmente el reconocimiento de los derechos culturales como eje fundamental de las Políticas Públicas y el rol de las artes, las prácticas tradicionales, los saberes ancestrales como medidas de reparación necesarias e integrales. De ahí, la importancia de dar sostenibilidad y asignación presupuestal a las acciones encaminadas al restablecimiento de derechos culturales y de los tejidos sociales y culturales de los Pueblos y comunidades étnicas, campesinas y sindicales y de las y los ciudadanos. En este sentido se hace necesario dar sostenibilidad a las acciones de la política pública para preservar las lenguas nativas de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras y fortalecer sus expresiones y prácticas culturales de manera prioritaria.

En este sentido, también se convierte en un factor de persistencia las limitaciones en la articulación y coordinación institucional con las entidades descentralizadas (Gobernaciones y alcaldías) en el marco del cumplimiento, consideraciones y mandatos de la Sentencia T-599 de 2016, donde se reconoció el derecho a la identidad cultural como parte de la dignidad humana y se ordenó al Estado garantizar

condiciones efectivas para su protección. De igual manera son claves la Sentencia T-393 de 2024, sobre consulta previa, en la que se hace necesario realizar un proceso que sea respetuoso de los enfoques diferenciales étnicos y sus prácticas y saberes específicos, respetando los procedimientos del Decreto 1372 de 2021 y la Sentencia SU-122 de 2022. De igual manera, la persistencia de indicadores como Necesidades Básicas insatisfechas, la debilidad en la implementación de políticas públicas, la insuficiente financiación y la adecuada implementación de enfoques diferenciales y traducción cultural, impiden que las órdenes de la Corte Constitucional se traduzcan en garantías efectivas y persisten en la actualidad.

6.2.6. Solicitud de intervención excepcional a la Corte Constitucional

Teniendo en cuenta los criterios establecidos por la Corte para determinar su intervención excepcional, así como lo expuesto en el presente informe en materia de cumplimiento, no se identifica por parte del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes que se configure mérito suficiente para realizar solicitud de intervención excepcional de la Corte Constitucional.

Lo anterior, en consecuencia, que durante la vigencia 2025, el Ministerio implementó diferentes acciones estructurales y coordinadas orientadas a la garantía de derechos culturales de las comunidades y pueblos. Evidencia de ello son las mencionadas acciones estratégicas adelantadas por el Ministerio, las cuales fueron descritas suficientemente en el apartado 6.2.2. del presente informe, y que se pueden resumir en las siguientes: (a) diagnósticos ambientales y culturales de sitios sagrados, (b) mesas de trabajo, encuentros y coordinación institucional, (c) pedagogía, formación y acompañamiento técnico, (d) conservación de la memoria y las tradiciones.

Estas acciones tuvieron un reflejo directo en el crecimiento verificable del denominador del Indicador 1, de 96 a 135 medidas vigentes (un incremento del 40,6%) y la consolidación del denominador del Indicador 2, en 73 planes activos clasificados por tipo (31 PE, 39 PIRC, 3 PURC). Cifras que se consolidan como el resultado medible de la articulación interna y fortalecimiento de los instrumentos de seguimiento durante la vigencia 2025, que es, a su vez, el resultado operativo de la activación del Comité de Sentencias como instancia de decisión de alto nivel del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

Si bien las falencias indicadas han sido superadas en su totalidad, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes adelanta acciones estratégicas encaminadas a la garantía de los derechos culturales como parte del conjunto de derechos afectados en el marco de la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucionales, fortaleciendo el trabajo de articulación interinstitucional, así como también la aplicación del enfoque diferencial y poblacional dentro de los procesos de fortalecimiento cultural con los diferentes pueblos; propendiendo por acciones que atiendan a las necesidades de las comunidades, su cosmovisión y organización.

En consecuencia, corresponderá al Tribunal Constitucional establecer el nivel de cumplimiento alcanzado por la entidad, a partir de los parámetros jurisprudenciales establecidos para el seguimiento de las órdenes impartidas en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, en particular, el Auto-372 de 2016.

6.2.6.1. Anexos

Anexo 1. Excel con relación de avance de acciones del componente 2025
Anexo 2. Plan de Acción ECI 2025
Anexo 3. Formato Plan de Acción ECI 2026
Anexo 4. Soportes del avance Identidad Cultural

6.3. Territorio

6.3.1. Introducción del componente

Con el objetivo de avanzar en la superación de las falencias estructurales identificadas en los ejercicios de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) presenta en el siguiente apartado las acciones realizadas por el sector agropecuario en concordancia con el plan de acción proyectado para la vigencia 2025.

Para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) se ha realizado especial énfasis en atender las falencias estructurales, específicamente en los aspectos referidos a los derechos territoriales de los pueblos y comunidades Indígenas, el pueblo Rom, comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Desde el MADR, de manera sintética consignamos en el presente informe los avances representados en las acciones realizadas por las entidades del sector, específicamente la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT) y el Instituto Geográfico Agustin Codazzi (IGAC).

Las apuestas y acciones desplegadas para el componente de Territorio en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, se centran primordialmente en fortalecer la seguridad jurídica y contribuir a la protección de las condiciones de permanencia territorial de las comunidades étnicas víctimas del desplazamiento forzado. En este sentido, la estrategia principal consiste **en avanzar progresivamente en los procesos de formalización de la propiedad colectiva**, lo cual incluye **la constitución, ampliación y protección ancestral de resguardos indígenas, así como la titulación colectiva de tierras para comunidades negras**. Estas acciones buscan fortalecer la seguridad jurídica de los territorios étnicos y contribuir a la protección de la permanencia física y cultural de pueblos y comunidades, mediante mecanismos de formalización, protección territorial y registro, orientados a reducir condiciones históricas de vulnerabilidad y conflictividad sobre los territorios colectivos.

De manera complementaria, se han implementado medidas transversales para solucionar la débil articulación institucional y la ausencia de interoperabilidad entre los sistemas de información. De las apuestas más relevantes, se destaca la actualización de la "*Ruta de articulación*" entre la ANT y la UARIV para agilizar el acceso a predios en planes de retorno y reubicación. Asimismo, se han fortalecido los convenios de intercambio de información con el IGAC para fortalecer el intercambio oportuno de información catastral y técnica que facilite la toma de decisiones administrativas y judiciales en los procesos de restitución.

Finalmente, el componente integra una apuesta por la modernización tecnológica y el enfoque diferencial a través del **Catastro Multipropósito y el fortalecimiento de la ruta étnica de restitución.** La expedición de decretos reglamentarios específicos para territorios étnicos permite realizar levantamientos de información física, jurídica y económica respetando las formas tradicionales de relacionamiento con el territorio.

A esto se suma el desarrollo de herramientas como el "Módulo Étnico" de la URT, diseñado para realizar un seguimiento eficiente a las órdenes judiciales posfallo y caracterizar de manera ponderada a los terceros ocupantes, contribuyendo al fortalecimiento del seguimiento institucional de dichos mandatos judiciales y la caracterización de terceros ocupantes en los procesos de restitución étnico-territorial.

6.3.2. Desarrollo de acciones para la atención de falencias estructurales del componente

Falencia 1. Inseguridad jurídica sobre los territorios étnicos (informalidad de los territorios étnicos, falta de claridad de linderos, no avance en constitución- titulación y saneamiento, superposición de procesos administrativos y judiciales con distintas pretensiones sobre territorios colectivos).

En relación con esta falencia, se formularon 6 acciones respecto a las cuales se dará a conocer de forma sintética los principales avances implementados por el sector y el reporte detallado de la ejecución de cada acción podrá consultarse en el *“Anexo 2 – Excel con relación avance de acciones”*.

Con respecto a la acción 6.3.1.1[26] durante la vigencia del 2025 el MADR desarrolló sesiones periódicas de la mesa sectorial (abril, mayo y julio) con la participación de entidades del sector y del SNARIV, en las cuales se abordaron temas estratégicos como el acceso a tierra, restitución, generación de ingresos, retornos y reubicaciones, soluciones duraderas y cumplimiento de decisiones judiciales. A través de este espacio se ha avanzado en la articulación de la oferta institucional del MADR (reforma agraria, programas de desarrollo rural y fortalecimiento productivo) con los procesos liderados por ANT, URT y UARIV, así como en la consolidación de una ruta sectorial de generación de ingresos para víctimas. Como resultado, se fortaleció la coordinación para la intervención en territorios priorizados, favoreciendo la confluencia de inversiones en acceso a tierra, acompañamiento productivo y medidas de reparación integral, así como la superación progresiva de barreras institucionales (Ver Anexo 6.3.1.1 – Mesa Sectorial Agricultura 2025).

Como parte del fortalecimiento institucional la URT, en la acción 6.3.2.1[27], identificó la necesidad de contar con una herramienta tecnológica que permita gestionar de manera eficiente el seguimiento al cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas en el marco del proceso de restitución de derechos étnico-territoriales, una vez proferida la sentencia (etapa posfallo). En este orden, el desarrollo, incorporación e implementación de la nueva herramienta tecnológica denominada “Módulo Étnico”, que funciona como un sistema de seguimiento de órdenes judiciales, se enmarca en una estrategia tecnológica integral orientada a fortalecer la capacidad institucional, garantizar la trazabilidad de las decisiones judiciales posfallo y facilitar la capacidad de interoperabilidad del Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (Ver Anexo 6.3.2.1 – Módulo Étnico).

En este sentido, el Módulo Étnico contribuye al fortalecimiento de los procesos de seguimiento, monitoreo y cierre de las órdenes proferidas en el marco de las sentencias de restitución de derechos étnico-territoriales a favor de los pueblos y comunidades étnicas. Asimismo, facilita la articulación interinstitucional y la gestión eficiente de la información, evitando la duplicidad de esfuerzos, acciones y recursos dirigidos a un mismo pueblo o comunidad y sobre un mismo componente de intervención. De igual forma, promueve la interoperabilidad con otras entidades que desarrollan actividades relacionadas, favoreciendo la coordinación institucional y optimizando el impacto de las medidas implementadas para la garantía y restitución de los derechos étnico-territoriales.

La Corte Constitucional, a través de los distintos autos de seguimiento emitidos en el marco de la implementación de los Decretos Ley Étnicos, ha reiterado la necesidad de adoptar medidas orientadas a superar la inseguridad jurídica y material de los territorios, dado que esta constituye un obstáculo para el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, la garantía de la reparación integral y la superación de las condiciones de vulnerabilidad que afectan a los pueblos y comunidades étnicas.

En consecuencia, la ANT durante la vigencia del 2025 adelantó procesos de constitución, ampliación, protección ancestral y titulación de territorios colectivos, con el propósito de fortalecer y reducir la inseguridad jurídica y material sobre los territorios étnicos. Estas acciones contribuyen a reducir la informalidad en la tenencia de la tierra, garantizar el ejercicio pleno de los derechos territoriales y promover la pervivencia física y cultural, así como el bienestar de las comunidades beneficiarias.

En materia de **constitución de resguardos indígenas** la ANT desarrolló la acción 6.3.10.1[28], mediante la cual, aprobó y expidió un total de 46 actos administrativos que soportan la constitución de resguardos indígenas ubicados en los departamentos de Antioquia (1), Boyacá (1), Caldas (1), Caquetá (2), Casanare (1), Cauca (5), Córdoba (1), Huila (3), Guajira (1), Meta (1), Nariño (2), Norte de Santander (1) Putumayo (13), Quindío (1), Risaralda (1), Sucre (2), Tolima (4) y Valle del Cauca (4) y Vichada (1). El total de familias beneficiadas fue de 6.109, correspondiente a 20.327 personas (Ver Anexo 6.3.10 – Base Casos constitución 2025). Ahora bien, las fechas de las solicitudes elevadas por las distintas comunidades indígenas tanto en la vigencia del INCODER, INCORA y desde el 2015 a la ANT[29], oscilan desde 1998 al 2024, registrándose la mayor cantidad

[26] Articulación interinstitucional en la mesa sectorial liderada por el Ministerio de Agricultura entre ANT-URT-IGAC-UARIV para la confluencia de inversiones para la reparación integral y superación de obstáculos.
[27] Desarrollo e implementación de un aplicativo interinstitucional para realizar seguimiento al cumplimiento de las órdenes decretadas en sentencia; así como, el fortalecimiento financiero y técnico del Fondo de Tierras con el enfoque étnico para avanzar en la materialización del derecho a la restitución étnico-territorial.
[28] Constitución del 30% de las solicitudes vigentes de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado, con acto administrativo de constitución expedido.
[29] Fecha de la creación de la ANT.

de solicitudes en la vigencia 2021 con 10 solicitudes de constitución de las 46 que se reportan en el presente indicador.

En relación con la **ampliación de resguardos indígenas** la ANT implementó la acción 6.3.11.1[30], en el marco de la cual, aprobó y expidió un total de 35 actos administrativos que soportan la ampliación de resguardos indígenas ubicados en los departamentos de Amazonas (4), Antioquia (1), Cauca (6), Cesar (1), Guainía (2), Huila (1), Guajira (1), Nariño (4), Putumayo (8), Valle del Cauca (3) y Vichada (4). El total de familias beneficiadas fue de 19.127, correspondiente a 111.854 personas (Ver Anexo 6.3.11.1 – Base Casos ampliación 2025).

Por su parte, en el componente de **protección ancestral de resguardos indígenas** la ANT desarrolló la acción 6.3.12.1[31] y en aplicación del Decreto 2333 de 2014[32], resolvió favorablemente 14 solicitudes de medidas de protección de territorios ancestrales en 10 departamentos, así: Amazonas (1), Antioquia (1), Cauca (3), Guainía (1), La Guajira (1), Norte de Santander (1), Putumayo (2), Risaralda (1), Valle del Cauca (2) y Vichada (1) (Ver Anexo 6.3.12.1 – Base Casos protección ancestral 2025).

Finalmente, en lo concerniente a la **titulación de territorios colectivos de comunidades negras**, la ANT desarrolló la acción 6.3.13.1[33], mediante la cual aprobó y expidió un total de 36 actos administrativos que soportan la titulación de tierras colectivas dadas a comunidades negras ubicadas en los departamentos de Antioquia (3), Cauca (12), Cesar (5), La Guajira (4), Nariño (7), Putumayo (2) y Sucre (3). El total de familias beneficiarias de los 36 Consejos comunitarios a quienes se les formalizó su territorio es de 8.687, correspondientes a 22.931 personas (Ver Anexo 6.3.13.1 – Base Casos titulación 2025).

En este sentido, las acciones implementadas por el sector contribuyen de manera significativa a la superación progresiva de la falencia asociada a la inseguridad jurídica sobre los territorios étnicos. Los avances en materia de articulación institucional, seguimiento a las órdenes judiciales de restitución étnico-territorial y formalización de derechos territoriales mediante la constitución, ampliación, protección ancestral y titulación de territorios colectivos han permitido fortalecer la seguridad jurídica y material de los pueblos y comunidades étnicas. Asimismo, estas intervenciones favorecen la reducción de la informalidad en la tenencia de la tierra, previenen conflictos relacionados con el acceso y uso de los territorios, promueven una mayor claridad sobre los derechos territoriales colectivos y contribuyen al cumplimiento de las medidas de reparación integral y de protección ordenadas en el marco de los Decretos Ley Étnicos.

Falencia 2. Para la ANT no es viable cumplir las órdenes judiciales emitidas por los jueces y tribunales de restitución en los términos establecidos, toda vez que la principal fuente de información para determinar el área y/o los predios susceptibles de restitución de derechos territoriales proviene de los informes de caracterización de afectaciones territoriales elaborados por parte de la Unidad de Restitución de Tierras URT-, los cuales presentan carencias en la identificación jurídica y geográfica de los territorios objeto del trámite judicial de restitución.

En relación con esta falencia, la URT ha desarrollado la acción 6.3.2.2[34] donde, durante la vigencia 2025, se llevaron a cabo treinta y cuatro (34) mesas de articulación para el cumplimiento de las órdenes judiciales en el marco de las medidas cautelares que fueron solicitadas y ochenta y ocho (88) mesas de articulación para el cumplimiento de las órdenes proferidas en el marco de las sentencias étnicas en favor de pueblos y comunidades étnicas. Esto permitió desplegar acciones encaminadas a avanzar en la prevención, protección y restitución de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas así:

1. Instauró diez (10) medidas cautelares: (i) Consejo Comunitario El Esfuerzo; (ii) Resguardo Indígena Korodó; (iii) Bajo Santa Helena; (iv) Cabildo Mayor Yanacona; (v) Comunidades Indígenas de Togoima,

[30] Ampliación del 20% de las solicitudes de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado, con acto administrativo de ampliación expedido.
[31] Protección ancestral de 80% de las solicitudes de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado.
[32] Por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Convenio número 169 de la OIT, y se adicionan los artículos 13, 16 y 19 del Decreto número 2664 de 1994.
[33] Titulación de 15% de las solicitudes de territorios colectivos de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado, con acto administrativo expedido.
[34] Liderar Incidencia para el cumplimiento efectivo y articulado de las órdenes judiciales o medidas cautelares de la etapa judicial y posfallo para la reparación integral definitiva a través de la articulación interinstitucional en los Subcomités técnicos del SNARIV y los Comités Territoriales de Justicia Transicional.

Cohetando, Santa Rosa, Huila y Ricaurte; (vi) Consejo Comunitario Patia Grande; (vii) Ishu Awá; (viii) Motilón Bari; (ix) Resguardo Indígena La Montaña y, (x) Valle de Perdidas.

2. En materia de seguimiento a las órdenes en etapa de posfallo, se adelantaron ochenta y ocho (88) mesas de articulación interinstitucional con las entidades vinculadas en las sentencias de restitución de derechos étnico-territoriales en favor de pueblos y comunidades étnicas con el fin de avanzar en la reparación integral.

Las mesas de articulación para el cumplimiento de las órdenes judiciales en el marco de las medidas cautelares han logrado constituirse como espacios fundamentales de diálogo, coordinación institucional y seguimiento, permitiendo a las comunidades étnicas conocer los avances en la implementación de las órdenes y realizar un seguimiento directo a los compromisos asumidos por las entidades responsables. Estos escenarios han contribuido a fortalecer la interlocución entre las autoridades étnicas, la URT y las demás entidades competentes, facilitando la identificación de obstáculos y la definición de acciones orientadas al cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales. Entre sus principales reportados en el marco de estas mesas se destacan la culminación de etapas de caracterización de afectaciones por parte de la UARIV en múltiples territorios colectivos, la entrega de proyectos productivos de especies menores, la implementación de indemnizaciones colectivas étnicas y el despliegue de operativos de fuerza pública para brindar protección territorial. Como productos principales, estas mesas han generado actas oficiales que consolidan compromisos institucionales detallados con responsables y cronogramas específicos para atender la seguridad de líderes, la actualización de registros catastrales y la atención humanitaria urgente (Ver Anexo 6.3.2.2 – Mesas técnicas de Seguimiento Medidas Cautelares)

Respecto a las mesas de articulación para el cumplimiento de las órdenes proferidas en el marco de las sentencias étnicas, estas han permitido fortalecer la coordinación operativa entre la URT y otras entidades ejecutoras (Ministerios, ANT, IGAC, ADR). Estos espacios han contribuido a la delimitación y clarificación sobre las competencias Institucionales, la definición de rutas de atención y seguimiento, la construcción de consensos metodológicos para el relacionamiento con autoridades étnicas y el desarrollo de mesas de trabajo, así como la identificación oportuna de restricciones legales y presupuestales que inciden en el cumplimiento de las órdenes judiciales. Adicionalmente, han facilitado escenarios de diálogo para la gestión de conflictos con segundos ocupantes y colindantes, fortaleciendo los procesos de saneamiento y contribuyendo a la seguridad jurídica de los territorios étnicos (Ver Anexo 6.3.2.2 – Mesas de Articulación Posfallo).

En conclusión, si bien la falencia identificada se relaciona con las limitaciones técnicas, jurídicas y geográficas presentes en algunos informes de caracterización de afectaciones territoriales que sirven de insumo para el cumplimiento de las órdenes judiciales por parte de la ANT, la acción de incidencia y articulación interinstitucional liderada por la URT ha contribuido a mitigar sus efectos mediante la generación de espacios permanentes de coordinación, seguimiento y concertación entre las entidades competentes. Las mesas de articulación han permitido identificar de manera temprana vacíos de información, aclarar aspectos relacionados con la delimitación territorial y las competencias institucionales, construir rutas de trabajo conjuntas y promover acuerdos metodológicos que facilitan la implementación de las órdenes judiciales. Asimismo, estos escenarios han fortalecido el intercambio de información técnica y jurídica entre las entidades involucradas, favoreciendo la adopción de soluciones operativas frente a las dificultades que surgen durante la ejecución de las decisiones judiciales.

Falencia 3. Inseguridad material sobre los territorios étnicos (demora en caracterizaciones territoriales, desarticulación en protección territorial, falta de implementación de rutas étnicas, estancamiento de medidas de protección, inaplicación de mecanismos de instrumentos de protección de territorios, falta de garantías para cumplir consulta previa, falta de aplicación de protección ambientales, etc.)

Respecto a la inseguridad material sobre los territorios étnicos, la URT desarrolló la acción 6.3.3.1.1[35] en el marco de la implementación de la ruta de restitución de derechos étnico-territoriales. Esta acción permitió establecer lineamientos metodológicos para la identificación y caracterización de terceros mediante la adopción de la *"Guía para la identificación y/o caracterización de terceros en los territorios étnicos en gestión*

[35] Fortalecimiento de las herramientas y lineamientos técnicos, tanto en el trámite administrativo como en el judicial, para la identificación y/o caracterización de los ocupantes en territorios étnicos a fin de informar respecto de sus condiciones de vulnerabilidad durante el trámite de restitución de derechos territoriales de comunidades y pueblos étnicos.

de restitución de derechos étnico-territoriales". A través de este instrumento se definieron los criterios y procedimientos para la identificación de terceros, la cual se desarrolla en conformidad con las fases del proceso de caracterización de afectaciones étnico-territoriales en etapa administrativa, o lo adelantado en sede judicial o posfallo y los lineamientos dispuestos para esto por la URT (Ver Anexo 6.3.3.1.1 – Guía para la identificación).

Como parte del fortalecimiento institucional, la URT ha identificado la necesidad de contar con una herramienta tecnológica que permita gestionar de manera eficiente la identificación y caracterización de los terceros ocupantes en el marco del proceso de restitución de derechos étnico-territoriales. En este contexto, la entidad desarrolló la acción 6.3.3.1.2[36] mediante la cual avanza el desarrollo, implantación e implementación de la nueva herramienta tecnológica denominada "Módulo Étnico - Funcionalidad Terceros Ocupantes", como una herramienta que permite identificar y ponderar el grado de vulnerabilidad de éstos. Esta base de datos consolida información cuantitativa y cualitativa de los terceros ocupantes, incorporando variables relacionadas con su identificación y caracterización integral. Para ello, contempla información personal, de contacto y demográfica, así como datos sobre localización, relación jurídica con el territorio, actividades económico-productivas, vínculos socio-territoriales y participación político-organizativa. Esta información permite realizar una valoración objetiva de sus condiciones de vulnerabilidad y facilitar la toma de decisiones en el marco de los procesos de restitución de derechos étnico-territoriales (Ver Anexo 6.3.3.1.2 – Terceros Ocupantes).

Con el fin de optimizar la ruta de restitución de derechos étnico-territoriales para superar el rezago, la URT desarrolló la acción 6.3.3.1.3[37] en la cual se generaron dos lineamientos para la radicación de demandas de Restitución de Derechos Étnico-Territoriales y para la revisión de documentos en la Dirección de Asuntos Étnicos encaminados para avanzar en el proceso de restitución de derechos étnico-territoriales (Ver Anexos 6.3.3.1.3).

En relación con la capacitación a las entidades de gobierno sobre la concepción de lo colectivo étnico en el marco de los derechos territoriales y al fortalecimiento a las comunidades y pueblos para que desde su gobierno propio se apropien de los procesos de restitución de los derechos territoriales se desarrollaron las acciones 6.3.3.1.4[38] y 6.3.3.1.5[39].

Con respecto a la acción 6.3.3.1.4, la URT avanzó en el fortalecimiento e implementación de la política de restitución de derechos étnico territoriales, a través de espacios participativos y de articulación interinstitucional, para socializar los avances de la ruta étnica, promover el diálogo con las comunidades étnicas, impulsar el cumplimiento de las órdenes judiciales y visibilizar proyectos productivos, que contribuyan a la sostenibilidad de los procesos de restitución de derechos étnico territoriales a partir de sus formas propias de organización (Ver Anexos 6.3.3.1.4 – Articulación Institucional).

A su vez, la acción 6.3.3.1.5 desarrollada por la URT, procuró fortalecer a las comunidades y pueblos para que desde su gobierno propio se apropien de los procesos de restitución de los derechos territoriales. En el desarrollo de la ruta étnica, y en el marco del principio de participación real y efectiva de los pueblos y comunidades étnicas en el proceso de restitución de derechos étnico- territoriales, se fortalece a las comunidades y sus organizaciones, generando mecanismos que permitan que estas se apropien de sus propios procesos a partir sus formas organizativas y a la URT avanzar en la recopilación de información directamente en los territorios, así mismo, garantiza la participación de las comunidades y sus organizaciones en diferentes etapas del proceso de restitución de derechos étnico-territoriales, bajo los principios de respeto, autonomía y gobierno propio.

Bajo objetivo, la URT ha comprometido una inversión total de $1.750.000.000 mediante la suscripción de cinco convenios con las organizaciones ACIN, ADER NARIÑO, ASOCOETNAR, ASOUNUMA y COADFORPAZ,

---

[36] Liderar la consolidación de información respecto al número de ocupantes identificados y/o caracterizados en territorios colectivos en restitución
[37] Flexibilización y optimización de la ruta administrativa para superar el rezago, esto implica la adecuación de instrumentos, herramientas a nivel institucional y el apalancamiento a través de apoyos de las entidades étnico-territoriales para su completa identificación.
[38] Capacitar a las entidades del SNARIV y a las entidades de gobierno sobre la concepción de lo colectivo étnico en el marco de los derechos territoriales que le asisten a las comunidades y a los pueblos (trato diferencial) y aplicación de criterios de priorización dispuestos.
[39] Fortalecer a las comunidades y pueblos para que desde su gobierno propio se apropien de los procesos de restitución de los derechos territoriales, el cual se hará a través de las socializaciones y el trabajo conjunto en el proceso de caracterización de las afectaciones territoriales a las autoridades y lideres étnicos que están dentro del proceso de restitución de tierras.

con el propósito de mitigar la falencia de inseguridad material sobre los territorios étnicos acelerando las caracterizaciones territoriales y fortaleciendo las medidas de protección. El objeto de estos instrumentos, centrado en la elaboración de informes de caracterización y planes de protección en regiones críticas como el Cauca, Nariño, Meta y Chocó, materializa la acción comprometida de fortalecer el gobierno propio y la apropiación comunitaria de los procesos de restitución a través de asambleas de socialización y la construcción conjunta de insumos ambientales, jurídicos y sociales. De esta manera, se garantiza que los procesos de restitución no solo superen los estancamientos técnicos y la falta de garantías, sino que se fundamenten en el saber ancestral y la participación directa de las autoridades étnicas y sus guardias en la identificación de afectaciones territoriales y hechos victimizantes (Ver anexos 6.3.3.1.5).

Falencia 4. Situación de invisibilidad a las comunidades étnicas que no están focalizadas en el trámite de restitución de derechos territoriales.

Frente a la situación de invisibilidad la URT desarrolló la acción 6.3.4.1[40] la cual buscaba potenciar en fase administrativa y judicial el liderazgo de las comunidades e instituciones comunitarias. Durante la vigencia 2025, se adoptaron 174 informes de caracterización de afectaciones y 10 medidas cautelares en favor de los pueblos y comunidades étnicas. Lo cual contribuye en la identificación de dinámicas y acciones para transformar entornos y espacios que han sido vulnerados en el marco del conflicto armado y visibiliza la situación de las comunidades étnicas en el trámite de restitución de derechos étnico-territoriales (Ver Anexos 6.3.4.1 – Informe de Caracterización Adoptados).

Falencia 5. Falta de corresponsabilidad de las entidades frente a estas falencias: i) Intercambio de información territorial relevante; ii) Insuficiencia de información (geográfica y jurídica) de los Informes de Caracterización emitidos por la URT; iii) Avance en las acciones de la ANT que permitan el cumplimiento de las órdenes judiciales emitidas para el IGAC; y iv) Aclaración de las competencias de la ANT y la URT tanto a las entidades SNARIV como a las comunidades objeto de atención.

Con relación a esta falencia, se formularon 8 acciones respecto a las cuales se dará a conocer de forma sintética los principales avances implementados por el sector y el reporte detallado de la ejecución de cada acción podrá consultarse en el *"Anexo 2 – Excel con relación avance de acciones"*.

Respecto a la acción 6.3.5.1[41], durante la vigencia 2025 se consolidó la interoperabilidad IGAC–ANT a través del SINIC, alcanzando más de 1,26 millones de consultas catastrales y el suministro de más de 12.000 fichas catastrales y 489 certificados de planos prediales fortaleciendo el acceso oportuno a información predial y catastral para la gestión institucional y la toma de decisiones sobre los predios rurales. Como resultado de esta articulación, se realizaron 80.603 consultas de certificado catastral, 389.456 consultas de predios, 309.846 consultas por número predial y 482.379 tokens de autenticación para un total de 1.262.284 consultas (Ver Anexos 6.3.5.1 – Seguimiento Convenio 20236349).

Este servicio permite a la ANT acceder a información catastral mediante consultas por tipo y número de documento de identificación, así como por otros parámetros de búsqueda, entre ellos el folio de matrícula inmobiliaria, la dirección y los apellidos del titular. Adicionalmente, habilita el servicio web para la consulta y descarga del Certificado Catastral Nacional de los municipios donde el IGAC ejerce funciones de gestor catastral. A través de este servicio es posible generar certificados catastrales que contienen información física, jurídica y económica de los predios, incluyendo variables como dirección, número predial, folio de matrícula inmobiliaria, destino económico, avalúo catastral y área, entre otras. Por su parte, la ANT suministra al IGAC ocho fuentes de información con corte al 31 de diciembre de 2024, correspondientes a las bases de datos de Baldíos, Comunidades Negras, FISO Natural Beneficiarios, FISO Natural, FNA, Resguardos Indígenas, SIDRA y SIT. Este intercambio de información fortalece la actualización, validación y

[40] Potenciar en fase administrativa y judicial el liderazgo de las comunidades e instituciones comunitarias en la restitución integral territorial para la regeneración de sus territorios en armonía con: -Planes de vida para las comunidades y pueblos indígenas -Planes de Etno-Desarrollo y Planes Específicos para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras -Planes de Largo y Buen Camino para el Pueblo Rom - Gestión de restitución de derechos étnico territoriales, con solicitudes de medidas de protección y prevención, así como, Informes de caracterización de afectaciones territoriales adoptados.

[41] Avanzar en la interoperabilidad de los Sistemas de Información y la actualización de los convenios de intercambio de información entre IGAC y ANT.

complementariedad de los registros institucionales requeridos para el desarrollo de los procesos misionales de ambas entidades.

La implementación de esta acción fortalece la interoperabilidad y el flujo oportuno de información entre la ANT y el IGAC, contribuyendo a superar las limitaciones históricas de articulación interinstitucional en materia de gestión predial y territorial. En consecuencia, facilita el avance de los procesos de ordenamiento social de la propiedad, formalización de derechos y seguridad jurídica sobre la tierra, particularmente para comunidades étnicas y población NARP, aportando al cumplimiento de los indicadores de goce efectivo de derechos asociados al territorio y a la consolidación de información confiable para la toma de decisiones institucionales.

A su vez, la acción 6.3.5.2[42], implementada por el IGAC mediante la suscripción del Otrosí No. 4 (25 de agosto de 2025) al Convenio No. 4272 de 2012 con la URT, garantiza la continuidad de los mecanismos metodológicos, tecnológicos y normativos para el intercambio de información hasta el año 2031, en concordancia con la vigencia de la política de restitución de tierras establecida en la Ley 2078 de 2021. Asimismo, fortalece y optimiza el flujo de información entre las entidades, atendiendo a las particularidades de la gestión catastral establecidas por la Ley 2294 de 2023 y la facultad de adelantar la gestión catastral por entidades territoriales y esquemas asociativos territoriales habilitados (Ver Anexos 6.3.5.2).

En el marco de la implementación del convenio, se identificó la necesidad de establecer lineamientos específicos para el suministro de fichas prediales por parte de los gestores catastrales habilitados, así como para el acceso a las fichas históricas bajo custodia del IGAC hasta el momento en que un nuevo gestor catastral asuma dichas funciones. En este contexto, las partes acordaron incorporar el formato GT-FO-44[43], instrumento ajustado y concertado en mesa técnica para la vigencia del año 2024. Este anexo define de manera detallada las características técnicas de la información proporcionando mayor claridad, trazabilidad y seguridad en los procesos de interoperabilidad institucional (Ver Anexos 6.3.5.2).

Como parte del desarrollo del convenio, se han realizado mesas técnicas de trabajo, inspecciones judiciales, elaboración de informes conjuntos, levantamiento de actas y seguimiento permanente a los requerimientos interinstitucionales. Adicionalmente, se habilitaron repositorios digitales seguros para el suministro de información del RTDAF[44] al IGAC, con el propósito de avanzar en las acciones de marcación de predios mediante alertas en el Sistema Nacional Catastral, información que es reportada mensualmente. De igual forma, la información suministrada por el IGAC, incluyendo fichas prediales, imágenes satelitales y demás insumos prediales, es compartida a través de canales seguros de intercambio, con mecanismos de control de acceso y términos de caducidad para garantizar la protección y adecuada administración de la información.

La ejecución de esta acción fortalece la articulación interinstitucional y consolida un esquema interoperable de intercambio de información que agiliza los procesos misionales de ambas entidades. En particular, contribuye a mejorar los tiempos de respuesta durante la fase administrativa del procedimiento de restitución de tierras, facilita la identificación y análisis de las condiciones particulares de los territorios objeto de estudio y proporciona mayores elementos técnicos para la construcción de pretensiones integrales por parte de la URT. Asimismo, reduce inconsistencias técnicas en la información predial y catastral, fortalece el acervo probatorio de los procesos judiciales y mejora la interpretación territorial por parte de los operadores judiciales, favoreciendo la emisión de decisiones con mayor rigor técnico y una mejor capacidad de ejecución conforme a las realidades jurídicas, físicas y administrativas de los territorios objeto de restitución.

En cuanto a la acción 6.3.6.1[45], implementada por la URT mediante la suscripción de un convenio de cooperación[46] con la ANT, durante la vigencia 2025 se avanzó en el fortalecimiento de la articulación interinstitucional a través de espacios de coordinación técnica y del intercambio permanente de información requerida para el cumplimiento de las funciones misionales de ambas entidades, especialmente en relación

[42] Suscripción otro SI No. 4 Convenio 4272 IGAC URT PRIMER SEMESTRE 2025
[43] Anexo técnico intercambio de información.
[44] Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.
[45] Implementación de acciones de articulación y superación de cuellos de botella en el marco del Anexo técnico No. 02 para el intercambio de información interinstitucional entre ANT y URT y Convenio Marco de cooperación No 2430 del 2016 suscrito entre la ANT y la URT.
[46] Convenio de Cooperación Número 2430 de 2016.

con la protección, restitución y formalización de los derechos territoriales de las comunidades étnicas (Ver Anexos 6.3.6.1).

Respecto a los espacios de coordinación técnica, durante la vigencia 2025 se realizaron siete (7) reuniones entre las entidades, de las cuales dos (2) fueron convocadas por la ANT y cinco (5) por la URT. La totalidad de estos encuentros estuvo orientada al análisis y seguimiento de casos relacionados con comunidades indígenas, permitiendo la articulación de criterios técnicos, jurídicos y territoriales para la atención de situaciones priorizadas.

Por su parte, en materia de intercambio de información, la URT gestionó ante la ANT un total de 381 solicitudes de información asociadas a procedimientos adelantados por dicha entidad, correspondientes a 304 casos de comunidades indígenas y 77 casos de comunidades negras. A su vez, la ANT presentó ante la URT 64 solicitudes de información relacionadas con procesos de la Ruta de Protección y Restitución de Derechos Territoriales, de las cuales 52 correspondieron a comunidades indígenas, 11 a comunidades negras y una (1) a la solicitud de la base de datos posfallo administrada por la URT. En total, durante la vigencia se tramitaron 445 solicitudes de información entre las dos entidades.

Los resultados alcanzados evidencian una articulación institucional permanente entre la ANT y la URT, orientada a garantizar el acceso oportuno a información estratégica para el desarrollo de los procesos de protección, restitución, formalización y seguridad jurídica de los territorios étnicos. Esta coordinación contribuye a mejorar la calidad de los insumos técnicos y jurídicos requeridos para la toma de decisiones, optimiza los tiempos de respuesta institucional y fortalece la complementariedad de las actuaciones de ambas entidades.

Respecto a la acción 6.3.7.1[47], esta corresponde al proyecto de inversión para el fortalecimiento de la gestión de información del IGAC. Dicho proyecto fue aprobado en la vigencia 2024 con recursos asegurados hasta 2027 y, durante la vigencia 2025, la acción se enfocó en el seguimiento a su implementación y consolidación. En este proceso, la iniciativa evolucionó hacia una acción de impacto al contribuir de manera directa al fortalecimiento de la capacidad institucional para atender requerimientos administrativos y judiciales relacionados con la gestión predial y los procesos de restitución. Como resultado, el IGAC alcanzó un cumplimiento del 102 % en la realización de avalúos, con un total de 6.373 efectuados, y una tasa de respuesta del 98 % a las solicitudes asociadas a procesos de restitución, atendiendo 4.430 de las 4.511 solicitudes recibidas. Estos resultados evidencian avances significativos en la eficiencia, oportunidad y capacidad de respuesta de la entidad en materia de gestión de información predial (Ver Anexos 6.3.7.1)

Finalmente, en materia de apoyo técnico y jurídico a los procesos de ordenamiento social de la propiedad rural, el IGAC adelantó la revisión de 110 proyectos de acuerdo formulados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), contribuyendo al fortalecimiento de los instrumentos normativos requeridos para la gestión y administración del territorio. Del total de iniciativas revisadas, 84 estuvieron relacionadas con procesos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas; 8 correspondieron a Zonas de Reserva Campesina; 3 a la constitución de Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM); y 7 al cálculo de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) por zonas homogéneas. Asimismo, se revisaron proyectos de acuerdo asociados a la administración de tierras, la modificación de Zonas de Reserva Campesina, la regulación y formalización de servidumbres, la adjudicación de tierras aptas para la explotación económica revertidas a la Nación, aspectos financieros de la ANT y la definición de criterios para la solicitud de entrega de predios inmersos en procesos de expropiación. Estas actuaciones evidencian el aporte técnico del IGAC al fortalecimiento de los procesos de ordenamiento social de la propiedad rural y a la consolidación del marco normativo que soporta la gestión territorial y el acceso a la tierra (Ver Anexos 6.3.7.1).

A su vez, las acciones 6.3.8.1[48] y 6.3.9.1[49], relacionadas con la implementación del catastro multipropósito, registraron avances normativos e institucionales orientados al fortalecimiento de la gestión catastral en territorios étnicos. En el marco de la acción 6.3.8.1, el IGAC expidió las Resoluciones 806 y 807 de 2025 para

---

[47] Formulación proyecto de inversión "fortalecimiento de la gestión de información" que a la fecha la Oficina Asesora de Planeación viene estructurando con el Departamento Nacional de Planeación.
[48] Implementación del catastro multipropósito en territorios y territorialidades indígenas, Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras según el Decreto 0462 del 2025.
[49] Concertación con las comunidades NARP del instrumento operativo para la implementación del catastro multipropósito en territorios NARP.

la habilitación de operadores catastrales étnicos y la implementación del modelo LADM_COL en territorios indígenas. Adicionalmente, se adelantaron procesos de fortalecimiento de capacidades con organizaciones representativas como el CRIC, la OPIAC y la ONIC, promoviendo su participación en la gestión de la información catastral. Estas acciones contribuyen a la implementación de un enfoque diferencial en la política de catastro multipropósito, fortaleciendo la gobernanza territorial, la seguridad jurídica y la disponibilidad de información actualizada e interoperable para la formulación e implementación de acciones, programas y proyectos dirigidos a comunidades étnicas (Ver Anexos 6.3.8.1).

Por su parte, en el marco de la acción 6.3.9.1, se expidió el Decreto 1139 del 27 de octubre de 2025, mediante el cual se reglamentan parcialmente los artículos 45 y 46 de la Ley 2294 de 2023 en relación con la implementación de la política de catastro multipropósito en territorios colectivos, territorios ancestrales y tradicionales, y en las tierras ocupadas y poseídas ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Dado que esta reglamentación fue expedida durante el último trimestre de la vigencia, los avances derivados de su implementación se reflejarán principalmente en 2026. No obstante, durante 2025 se avanzó en la estructuración de un plan de trabajo para la atención de territorios étnicos formalizados (TEF), que incluye resguardos indígenas y consejos comunitarios, acompañado de un diagnóstico técnico y jurídico preliminar que habilita la ruta para su incorporación catastral. Esta planeación contempla una meta aproximada de 6.623.164 hectáreas de territorios colectivos incorporados. Adicionalmente, el IGAC desarrolló acciones orientadas al fortalecimiento de las capacidades técnicas, operativas y tecnológicas de los operadores catastrales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, mediante estrategias de capacitación y acompañamiento para el ejercicio de la operación catastral multipropósito (Ver Anexos 6.3.9.1).

Con respecto a la acción 6.3.14.1[50], la ANT consolidó durante la vigencia 2025 diversas acciones orientadas a agilizar la formalización, adquisición y fortalecimiento de la seguridad jurídica de territorios étnicos y otras figuras de ordenamiento social de la propiedad rural. En este marco, se expidió la Circular Conjunta N.º 02 de 2025, que optimiza la toma de decisiones del Consejo Directivo de la ANT mediante mejoras en gestión documental, priorización técnica de debates y fortalecimiento de la coordinación con delegados de comunidades indígenas, negras y campesinas.

Como resultado de estas medidas, se impulsaron 60 procedimientos territoriales mediante autos de Incorporación y Traslado de Pruebas: 42 casos de comunidades indígenas ubicadas en los departamentos de Amazonas, Antioquia, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Huila, La Guajira, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Tolima, Valle del Cauca y Vichada para agilizar procesos de constitución, ampliación y protección de resguardos y 18 de comunidades negras ubicadas en los departamentos de Cauca, Cesar, Chocó, La Guajira, Nariño, Sucre y Tolima para agilizar los procedimientos de titulación colectiva y ampliación de títulos colectivos (Ver Anexos 6.3.14.1).

Así mismo, a través de la acción 6.3.15.1[51] la ANT avanzó en la actualización de la Ruta de articulación con la Unidad para las Víctimas (UARIV) para la adquisición y formalización de predios destinados a la implementación de los planes de retorno y/o reubicación de comunidades étnicas víctimas del conflicto armado. Esta ruta, construida en 2020 y actualmente en operación, ha constituido el principal mecanismo de coordinación interinstitucional para garantizar el derecho al territorio de las comunidades que optan por procesos de retorno o reubicación.

La experiencia acumulada durante cinco años de implementación permitió identificar oportunidades de mejora relacionadas con la flexibilización de los criterios de focalización, la optimización de los mecanismos de seguimiento entre las entidades y el ajuste de los procedimientos a las dinámicas reales de los casos atendidos. En este contexto, durante 2025 se continuó el proceso de revisión del borrador de la versión 2 de la ruta, incorporando observaciones y aportes estratégicos provenientes de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI) y del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

---

[50] Implementación de lineamientos y procedimientos que agilicen de forma inmediata los procedimientos de formalización, seguridad jurídica y adquisición de predios para territorios étnicos (uso de métodos indirectos, levantamiento ágil de información geográfica, traslado de información entre expedientes, y utilización de diagnósticos y conceptos técnicos previamente elaborados por los trámites administrativos, entre otros).

[51] Actualización e implementación de la "Ruta de articulación para la adquisición o formalización de predios en desarrollo de los planes de retorno y/o reubicación para las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado" entre ANT y UARIV.

Particularmente, la CNTI realizó 16 observaciones al documento, las cuales fueron analizadas conjuntamente por la UARIV, la URT y la ANT, y posteriormente socializadas en reunión de retroalimentación realizada en noviembre de 2025. De igual forma, en el marco de las mesas de trabajo lideradas por el DNP sobre el enfoque de soluciones duraderas, se acordó incorporar este enfoque dentro de la ruta actualizada, aspecto que también fue contemplado en el borrador del documento CONPES de Soluciones Duraderas. Estas acciones fortalecen la articulación institucional y contribuyen a mejorar los instrumentos para garantizar el acceso y la seguridad jurídica sobre los territorios de las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado (Ver Anexos 6.3.15.1).

Finalmente, la acción 6.3.16.1[52] y del Convenio Marco de Cooperación No. 1524 de 2012, suscrito entre la UARIV y la URT durante la vigencia 2025 se adelantaron espacios de articulación técnica orientados a la revisión y ajuste del Anexo Técnico para el intercambio de información entre las entidades, definiendo aspectos relacionados con las características técnicas, estándares semánticos, mecanismos de interoperabilidad, seguridad de la información y protección de datos. Asimismo, se gestionaron solicitudes de intercambio de información a través de los canales tecnológicos establecidos, facilitando la transferencia de datos sobre el estado de inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) y los avances en la formulación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva Étnica (PIRCE), información fundamental para la caracterización de afectaciones territoriales y el avance de los procesos de restitución de derechos étnico-territoriales y reparación integral de los pueblos y comunidades étnicas (Ver Anexos 6.3.16.1).

En términos generales, los avances reportados en la vigencia 2025 evidencian un fortalecimiento significativo de la articulación interinstitucional entre las entidades del sector, particularmente en materia de interoperabilidad, intercambio de información, coordinación técnica y desarrollo de instrumentos normativos y operativos para la gestión territorial. Las acciones implementadas contribuyeron a mejorar la disponibilidad, calidad y oportunidad de la información requerida para los procesos de restitución, formalización, protección y ordenamiento social de la propiedad rural, así como a fortalecer la seguridad jurídica de los territorios étnicos. En consecuencia, estos resultados aportan al cierre progresivo de las brechas identificadas en la falencia estructural, promoviendo una mayor corresponsabilidad institucional y generando mejores condiciones para la garantía efectiva de los derechos territoriales de las comunidades étnicas y de las víctimas del conflicto armado.

6.3.3. Análisis batería de indicadores del componente

Este apartado del documento analiza la batería de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED) asociados al componente territorial para comunidades étnicas, correspondientes a la vigencia 2025. Este componente constituye uno de los pilares fundamentales para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado por la Honorable Corte Constitucional mediante la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de seguimiento, en particular los Autos 004 y 005 de 2009, que ordenaron la protección diferencial de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del desplazamiento forzado. En este sentido consolida los reportes asociados a la ANT, IGAC y URT.

Agencia Nacional De Tierras

Porcentaje de solicitudes de constitución de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado con acto administrativo de constitución registrado

En la vigencia 2025 se registraron en Sinergia cuarenta y seis (46) constituciones de resguardos indígenas ubicados en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Córdoba, Huila, La Guajira, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Sucre, Tolima, Valle del Cauca y Vichada, beneficiando a 6.109 familias. En el anexo adjunto al presente informe se detallan los resguardos constituidos.

[52] Coordinación entre la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y la UARIV y, a su vez, entre la UARIV, las entidades territoriales y las diferentes entidades sectoriales, a fin de adoptar e implementar los planes de retornos y reubicaciones, así como, de la gestión para el cumplimiento de las órdenes de las sentencias de restitución.

Ahora bien, con respecto al reporte presentado en la vigencia 2024, para el 2025 se aumentaron en 86 el número de solicitudes de constitución de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado recibidas (en 2024 fueron 189 solicitudes) y frente a los actos administrativos de constitución registrados, se aumentó en 10 con respecto a lo ejecutado en 2024 (en 2024 se avanzó con 36 constituciones).

Porcentaje de solicitudes de titulación de tierras de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado con acto administrativo de titulación registrado.

En la vigencia 2025 se avanzó con 36 titulaciones colectivas de comunidades negras ubicados en los departamentos de Antioquia, Cauca, Cesar, Guajira, Nariño, Putumayo y Sucre, beneficiando a 3.753 familias con una extensión territorial de 8.687 has. En el anexo adjunto al presente informe se detallan los consejos comunitarios titulados.

Ahora bien, con respecto al reporte presentado en la vigencia 2024, para esta vigencia se aumentaron en 41 el número de solicitudes de titulación colectiva de tierras de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado recibidas (en 2024 fueron 200 solicitudes recibidas) y frente a los actos administrativos de titulación registrados, se aumentó en 11 con respecto a lo ejecutado en 2024 (en 2024 se avanzó con 25 titulaciones).

Porcentaje de solicitudes de saneamiento de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado resueltas

En la vigencia 2025, no se concluyeron procesos de saneamiento dado que 3 de las 6 solicitudes recibidas aún tenía incompleta la documentación aportada por las comunidades y los 3 restantes corresponden a procedimientos que aún se encuentran en trámite tanto en la Dirección como en la Subdirección de Asuntos Étnicos y culminando la vigencia 2025 no fueron concluidos. Estos procedimientos están ubicados en el departamento de Chocó (1), Cauca (1), Valle del Cauca (1), Tolima (1), Meta y Guaviare (1) y Putumayo (1).

Ahora bien, con respecto al reporte presentado en la vigencia 2024, para el 2025 se redujo en 1 el número de solicitudes de saneamiento de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado recibidas (en 2024 fueron 7 solicitudes) y frente a los procedimientos de saneamiento resueltos, se redujo en 2 con respecto a lo ejecutado en 2024 (en 2024 se reportaron dos procedimientos de saneamiento resueltos).

Porcentaje de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado ampliados

Durante la vigencia 2025 se registraron 35 ampliaciones de resguardos indígenas en los departamentos de Amazonas, Antioquia, Cauca, Cesar, Guainía, Huila, La Guajira, Putumayo, Valle del Cauca y Vichada, beneficiando a 19.127 familias indígenas. Estas ampliaciones buscan garantizar condiciones adecuadas para el desarrollo económico, cultural y territorial de las comunidades, especialmente cuando las tierras existentes resultan insuficientes o no abarcan la totalidad de los territorios tradicionalmente ocupados.

En comparación con 2024, se evidencia un incremento significativo en la gestión de estos procesos. Las solicitudes de ampliación de resguardos presentadas por comunidades indígenas víctimas de desplazamiento forzado aumentaron de 131 a 172, mientras que las ampliaciones formalizadas mediante actos administrativos pasaron de 22 a 35, lo que representa un aumento de 13 ampliaciones frente a la vigencia anterior.

Porcentaje de resguardos y consejos comunitarios víctimas de desplazamiento forzado alinderados

En la vigencia 2025 se reportaron dieciséis (16) informes técnicos y jurídicos a los juzgados de restitución de tierras correspondientes a 9 de comunidades indígenas y 7 de comunidades negras, beneficiando a comunidades étnicas ubicadas en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó, Meta, Tolima y Valle del Cauca. En el anexo adjunto al presente informe se detallan los casos referidos.

Ahora bien, con respecto al reporte presentado en la vigencia 2024, para el 2025 se aumentaron en 32 el número de solicitudes de alinderamiento para comunidades negras e indígenas víctima de desplazamiento forzado recibidas (en 2024 fueron 35 solicitudes) y frente a los alinderamientos efectuados, se redujo la ejecución en 15 con respecto a lo culminado en 2024 (en 2024 se avanzó con 31 alinderamientos).

Porcentaje de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado con vallas y/o mojones concertados e instalados

En la vigencia 2025, se logró la instalación de 5 vallas y/o mojones en resguardos indígenas en los departamentos de Chocó, Nariño, Putumayo y Vichada. En el anexo del presente informe, se detallan los resguardos indígenas con vallas y/o mojones instalados.

Ahora bien, con respecto al reporte presentado en la vigencia 2024, para el 2025 se aumentó en 31 el número de solicitudes de concertación y colocación de vallas y/o mojones de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado recibidas (en 2024 fueron 67 solicitudes) y frente a las vallas y/o mojones instalados, se aumentó la ejecución en 3 con respecto a lo culminado en 2024 (en 2024 se avanzó con 2 Resguardos en donde se instalaron vallas y/o mojones instalados).

Porcentaje de consejos comunitarios víctimas de desplazamiento forzado con vallas y/o mojones concertados instalados

En la vigencia 2025, se logró la instalación de 4 vallas y/o mojones en Consejos Comunitarios ubicados en los departamentos de Chocó, Cauca y Valle del Cauca. En el anexo presente a este informe, se detalla la información.

Ahora bien, con respecto al reporte presentado en la vigencia 2024, para el 2025 se aumentaron en 25 el número de solicitudes de concertación y colocación de vallas y/o mojones de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado recibidas (en 2024 fueron 15 solicitudes) y frente a las vallas y/o mojones instalados, se aumentó la ejecución en 3 con respecto a lo culminado en 2024 (en 2024 se avanzó con un (1) Consejo comunitario en donde se instalaron vallas y/o mojones).

Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Número de sentencias de restitución de tierras a favor de comunidades étnicas con órdenes de actualización catastral cumplida

A diciembre de 2025, el IGAC ha sido notificado de 57 sentencias étnicas con órdenes de actualización catastral. De aquellas se han cumplido 42, lo que equivale al 74%. Con respecto al año inmediatamente anterior, el IGAC incrementó considerablemente el cumplimiento judicial de incorporación catastral a pesar de haberse identificado un mayor número de órdenes judiciales.

No obstante, es importante tener presente que el IGAC recibe órdenes relacionadas con la actualización catastral de la información gráfica y alfanumérica de conformidad con lo dispuesto en las sentencias por el Operador de Justicia especializado en Restitución de Tierras (Tribunal o Juzgado).

Porcentaje de actos administrativos con inscripción en la base catastral administrada por el IGAC

De acuerdo con la información cruzada entre la base de actos administrativos expedidos por el Consejo Directivo de la ANT y la Comisión de la Ley 70 durante el periodo 2023-2025, se determinó que el IGAC tenía bajo su competencia la incorporación catastral de 168 territorios colectivos para la vigencia 2025. De este universo, la entidad logró incorporar 11 territorios colectivos titulados en dicho periodo, avanzando en el cumplimiento de la meta anual establecida para el indicador.

Si bien el resultado porcentual frente al total de territorios pendientes de incorporación es limitado, el IGAC destacó importantes avances institucionales complementarios orientados a fortalecer la seguridad jurídica de la propiedad colectiva y garantizar el goce efectivo de los derechos territoriales de las comunidades étnicas. Entre estos se encuentran la suscripción de convenios y otrosíes con la ANT y la URT, el fortalecimiento de mesas técnicas interinstitucionales y la expedición de instrumentos normativos para la implementación del catastro multipropósito con enfoque diferencial en territorios indígenas y de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Adicionalmente, mediante la Resolución 2058 de 2025, el Instituto adelantó una estrategia para atender el rezago institucional acumulado en materia de incorporación catastral, logrando la incorporación masiva de

140 territorios colectivos a la base catastral. Aunque la mayoría de estos territorios no forman parte del universo definido para la medición del indicador correspondiente al periodo 2023-2025, este resultado constituye un avance significativo en la actualización de la información catastral, la formalización de la propiedad colectiva y la garantía de los derechos territoriales de los pueblos étnicos. En consecuencia, la gestión desarrollada durante la vigencia trasciende el cumplimiento de la meta programada y evidencia un esfuerzo institucional orientado a cerrar brechas históricas en la administración y reconocimiento de los territorios colectivos.

Falencias estructurales identificadas por el gobierno nacional en derechos territoriales étnicos.

El IGAC en su compromiso de generar soluciones a las falencias estructurales ha venido identificando desde su misionalidad y competencias algunas situaciones que ameritaron la consolidación de un plan de acción y unas medidas para lograr soluciones de fondo:

- Articulación nación territorio.
- Identificación o delimitación de los territorios colectivos. Este tema genera gran demora con respecto al cumplimiento de órdenes emitidas por jueces o en los procesos para delimitar o identificar un predio étnico y en muchos casos de hace indispensable contar con la participación de varias entidades a fin de identificar estos polígonos.

Estrategias para avanzar en la solución de las falencias estructurales de derechos territoriales étnicos.

Desde el año 2023, el IGAC ha venido implementando estrategias de corto y mediano plazo orientadas a contribuir a la superación de las falencias estructurales asociadas al ECI, en concordancia con los lineamientos impartidos por la Corte Constitucional y con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, particularmente en lo relacionado con el ordenamiento territorial alrededor del agua.

En el marco de estas estrategias, se destaca la formulación y aprobación del proyecto de inversión “Fortalecimiento de la Gestión de Información”, con vigencia entre 2025 y 2027, mediante el cual se incorporaron recursos destinados al fortalecimiento de las capacidades institucionales para la implementación de la Política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas y la Política de Restitución de Tierras.

La puesta en marcha de este proyecto ha permitido consolidar un equipo de trabajo especializado para la atención de estas políticas, fortalecer la interoperabilidad de la información catastral entre la URT, la ANT y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), así como agilizar la atención de requerimientos relacionados con información catastral y avalúos, contribuyendo al fortalecimiento de la gestión institucional y a la garantía de los derechos territoriales de la población beneficiaria.

Unidad de Restitución de Tierras

Porcentaje de solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas con estudios preliminares

La implementación del octavo modelo de acompañamiento en territorio por parte de la URT permitió fortalecer la participación activa de los pueblos y comunidades étnicas en los procesos de restitución de derechos étnico-territoriales. Este enfoque ha favorecido una comprensión más integral de las dinámicas territoriales y ha contribuido a superar algunas de las restricciones de acceso derivadas de las complejas condiciones de seguridad presentes en diversos territorios, promoviendo un acompañamiento concertado con las propias comunidades.

En el marco de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, desde la vigencia 2017 la URT ha elaborado un total de 659 estudios preliminares a partir de 730 solicitudes presentadas por pueblos y comunidades étnicas, alcanzando un avance acumulado cercano al 90 %. Para la vigencia 2025, la entidad elaboró 109 estudios preliminares, logrando el 100 % de cumplimiento de la meta programada para el periodo.

Asimismo, se evidencia un incremento aproximado del 40 % en la adopción de estudios preliminares respecto a la vigencia 2023, lo que refleja el fortalecimiento de la capacidad institucional para atender las solicitudes

de restitución de derechos étnico-territoriales. Este avance ha estado acompañado de procesos de articulación y concertación con autoridades étnico-territoriales y entidades de los niveles nacional, departamental y municipal, orientados a la implementación de medidas de prevención, protección y salvaguarda de los territorios étnicos frente a las afectaciones identificadas durante el desarrollo de los estudios y procesos de restitución.

Porcentaje de solicitudes de protección de territorios inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria

La Unidad de Restitución de Tierras en la ruta de restitución de derecho étnico-territoriales, ha evidenciado la necesidad de brindar mayores garantías para la prevención y protección de los territorios de los pueblos y comunidades étnicas, razón por la que, se generaron criterios frente a la identificación temprana de estas medidas.

En la vigencia 2025, se inscribieron nueve (9) solicitudes de protección a los territorios étnicos víctimas de desplazamiento forzado en el folio de matrícula inmobiliaria, respecto de las once (11) solicitudes y trámites oficiosos de protección a los territorios étnicos víctimas de desplazamiento forzado que fueron radicadas lo que implica un avance en el indicador para dicha vigencia del 82%.

Porcentaje de solicitudes de restitución de tierras de comunidades étnicas con demanda presentada

Para avanzar en la radicación de las demandas de restitución de derechos étnico-territoriales, la URT fortaleció el trabajo articulado con organizaciones comunitarias, autoridades propias y asociaciones étnico-territoriales, promoviendo el principio de autonomía y la apropiación de los procesos de restitución por parte de las comunidades. Asimismo, se consolidaron mecanismos de construcción de confianza y fortalecimiento de la gobernanza territorial mediante procesos de concertación desarrollados en espacios nacionales y regionales de diálogo, entre ellos la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI), la Mesa Permanente de Concertación (MPC), la Mesa Regional Amazónica (MRA) y la Consultiva de Alto Nivel de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Desde la vigencia 2017, en el marco de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, el indicador ha mantenido niveles de cumplimiento superiores al 70%, con un promedio histórico cercano al 90%. Durante este periodo se han radicado 573 demandas étnicas ante los jueces especializados en restitución de tierras, a partir de 606 solicitudes de restitución presentadas por comunidades étnicas, lo que evidencia un avance acumulado aproximado del 90%.

Para la vigencia 2025, la gestión institucional alcanzó el 100% de cumplimiento de la meta programada, con la radicación de 152 demandas ante los despachos judiciales especializados en restitución de tierras, correspondientes a 152 solicitudes de comunidades étnicas que contaban con inscripción en el RTDAF.

No obstante, estos avances, persisten retos para la materialización efectiva de los derechos étnico-territoriales. Con corte al 31 de diciembre de 2025 se han proferido 56 sentencias de restitución que benefician a 60 territorios étnicos, resultado que continúa condicionado por factores como las dificultades en la identificación y caracterización de los segundos ocupantes, la congestión judicial derivada del volumen de procesos de restitución individuales y colectivos, y la limitada capacidad instalada de los despachos especializados en restitución de tierras para atender los casos étnicos a nivel nacional. Estos elementos evidencian la necesidad de continuar fortaleciendo la capacidad institucional y judicial para garantizar una respuesta oportuna y efectiva a las solicitudes de restitución presentadas por los pueblos y comunidades étnicas.

6.3.4. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

En el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) para el componente de **Territorio** durante la vigencia 2025, el análisis de convergencia entre las falencias identificadas y las siete (7) fallas estructurales se detalla a continuación. Este ejercicio permite identificar cómo las acciones no solo resuelven bloqueos administrativos específicos, sino que actúan de manera transversal para superar los problemas sistémicos de la política pública:

Articulación Institucional

Esta falla se asocia directamente con la **"Débil articulación institucional"**.

Convergencia y Acciones: Con el propósito de superar la dispersión de esfuerzos entre las entidades competentes y fortalecer la gestión conjunta de las medidas dirigidas a las víctimas, el Gobierno Nacional consolidó la Ruta ANT–UARIV, la cual fue actualizada durante la vigencia 2025 para optimizar los procedimientos de acceso a tierras en el marco de los planes de retorno y reubicación. De igual manera, se fortalecieron los mecanismos de trabajo conjunto entre la ANT, la URT y la UARIV para el cumplimiento de órdenes judiciales y la implementación de planes sectoriales en territorios étnicos. En este contexto, las mesas técnicas del SNARIV y los Comités Territoriales de Justicia Transicional se han consolidado como escenarios clave para la coordinación de acciones, el intercambio de información y la alineación de objetivos orientados a la garantía efectiva de los derechos de las comunidades y pueblos étnicos.

Interoperabilidad en Sistemas

Se relaciona con la falencia de **"Ausencia de intercambio de información oportuna y pertinente"**.

Convergencia y Acciones: El desarrollo e implementación del **"Módulo Étnico"** y su funcionalidad para **"Terceros Ocupantes"** por parte de la URT permite que los sistemas de información de tierras dejen de ser aislados y faciliten la trazabilidad de las decisiones judiciales posfallo. A esto se suma el intercambio masivo de datos con el **IGAC** mediante convenios de interoperabilidad (como el 4272 y 6349), permitiendo que la ANT y la URT consulten certificados catastrales y planos prediales de forma inmediata, reduciendo los tiempos de respuesta en un 98% de las solicitudes.

Ausencia de Integralidad en Oferta

Aunque es una falla transversal, en territorio se manifiesta como la imposibilidad de que la formalización de la tierra sea la puerta de entrada a otros derechos.

Convergencia y Acciones: La implementación del **Catastro Multipropósito con enfoque étnico** (Decretos 462 y 1139 de 2025) permite obtener información física, jurídica y económica precisa. Esta información es la base para que otras entidades desplieguen ofertas de vivienda, proyectos productivos y seguridad alimentaria, contribuyendo a que los procesos de reparación territorial puedan articularse progresivamente con otras ofertas institucionales relacionadas con vivienda, proyectos productivos y seguridad alimentaria.

Prevención y Protección

Esta falla se vincula estrechamente con la falencia de **"Inseguridad jurídica y material"**.

Convergencia y Acciones: Las acciones de **formalización masiva** (constitución de 46 resguardos, ampliación de 35 y titulación de 36 consejos comunitarios) constituyen un componente relevante de las estrategias de protección y permanencia territorial de los pueblos y comunidades étnicas, al convertir el territorio en un activo inalienable e imprescriptible. Adicionalmente, la ANT resolvió 14 medidas de **protección ancestral** bajo el Decreto 2333, asegurando que las comunidades permanezcan en sus tierras mientras se culminan los procesos de titulación definitiva.

Verdad y Justicia

Se relaciona con la necesidad de esclarecer el despojo y garantizar la restitución efectiva.

Convergencia y Acciones: El fortalecimiento de la etapa administrativa de restitución mediante la incorporación de **conceptos técnicos e información histórica del IGAC** proporciona un acervo probatorio sólido para los jueces. Esto garantiza sentencias con mayor rigor técnico que facilitan la ejecución de las órdenes de restitución y el esclarecimiento de las afectaciones territoriales sufridas por los pueblos étnicos.

Enfoque Diferencial

Esta falla aglutina las falencias relativas a la invisibilidad de las formas propias de gobierno y relación con el territorio.

Convergencia y Acciones: La creación de la **"Ruta Étnica"** de restitución y la capacitación a las entidades del SNARIV sobre la concepción de lo **colectivo étnico** son pasos fundamentales para un trato diferencial. El Catastro Multipropósito ahora incorpora variables de género, pertenencia étnica y ubicación territorial, permitiendo que la información capturada respete y visibilice la diversidad de las comunidades NARP e indígenas.

Presupuesto

Responde a la falencia de **insuficiencia de recursos y capacidad operativa** para atender el volumen de solicitudes.

Convergencia y Acciones: Se destaca la estructuración y puesta en marcha del proyecto de inversión **"Fortalecimiento de la gestión de información" (2025-2027)** del IGAC, el cual cuenta con recursos aprobados por el DNP para garantizar la sostenibilidad financiera de las tareas de actualización catastral y atención de requerimientos judiciales en materia de restitución de tierras. Esta planeación financiera es el "vaso comunicante" que permite que todas las demás acciones dejen de ser planes de papel y se traduzcan en resultados operativos en territorio.

6.3.5. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos	Nueva Redacción
6.3.3.1.1.	Fortalecimiento de las herramientas y lineamientos técnicos, tanto en el trámite administrativo como en el judicial, para la identificación y/o caracterización de los ocupantes en territorios étnicos a fin de informar respecto de sus condiciones de vulnerabilidad durante el trámite de restitución de derechos territoriales de comunidades y pueblos étnicos.	Eliminación acción	Se solicita eliminar por cuanto, las herramientas que ya existen y la información relativa a ocupantes se reporta en la acción número 6.3.3.1.2., por tanto, esta información es reiterativa.	No aplica
6.3.3.1.4	Capacitar a las entidades del SNARIV y a las entidades de gobierno sobre la concepción de lo colectivo étnico en el marco de los derechos territoriales que le asisten a las comunidades y a los pueblos (trato diferencial) y aplicación de criterios de priorización dispuestos	Eliminación acción	Se solicita eliminar esta acción, en razón a que brindó la capacitación correspondiente.	No aplica
6.3.5.2	Suscripción otro SI No. 4 Convenio 4272 IGAC URT PRIMER SEMESTRE 2025	Eliminación acción	Se solicita eliminar esta acción porque se logró su ejecución	No aplica
6.3.7.1	Formulación proyecto de inversión "fortalecimiento de la gestión de información" que a la fecha la Oficina Asesora de Planeación viene estructurando con el Departamento Nacional de Planeación	Redacción de acción	Cambia la naturaleza de la acción. Ya no corresponde a estructuración, sino de presentación de resultados frente a su implementación.	Implementación del proyecto de inversión "fortalecimiento de la gestión de información" 2025-2027
6.3.9.1	Concertación con las comunidades NARP del instrumento operativo para la implementación del catastro multipropósito en territorios NARP	Redacción de acción	La acción estaba exclusivamente definida para el proceso de concertación del acto administrativo que reglamente el catastro multipropósito en TEF NARP. Con la expedición del decreto la acción queda cumplida y ahora vendría la implementación.	Implementación del catastro multipropósito en territorios y territorialidades indígenas, Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras según el Decreto 1139 del 2025.

Principales acciones de impacto

Acción	Relación IGED	Articulación
6.3.10.1 Constitución del 30% de las solicitudes vigentes de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado, con acto administrativo de constitución expedido.	Territorio: Porcentaje de solicitudes de constitución de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado con acto administrativo de constitución registrado;	La acción se desarrolló mediante mecanismos de coordinación con las alcaldías municipales, las corporaciones autónomas regionales y el Ministerio del Interior, entidades que intervienen en el procedimiento de constitución de resguardos indígenas.
6.3.11.1 Ampliación del 20% de las solicitudes de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado, con acto administrativo de ampliación expedido	Territorio: Porcentaje de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado ampliados;	La acción se desarrolló mediante mecanismos de coordinación con las alcaldías municipales, las corporaciones autónomas regionales y el Ministerio del Interior, entidades que intervienen en el procedimiento de constitución de resguardos indígenas.
6.3.12.1 Protección ancestral de 80% de las solicitudes de resguardos indígenas víctimas de desplazamiento forzado	Territorio: Porcentaje de solicitudes de protección de territorios inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria	La acción requirió la coordinación entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), el Ministerio del Interior y el IGAC, entidades que intervienen en el procedimiento de protección de territorios ancestrales indígenas establecido en el Decreto 2333 de 2014. Esta gestión permitió articular aspectos administrativos, registrales, cartográficos y de certificación de las comunidades, contribuyendo a la protección jurídica de los territorios indígenas y a la garantía de sus derechos territoriales.
6.3.13.1 Titulación de 15% de las solicitudes de territorios colectivos de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado, con acto administrativo de titulación expedido	Territorio: Porcentaje de solicitudes de titulación de tierras de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado con acto administrativo de titulación registrado	La acción requirió la coordinación con las alcaldías municipales, el Ministerio del Interior y la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, entidades que intervienen en las diferentes etapas del procedimiento de titulación colectiva de tierras de comunidades negras regulado por el Decreto 1745 de 1995.
6.3.14.1 Implementación de lineamientos y procedimientos que agilicen de forma inmediata los procedimientos de formalización, seguridad jurídica y adquisición de predios para territorios étnicos (uso de métodos indirectos, levantamiento ágil de información geográfica, traslado de información entre expedientes, y utilización de diagnósticos y conceptos técnicos previamente elaborados por los trámites administrativos, entre otros).		Articulación de las diferentes áreas de la ANT
6.3.15.1 Actualización e implementación de la "Ruta de articulación para la adquisición o formalización de predios en desarrollo de los planes de retorno y/o reubicación para las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado" entre ANT y UARIV		La articulación entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Unidad para las Víctimas (UARIV) para garantizar el acceso y la formalización de territorios a comunidades étnicas que retornan o se reubican es una clara muestra de mitigación de la falencia estructural sobre la falta de articulación entre entidades, advertida por la Corte Constitucional.
6.3.7.1 Formulación proyecto de inversión "fortalecimiento de la gestión de información" que a la fecha la Oficina Asesora de Planeación viene estructurando con el Departamento Nacional de Planeación	Restitución de Tierras y Protección de Predios: Trámite de la solicitud de protección; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: "Porcentaje de casos de inscripción en el RUPTA iniciados de oficio decididos"; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Predios baldíos con medida de protección RUPTA; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Decisiones de no inscripción; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Micro focalización; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: "Índice de evacuación parcial de órdenes	La acción se desarrolló en coordinación con la URT y la ANT, en el marco de los convenios interadministrativos suscritos para el intercambio de información y la atención de los procesos de restitución de tierras y ordenamiento social de la propiedad. Esta coordinación ha permitido fortalecer la gestión de requerimientos administrativos y judiciales, mejorar la interoperabilidad de la información y contribuir al cumplimiento de las acciones orientadas a la garantía de los derechos territoriales y la seguridad jurídica de la propiedad rural.

Acción	Relación IGED	Articulación
	de Restitución de Tierras"; Territorio: "Porcentaje de solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas con estudios preliminares; Territorio: Porcentaje de solicitudes de restitución de tierras de comunidades étnicas con demanda presentada	
6.3.8.1 Implementación del catastro multipropósito en territorios y territorialidades indígenas, Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras según el Decreto 0462 del 2025	Derecho a la Vivienda; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Inclusión en el RTADF; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Instancia Judicial; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Micro focalización; Territorio: Porcentaje de actos administrativos con inscripción en la base catastral administrada por el IGAC; Territorio: "Porcentaje de sentencias de restitución de tierras para comunidades étnicas con actualización catastral;	No Aplica
6.3.9.1 Concertación con las comunidades NARP del instrumento operativo para la implementación del catastro multipropósito en territorios NARP	Derecho a la Vivienda; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Inclusión en el RTADF; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Instancia Judicial; Derecho a la Restitución de Tierras y Protección de Predios: Micro focalización; Territorio: Porcentaje de actos administrativos con inscripción en la base catastral administrada por el IGAC; Territorio: "Porcentaje de sentencias de restitución de tierras para comunidades étnicas con actualización catastral;	Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura y Desarrollo sostenible, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Culturas, Artes y los Saberes, DNP y DANE
6.3.2.2 Liderar Incidencia para el cumplimiento efectivo y articulado de las órdenes judiciales o medidas cautelares de la etapa judicial y posfallo para la reparación integral definitiva a través de la articulación interinstitucional en los Subcomités técnicos del SNARIV y los Comités Territoriales de Justicia Transicional	Territorio: Porcentaje de solicitudes de protección de territorios inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria.; Territorio: Porcentaje de solicitudes de restitución de tierras de comunidades étnicas con demanda presentada.	Requiere articulación con diferentes entidades del SNARIV a través de Mesas Técnicas.

6.3.6. Consideración con relación a la persistencia del ECI

Durante la vigencia 2025 se evidencian avances relevantes orientados a superar algunas de las barreras estructurales identificadas por la Corte Constitucional en materia de derechos territoriales de los pueblos y comunidades étnicas víctimas del desplazamiento forzado. En particular, los resultados reportados por la ANT reflejan un incremento en los procesos de constitución, ampliación y titulación colectiva de territorios étnicos, destacándose la constitución de 46 resguardos indígenas, la titulación de 36 territorios colectivos de comunidades negras y la ampliación de 35 resguardos indígenas, cifras superiores a las registradas en la vigencia anterior. Estos avances contribuyen al fortalecimiento de la seguridad jurídica de los territorios colectivos y al reconocimiento efectivo de los derechos territoriales de las comunidades étnicas.

De igual forma, la URT reportó el cumplimiento total de las metas asociadas a la elaboración de estudios preliminares y la radicación de demandas de restitución étnica, alcanzando 109 estudios preliminares y 152 demandas presentadas ante la jurisdicción especializada. Adicionalmente, la implementación del octavo modelo de acompañamiento territorial y el fortalecimiento de los espacios de concertación con autoridades y organizaciones étnicas han permitido consolidar mecanismos de participación, gobernanza y apropiación comunitaria de los procesos de restitución de derechos étnico-territoriales.

Asimismo, se observan avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la gestión de la información territorial. En este sentido, la puesta en marcha del "Módulo Étnico" por parte de la URT, junto con las estrategias desarrolladas por el IGAC para mejorar la interoperabilidad de la información catastral con la ANT, la URT y la Superintendencia de Notariado y Registro, constituyen herramientas relevantes para

optimizar el seguimiento de órdenes judiciales, fortalecer la caracterización territorial y mejorar la disponibilidad de información para la toma de decisiones administrativas y judiciales.

Particularmente, el IGAC avanzó en el cumplimiento de órdenes judiciales relacionadas con la actualización catastral de territorios étnicos, alcanzando un cumplimiento del 74% de las sentencias notificadas. Igualmente, aunque la incorporación catastral de actos administrativos expedidos entre 2023 y 2025 continúa representando un desafío frente al universo total de territorios pendientes de registro, la incorporación masiva de 140 territorios colectivos mediante la Resolución 2058 de 2025 evidencia esfuerzos institucionales significativos orientados a superar rezagos históricos y fortalecer la seguridad jurídica de la propiedad colectiva.

No obstante, los avances descritos coexisten con desafíos estructurales que continúan afectando el goce efectivo de los derechos territoriales. Persisten dificultades relacionadas con las condiciones de seguridad en los territorios, la presencia de actores armados y economías ilícitas, los conflictos socioambientales, las limitaciones de acceso institucional en zonas apartadas, las dificultades para la identificación de segundos ocupantes y la congestión judicial en los procesos de restitución. Asimismo, continúan presentándose retos asociados a la delimitación e identificación de territorios colectivos, la consolidación de información territorial interoperable y el fortalecimiento de las capacidades operativas de las entidades responsables.

En este contexto, la expedición de instrumentos normativos asociados al Catastro Multipropósito con enfoque étnico, el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre entidades, la consolidación de herramientas tecnológicas para la gestión de la información territorial y los avances en formalización, protección y restitución de derechos territoriales constituyen elementos que evidencian un proceso progresivo de fortalecimiento institucional.

En consecuencia, los avances reportados durante la vigencia 2025 deben entenderse como parte de un proceso progresivo de fortalecimiento institucional orientado a superar las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional. En ese sentido, se presenta a consideración de la Honorable Corte Constitucional el presente balance institucional como insumo para la valoración integral de los avances, desafíos y medidas adoptadas en el componente territorial.

6.3.7. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Informe análisis de indicadores componente de Territorio.
Anexo 2. Excel con relación de avance de acciones del componente de Territorio.
Anexo 3. Soportes del avance de las acciones del componente de Territorio.

6.4. Registro Étnico

6.4.1. Introducción del componente

El presente componente aborda las acciones institucionales orientadas al fortalecimiento de los procesos de identificación, caracterización, registro y gestión de información de la población víctima perteneciente a pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas, particularmente frente a las falencias estructurales asociadas a la insuficiente caracterización de la población desplazada con pertenencia étnica y al subregistro estadístico identificado en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional. Su análisis resulta fundamental en el contexto de las órdenes impartidas por el Auto 310 de 2016, en tanto la disponibilidad de información confiable, actualizada, interoperable y con enfoque diferencial constituye una condición indispensable para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las medidas dirigidas a garantizar los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades étnicas víctimas del conflicto armado.

En este sentido, el seguimiento a este componente se orienta a valorar los avances institucionales dirigidos al fortalecimiento de los sistemas de información, los mecanismos de registro, los instrumentos de captura de datos y las herramientas de caracterización poblacional, así como su capacidad para incorporar variables que permitan reconocer las particularidades culturales, sociales, territoriales y organizativas de los pueblos étnicos. De igual manera, busca evaluar las acciones desarrolladas para mejorar la calidad, completitud, interoperabilidad y trazabilidad de la información disponible, entendiendo que la superación de las brechas existentes en materia de registro y caracterización constituye un elemento transversal para la garantía efectiva de derechos, la focalización de medidas de atención, asistencia, protección y reparación integral, así como para la adopción de decisiones basadas en evidencia en el marco del cumplimiento de los mandatos constitucionales y judiciales derivados del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional.

La relevancia de este componente se evidencia en la magnitud de la población étnica víctima registrada en el país. Con corte al 31 de diciembre de 2025, la SNARIV registraba 4.730.914 víctimas incluidas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, de las cuales 1.226.333, equivalentes al 25,92 %, reportaban pertenencia étnica. De este universo, la población afrocolombiana concentra el mayor número de registros con 800.382 víctimas, seguida de la población indígena con 412.879 personas reconocidas. En menor proporción se encuentran las víctimas pertenecientes al pueblo Rom, la población palenquera y la población raizal. Esta composición evidencia el impacto desproporcionado que el conflicto armado y el desplazamiento forzado han generado sobre los pueblos y comunidades étnicas, así como la necesidad de consolidar mecanismos de caracterización diferencial que permitan identificar de manera adecuada sus afectaciones específicas y orientar respuestas institucionales acordes con sus particularidades territoriales, culturales y organizativa

Tabla 28. Información sobre población étnica desagregada por pertenencia étnica por el hecho victimizante de desplazamiento forzado 2013-2025.

PERTENENCIA	**Total general**
Gitano(a) ROM	2.437
Indígena	412.879
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	800.382
Palenquero	7.481
Raizal del Archipiélago	3.154
Total general	**1.226.333**

Fuente: RUV. Corte 31 de diciembre 2025

Por su parte, la información desagregada por sexo evidencia una mayor proporción de mujeres víctimas dentro de los principales grupos étnicos reconocidos, particularmente en las poblaciones afrocolombiana e indígena. Este comportamiento permite advertir la importancia de fortalecer análisis interseccionales que integren simultáneamente los enfoques étnico y de género, reconociendo que las mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas enfrentan impactos diferenciados. Así mismo, la inclusión de categorías diferenciales como población intersexual y registros sin información evidencia avances progresivos en el fortalecimiento de los sistemas de captura y clasificación de información; sin embargo, persisten desafíos relacionados con la completitud, consistencia y armonización de los registros, especialmente en aquellas variables que permiten una comprensión más integral de las afectaciones diferenciales derivadas del desplazamiento forzado.

Tabla 29. Información sobre población étnica desagregada por pertenencia étnica y por género en el hecho victimizante de desplazamiento forzado 2013-2025

PERTENENCIA	SEXO	2025	Total general
Gitano(a) ROM	Hombre	155	**1.201**
	Mujer	152	**1.236**
Indígena	Hombre	20.383	**200.151**
	Intersexual	2	**35**
	Mujer	21.649	**212.658**
	Sin Información	13	**35**
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	Hombre	28.085	**370.306**
	Intersexual	3	**58**
	Mujer	34.072	**429.980**
	Sin Información	6	**38**
Palenquero	Hombre	152	**3.403**
	Mujer	195	**4.077**
	Sin Información	1	**1**
Raizal del Archipiélago	Hombre	86	**1.376**
	Mujer	127	**1.778**
Total general		**105.081**	**1.226.333**

Fuente: RUV. Corte 31 de diciembre 2025

6.4.2. Desarrollo de acciones para la superación de falencias estructurales del componente

Para la vigencia 2025, las acciones desarrolladas en el marco de este componente estuvieron orientadas al fortalecimiento de los sistemas de información, los mecanismos de registro y las herramientas de caracterización de la población víctima perteneciente a pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas. Estas actuaciones se concentraron en la consolidación de información más completa, confiable e interoperable, reconociendo que la disponibilidad de datos de calidad constituye una condición indispensable para la formulación, implementación y seguimiento de las medidas dirigidas a garantizar los derechos de la población desplazada con pertenencia étnica y avanzar en la superación de las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional en el marco del Auto 310 de 2016.

En este contexto, las principales apuestas institucionales se orientaron, de una parte, al fortalecimiento de los mecanismos de caracterización poblacional mediante la actualización de los instrumentos y procedimientos asociados a los auto-censos indígenas y al Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC), con el propósito de mejorar la calidad de la información disponible sobre los pueblos indígenas y fortalecer los

procesos de planeación y focalización con enfoque diferencial. De otra parte, se avanzó en la implementación de acciones dirigidas a reducir el subregistro estadístico mediante la actualización del Formato Único de Declaración (FUD), la promoción de estándares comunes para la captura y reporte de información diferencial a través de la Guía de Estandarización de Variables con Enfoque Étnico y el desarrollo progresivo del Nuevo Registro Único de Víctimas (RUV), orientado a fortalecer la interoperabilidad, trazabilidad y capacidad analítica de la información institucional.

Los avances registrados durante esta vigencia evidencian un proceso progresivo de fortalecimiento institucional y tecnológico orientado a mejorar las capacidades estatales para la identificación, caracterización y registro de la población víctima con pertenencia étnica. No obstante, persisten desafíos asociados a la actualización permanente de los registros poblacionales, la consolidación de sistemas plenamente interoperables, la armonización de criterios para la captura de información diferencial entre entidades y el fortalecimiento de capacidades institucionales y territoriales para la gestión de información. En consecuencia, las acciones adelantadas durante el periodo objeto de seguimiento deben entenderse como parte de un proceso continuo de mejoramiento institucional encaminado a garantizar información más precisa, oportuna y pertinente para la adopción de decisiones y la garantía efectiva de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas víctimas del conflicto armado.

Falencia: Falta de caracterización acorde con las particularidades y necesidades de la población desplazada con pertenencia étnica

Escuchar propuestas de organizaciones indígenas para fortalecer el formato del auto-censo, y el proceso de remisión de la información censal al Ministerio del Interior

En La falencia estructural que se busca atender mediante las acciones reportadas se relaciona con la persistencia de debilidades en los procesos de caracterización de la población indígena y en la consolidación de información poblacional confiable, actualizada e interoperable, situación que limita la identificación de necesidades específicas, dificulta la focalización de medidas de protección y restringe la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial étnico.

Por esta razón, durante la vigencia 2025 se orientaron esfuerzos al fortalecimiento institucional de los mecanismos de gestión de los auto-censos indígenas o censos propios, mediante la modernización de los procedimientos asociados a su recepción, validación y sistematización, procurando armonizar los requerimientos técnicos del Sistema Estadístico Nacional (SEN) con el reconocimiento del carácter autónomo que reviste el registro poblacional indígena. Así mismo, se adelantaron espacios de articulación técnica con delegados de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), orientados a la revisión, ajuste y fortalecimiento del formato institucional de auto-censos indígenas, así como del procedimiento administrativo para la gestión de la información censal remitida por las autoridades indígenas.

Materialización de los acuerdos alcanzados sobre el formato del auto-censo y el procedimiento de remisión de información censal

Estas actuaciones se desarrollaron en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 714 de 2024, mediante el cual se fortalecieron las condiciones técnicas para el uso de los auto-censos indígenas como fuente de información poblacional en resguardos y comunidades indígenas, incorporando estándares asociados a la completitud, consistencia, confiabilidad estadística e interoperabilidad de los datos, con el fin de mejorar progresivamente la calidad de la información disponible para los procesos de caracterización, planeación y toma de decisiones con enfoque diferencial étnico. En consideración de lo anterior, y como medida preliminar para la implementación de estos ajustes, el Ministerio del Interior expidió el 25 de febrero de 2025 la Circular Externa, dirigida a los Cabildos y Autoridades Indígenas del país, mediante la cual se establecieron los *"Lineamientos para el diligenciamiento y presentación de los auto-censos o censos propios de los resguardos y comunidades indígenas del país"* (Anexo 1). Esta Circular constituyó un instrumento clave para orientar técnicamente la actualización de los auto-censos indígenas, al establecer lineamientos sobre su reconocimiento como expresión de la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas, definir las competencias de las autoridades indígenas y del Ministerio del Interior en la gestión de la información censal, regular los criterios de pertenencia comunitaria y los procedimientos de validación y cargue de información en

el Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC). Adicionalmente, incorporó nuevas variables censales orientadas a fortalecer la calidad, consistencia y utilidad estadística de la información poblacional indígena.

Como resultado de este proceso y producto de la articulación técnica entre el Ministerio del Interior, la MPC y el DANE, el 12 de diciembre de 2025 se publicó en el Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIGI) del Ministerio del Interior el nuevo procedimiento interno para la gestión de la información censal de resguardos y comunidades indígenas en el Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC)[53] acompañado del nuevo formato concertado de auto-censo indígena[54]. Este avance institucional permitió actualizar integralmente las reglas operativas asociadas a la recepción, verificación, sistematización y publicación de información censal indígena, armonizando estándares técnicos con los acuerdos construidos en los espacios de concertación con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas.

Cabe destacar, que para esta vigencia, el nuevo formato de auto-censo incorporó treinta (30) variables agrupadas en cinco (5) módulos relacionados con: (i) información general del resguardo o comunidad; (ii) organización e integrantes de viviendas y familias; (iii) información individual de las personas pertenecientes al resguardo o comunidad; (iv) información de natalidad y mortalidad; y (v) diligenciamiento e identificación del encuestador. Esta actualización metodológica representó un avance sustancial en términos de fortalecimiento técnico de los registros poblacionales indígenas, permitiendo ampliar significativamente la capacidad institucional para la recopilación de información sociodemográfica y territorial de utilidad para la planeación diferencial.

Fortalecimiento del Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC)

Por otro lado, para la vigencia2025, se adelantó un proceso de fortalecimiento tecnológico del Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC), orientado a adecuar progresivamente la arquitectura funcional del sistema a las nuevas exigencias derivadas del formato actualizado y de las recomendaciones formuladas por el DANE para la configuración de registros poblacionales indígenas, contenidas en el documento denominado *"Guía de Buenas Prácticas dirigida al Ministerio del Interior para la configuración de registros de población étnicos"*[55]. Este proceso tuvo como finalidad optimizar la revisión técnica de la información censal, fortalecer la interoperabilidad institucional, facilitar la consulta pública sobre pertenencia indígena y garantizar una mayor calidad y trazabilidad de los datos poblacionales.

De igual manera, en aplicación del principio de progresividad previsto en el Decreto 714 de 2024, fue habilitada dentro del SIIC la posibilidad de realizar el cargue tanto del formato histórico de auto-censos como del formato actualizado, reconociendo las dificultades técnicas, operativas y logísticas que algunas autoridades indígenas pueden enfrentar durante el proceso de transición metodológica. Esta medida permitió garantizar la continuidad en la recepción de información poblacional, evitando barreras institucionales para las comunidades indígenas y asegurando que la transición tecnológica no afectara el flujo de actualización censal.

Producto de estas acciones, durante la vigencia 2025 el Ministerio del Interior pudo realizar la revisión técnica, sistematización y publicación de la actualización censal correspondiente a tres mil setecientas setenta y siete (3.777) comunidades y/o resguardos indígenas pertenecientes a diversos pueblos indígenas del país, cifra que representa un incremento cercano al 125 % respecto de la vigencia 2024, periodo en el cual se publicaron tres mil dieciséis (3.016) actualizaciones censales. Este resultado evidencia avances concretos en el fortalecimiento progresivo del sistema de registro poblacional indígena y en el mejoramiento de las capacidades institucionales para la consolidación de información censal indígena actualizada.

Adicionalmente, y como parte del fortalecimiento estructural del SIIC, durante la vigencia 2025 se avanzó en la atención y priorización de sesenta y tres (63) requerimientos de solución tecnológica asociados al sistema[56] (Anexo 5), relacionados con cargue de información, validaciones automáticas, interoperabilidad, expedición de constancias, generación de reportes y optimización funcional del sistema. Estas acciones reflejan un

53 Véase el anexo 6.4.1.3. Procedimiento gestión de información Censal V5.pdf
54 Véase el anexo 6.4.1.3. Formato censos indígenas.xlsx
55 Véase el anexo 6.4.1.4. Guia Buenas Prácticas Configuración Registros de Población V6 2025032.pdf
56 Véase el anexo 6.4.1.4. Requerimientos SIIC 2025.xlsx

proceso institucional progresivo orientado a superar las limitaciones históricas del sistema y consolidar un mecanismo de gestión de información más eficiente, seguro e interoperable.

No obstante, los avances descritos, aún persisten importantes desafíos estructurales relacionados con la actualización periódica de los listados censales, la heterogeneidad territorial en las capacidades técnicas comunitarias, las limitaciones de acceso territorial para el acompañamiento institucional y la consolidación plena de los ajustes tecnológicos requeridos dentro del SIIC. Por lo que, se continuará fortaleciendo la asistencia técnica, la socialización de los nuevos instrumentos censales y la articulación con las organizaciones indígenas y las entidades del Sistema Estadístico Nacional, con el propósito de avanzar progresivamente hacia un sistema de información poblacional indígena más robusto, confiable, interoperable y respetuoso de los principios de autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas.

Falencia: Subregistro estadístico

Análisis de los acuerdos de intercambio de información y las fuentes de información

Durante el año 2025, se realizaron análisis de los acuerdos de intercambio de información y de las fuentes asociadas con el propósito de identificar las capacidades institucionales para la captura, integración y trazabilidad de variables con enfoque diferencial, especialmente las relacionadas con pertenencia étnica. El ejercicio partió a de la identificación de dificultades persistentes en los procesos de interoperabilidad y homologación de información entre las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como: heterogeneidad en la estructura de la información, diferencias en la denominación y definición de variables, y limitaciones en la estandarización de los mecanismos de captura y reporte de información.

A partir de la revisión de las fuentes de información que reposan en la Subdirección Red Nacional de Información (SRNI), para el desarrollo de esta acción se realizó una mesa de trabajo en la que se definió la metodología de revisión, unificación y análisis de las fuentes existentes orientado en el análisis de variables con enfoque diferencial; así mismo se consolido la información remitida por las entidades nacionales y territoriales a la Unidad en el marco de los Acuerdos de Intercambio de Información y sus documentos técnicos.

Se analizaron 818 bases de datos, correspondientes a 179 fuentes únicas de información, identificándose que 108 archivos contenían variables asociadas a grupos étnicos, consolidándose un universo de 77 fuentes únicas vinculadas específicamente a información de pertenencia étnica. Así mismo, se identificó que 50 entidades tanto nacionales como territoriales (32 orden nacional y 18 nivel territorial), reportan información relacionada con grupos étnicos. La metodología del análisis incluyó procesos de búsqueda en los diccionarios de datos e información remitida a la SRNI, utilizando criterios asociados a variables étnicas como: etnia, pertenencia étnica, comunidades negras, pueblos indígenas, población ROM, raizal, palenquera y grupos poblacionales étnicos, entre otros. Sí bien había diferencias en las denominaciones utilizadas por las distintas entidades, el ejercicio permitió identificar las variables relacionadas con enfoque étnico.

Adicionalmente, se identificaron 114 variables únicas asociadas a grupos étnicos, sin embargo, debido a las diferencias conceptuales en las descripciones y definiciones de las variables, la cifra asciende a 147; al observarse una proporción reducida de las variables, se limitan los procesos de homologación, interoperabilidad y comparabilidad estadística entre las entidades. Al tener múltiples denominaciones para las variables, se dificulta la integración de bases de datos, afectado la trazabilidad de la información para la caracterización de la población víctima.

Estos resultados, permitieron consolidar un diagnóstico técnico sobre las limitaciones estructurales en temas de información, asociadas al enfoque étnico; no obstante, persisten limitaciones relacionadas con capacidades técnicas diferenciadas, heterogeneidad tecnológica, ausencia de lineamientos vinculantes y baja homologación de estructuras de datos, factores que continúan afectando la captura homogénea y sistemática de información étnica en todos los niveles institucionales.

Actualización del Formato Único de Declaración (FUD)

En el marco de la superación de las falencias asociadas a la calidad y completitud del registro, esta apuesta se ha orientado al fortalecimiento de la captura de información con enfoques diferenciales mediante la incorporación y ajuste de variables específicas dentro de los instrumentos de registro. Estas modificaciones buscan mejorar la identificación de información relacionada con pertenencia étnica y otras características diferenciales de la población víctima, con el propósito de incrementar la precisión, utilidad y capacidad analítica de los datos para la toma de decisiones.

En este contexto, durante la vigencia 2025 se continuó avanzando en la actualización del Formato Único de Declaración (FUD) como instrumento central para el registro de la población víctima. Como resultado, se evidencian avances en la consolidación de formatos correspondientes a las distintas modalidades de declaración - Individual, Masiva y Colectiva, tanto étnica como no étnica-, así como en el diseño de instrumentos específicos para contextos diferenciados, entre ellos el Formato para Pueblos Indígenas en Contacto Inicial (PICI). Estos desarrollos han permitido incorporar variables clave relacionadas con pertenencia étnica, género, discapacidad e identidad, en coherencia con los lineamientos definidos en la Guía de Estandarización de Variables, fortaleciendo la capacidad institucional para una caracterización más integral y precisa de la población víctima.

Los ajustes operativos orientados a optimizar la incorporación de estas variables se desarrollaron en dos etapas de implementación, dirigidas a actualizar y fortalecer los diferentes componentes del Formato Único de Declaración:

Etapa 1. Incorporación de variables relacionadas con identidad de género, discapacidad, tipo documental, política de uso de datos personales, personas buscadoras, condición de persona campesina y relación familiar con el declarante. Esta etapa fue desplegada el 21 de octubre de 2024 y sus funcionalidades fueron habilitadas tanto en la versión física del formato como en la versión para toma de declaración en línea.

Etapa 2. Incorporación de ajustes relacionados con la identificación de la Vista para el pueblo Rrom como campo no obligatorio, la identificación de roles dentro de la comunidad mediante variables asociadas a liderazgos étnicos y el reconocimiento de la medicina tradicional como parte de la atención médica. De manera particular, para el FUD Colectivo se avanza en la inclusión de información relacionada con delitos ambientales, permitiendo una mejor caracterización de la ocurrencia de estos hechos en territorios étnicos.

Para la vigencia 2026, se tiene prevista la continuación en la actualización del FUD en sus diferentes tipologías, con el propósito de fortalecer la identificación de características específicas de la población étnica y mejorar la capacidad institucional para la adopción de decisiones administrativas basadas en información más precisa y pertinente. No obstante, la puesta en funcionamiento de la nueva versión del FUD se encuentra condicionada a la entrada en operación de la herramienta tecnológica del Nuevo Registro Único de Víctimas (Nuevo RUV) y al fortalecimiento de la infraestructura tecnológica requerida para soportar su implementación integral.

Formulación de la Guía de Estandarización de variables con enfoque étnico para entidades del SNARIV

Con el propósito de fortalecer los procesos de captura, registro y reporte de información sobre personas pertenecientes a pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), en el marco del Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información (STNSI) se formuló la Guía de Estandarización de Variables con Enfoque Étnico. Este instrumento técnico fue diseñado para establecer criterios comunes en la gestión de información diferencial y promover la adopción de estándares orientados a mejorar la calidad, trazabilidad e intercambio de datos entre las entidades del nivel nacional y territorial.

Durante la vigencia 2025, las acciones institucionales se concentraron en la socialización, seguimiento y monitoreo de la implementación progresiva de la Guía, así como en el acompañamiento técnico a las entidades del SNARIV para promover la incorporación de estándares comunes en los procesos de captura y reporte de información. Estas acciones se sustentaron en el análisis técnico desarrollado sobre las fuentes de información remitidas a la Subdirección Red Nacional de Información (SRNI), ejercicio que permitió identificar diferencias significativas en la definición, denominación y estructura de las variables asociadas a pertenencia étnica y otros enfoques diferenciales.

El análisis evidenció la existencia de múltiples variables con propósitos similares, diferencias conceptuales entre entidades y bajos niveles de definición de valores permitidos, factores que afectan la interoperabilidad de los sistemas de información y limitan la consolidación de análisis comparables a nivel nacional. A partir de estos hallazgos, la UARIV implementó mecanismos de seguimiento mediante matrices de monitoreo orientadas a identificar avances en la adopción progresiva de la Guía por parte de entidades nacionales y territoriales, así como a generar recomendaciones técnicas para fortalecer los procesos de captura, homologación y gestión de información diferencial en el marco del Subcomité técnico Nacional de Sistemas de Información.

La Guía se ha consolidado como un referente técnico para orientar la estandarización de variables asociadas a pertenencia étnica, discapacidad, sexo, identidad de género, orientación sexual y ciclo vital, contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información y al mejoramiento de los procesos de caracterización de la población víctima. Su implementación ha permitido posicionar la necesidad de avanzar hacia esquemas más homogéneos de captura y reporte de información, favoreciendo la trazabilidad de los datos y la generación de información más consistente para la toma de decisiones.

No obstante, persisten limitaciones estructurales que afectan su implementación efectiva, entre las que se destacan la ausencia de competencias vinculantes para exigir su adopción por parte de las entidades, las diferencias operativas y tecnológicas existentes entre los distintos sectores institucionales y las capacidades institucionales heterogéneas, particularmente en el nivel territorial. Estas condiciones continúan representando desafíos para la consolidación de procesos plenamente estandarizados e interoperables.

Si bien se registran avances importantes en la consolidación de lineamientos técnicos y en la promoción de criterios comunes para el registro de información diferencial, la superación del subregistro estadístico continúa requiriendo procesos sostenidos de acompañamiento técnico, fortalecimiento institucional, seguimiento y articulación interinstitucional que permitan avanzar progresivamente hacia esquemas unificados de captura, registro y reporte de información con enfoque étnico, contribuyendo al fortalecimiento de los procesos de caracterización y a la garantía efectiva de los derechos de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas.

Actualización del Registro Único de Víctimas (RUV)

La actualización de la herramienta que soporta la inclusión de información de las víctimas y que constituye el Registro Único de Víctimas, como se ha mencionado en diferentes oportunidades, se ha configurado como una de las apuestas estructurales más relevantes para el fortalecimiento del sistema de información y la garantía efectiva del derecho al registro, en tanto busca superar limitaciones históricas asociadas a la fragmentación tecnológica, la baja interoperabilidad y las restricciones en la captura y procesamiento de información con enfoque diferencial.

En este marco, durante la vigencia 2025 se adelantaron ajustes en el alcance del proyecto, orientados a adecuar su ejecución a las capacidades institucionales, técnicas y financieras disponibles como: (i) la concentración de funcionalidades del módulo de Distribución, que permitió avanzar en la construcción de la arquitectura funcional del sistema, incluyendo el diseño del modelo de datos. (ii) El desarrollo de componentes front-end, correspondiente a la experiencia que podría tener el usuario en la herramienta y back-end, relacionado a lo que soporta el sistema y el usuario no ve como, bases de datos y copia, pegue y recuperación de información. (iii) Los flujos de funcionamiento de los módulos, y la implementación de servicios para la gestión de solicitudes y (iv) el procesamiento de la información. De manera complementaria, se logró la consolidación de flujos funcionales esenciales asociados al proceso de declaración, así como la documentación de procedimientos orientados a garantizar la trazabilidad e integralidad de la información. Estos desarrollos fueron sometidos a procesos de validación mediante pruebas funcionales e integraciones controladas, lo que permitió verificar la coherencia de las reglas de negocio y la operatividad de las funcionalidades implementadas.

Un avance relevante para esta vigencia, corresponde a la finalización del ciclo de extracción, transformación y carga de datos (ETL) provenientes de fuentes legadas (Herramientas e información de institucionalidades anteriores a la unidad para las víctimas, que hacen parte del registro único de víctimas y requieren ser migradas), lo cual permitió depurar y migrar información hacia el nuevo modelo de datos, garantizando

condiciones de consistencia e integridad para la operación del sistema. Este proceso constituye un hito en la transición hacia una arquitectura más robusta y alineada con los estándares requeridos.

Ahora bien, es de señalar, que el diseño del nuevo sistema incorpora de manera transversal variables asociadas a enfoques diferenciales, como lo son, pertenencia étnica, discapacidad, sexo, identidad de género y orientación sexual; lo que representa un avance significativo en la capacidad institucional para capturar información más completa, precisa y coherente con los estándares de derechos y de política pública. Este desarrollo fortalece la caracterización de la población víctima y mejora las condiciones para la toma de decisiones basada en evidencia.

No obstante, es de advertir, que el proyecto ha enfrentado limitaciones estructurales que han afectado los tiempos de ejecución. Entre las principales se destacan: las dificultades para contratar talento humano especializado en desarrollo, la imposibilidad de reutilizar desarrollos tecnológicos previos —lo que obligó a iniciar todos los procesos desde cero— y la complejidad del levantamiento de requerimientos funcionales, cuya redimensión se debió a la estructura real de los procesos. A pesar de la plena disponibilidad del equipo técnico que se encuentra laborando, surgieron diversos factores operativos que demandaron sesiones adicionales de trabajo, generando ajustes necesarios en la planeación inicial.

En este contexto, fue necesario redefinir el alcance del proyecto hacia la entrega de componentes mínimos viables, la habilitación de servicios de integración en ambientes de prueba y la consolidación de documentación técnica y funcional de procesos priorizados, este ajuste ha permitido avanzar bajo criterios objetivos y sostenibles sin desconocer los retos que persisten.

Si bien se registran avances relevantes en la estructuración técnica y conceptual del sistema, la consolidación del nuevo RUV exige un fortalecimiento sostenido en términos de capacidades institucionales, disponibilidad de talento especializado, aseguramiento financiero e interoperabilidad con sistemas externos. La materialización plena de esta apuesta resulta determinante para la superación de las falencias estructurales del componente, en la medida en que permitirá contar con un sistema de información integrado, confiable y alineado con los estándares de garantía de derechos en el marco del ECI.

6.4.3. Análisis de convergencia del componente con las fallas estructurales

Las falencias identificadas en el presente componente, presentan una relación directa con varias de las fallas estructurales definidas en la metodología de seguimiento al Auto 310 de 2016. En efecto, la disponibilidad de información confiable, actualizada, interoperable y con enfoque diferencial constituye un elemento transversal para la garantía efectiva de derechos de los pueblos y comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, razón por la cual las acciones desarrolladas en el componente trascienden el ámbito estrictamente registral y contribuyen al abordaje de problemáticas estructurales que afectan distintos componentes de la política pública.

Una primera convergencia se evidencia con la falla asociada a la ausencia de interoperabilidad en los sistemas de información. Tanto las acciones orientadas al fortalecimiento de los auto-censos indígenas y del Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC), como la actualización del Registro Único de Víctimas (RUV), la modernización del Formato Único de Declaración (FUD) y la implementación de la Guía de Estandarización de Variables con Enfoque Étnico, buscan superar limitaciones históricas relacionadas con la fragmentación tecnológica, la dispersión de registros y las dificultades para intercambiar información entre entidades. Estas acciones se articulan de manera directa con los objetivos del Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información y generan condiciones para fortalecer la trazabilidad, calidad y aprovechamiento de la información requerida para la atención integral de la población étnica víctima.

De igual manera, las falencias del componente convergen con la falla relacionada a enfoque diferencial. La incorporación progresiva de variables asociadas a pertenencia étnica, discapacidad, identidad de género y orientación sexual dentro de los instrumentos de captura de información constituye una respuesta concreta a las dificultades históricas para identificar las particularidades de pueblos y comunidades étnicamente diferenciadas. Asimismo, la actualización metodológica de los auto-censos indígenas y la promoción de estándares comunes de información permiten avanzar en la producción de datos más pertinentes para

comprender las afectaciones diferenciadas derivadas del conflicto armado. En este sentido, las acciones del componente guardan una estrecha relación con las apuestas impulsadas desde el Subcomité Nacional de Enfoque Diferencial.

Las falencias también presentan una relación significativa con la falla asociada a la articulación institucional, particularmente en lo relacionado con la ausencia de corresponsabilidad entre entidades y las dificultades para consolidar esquemas coordinados de gestión de información. La formulación de la Guía de Estandarización de Variables con Enfoque Étnico, los ejercicios de acompañamiento técnico adelantados con entidades del SNARIV, la articulación entre la Unidad para las Víctimas, el Ministerio del Interior, el DANE y la Mesa Permanente de Concertación, así como los esfuerzos por armonizar estándares de captura y reporte de información, evidencian que la superación de las falencias del componente depende de procesos permanentes de coordinación interinstitucional. Por esta razón, los avances en materia de registro étnico requieren escenarios sostenidos de articulación que permitan consolidar criterios comunes y fortalecer la gobernanza de la información en el marco de la política pública de víctimas.

Así mismo, las acciones del componente guardan relación con la falla denominada ausencia de integralidad en la oferta institucional. La existencia de registros incompletos, subregistro o caracterizaciones insuficientes limita la capacidad del Estado para identificar necesidades específicas, focalizar medidas y articular respuestas integrales dirigidas a la población víctima perteneciente a pueblos y comunidades étnicas. Por el contrario, el fortalecimiento de los sistemas de información y la mejora en los procesos de caracterización generan insumos fundamentales para que las entidades responsables de atención, asistencia, reparación, prevención y protección diseñen intervenciones más pertinentes y ajustadas a las particularidades territoriales, culturales y organizativas de las comunidades afectadas.

En consecuencia, las falencias asociadas al componente de Registro Étnico se encuentran estrechamente relacionadas con varias de las fallas estructurales identificadas en la metodología de seguimiento al Auto 310 de 2016, particularmente aquellas asociadas a la interoperabilidad de los sistemas de información, la articulación institucional, la ausencia de integralidad en la oferta y la incorporación del enfoque diferencial. En este sentido, se identifican convergencias con el componente de Autonomía y Gobierno Propio, a través de las acciones orientadas al fortalecimiento de los auto-censos indígenas y del Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC); con los componentes de Identidad Cultural y Territorio, cuyos procesos de caracterización y protección de derechos colectivos requieren información poblacional actualizada e interoperable; y con el componente de Sistemas de Información, mediante la actualización del Registro Único de Víctimas (RUV), la modernización del Formato Único de Declaración (FUD) y la implementación de la Guía de Estandarización de Variables con Enfoque Étnico. Así mismo, los avances en registro y caracterización constituyen insumos transversales para los componentes de Prevención y Protección, Atención y Asistencia, Reparación Integral y demás Derechos Colectivos Étnicos, al fortalecer la focalización, seguimiento y evaluación de las medidas dirigidas a la población víctima. Esta convergencia evidencia la necesidad de promover acciones articuladas y coordinadas entre componentes, aprovechando los espacios de gobernanza previstos en los Subcomités Nacionales para potenciar las sinergias institucionales orientadas a la superación progresiva del Estado de Cosas Inconstitucional

6.4.4. Solicitud de ajuste a las acciones en el plan de acción del componente

Código	Redacción actual	Ajuste solicitado	Argumentos
6.4.1.1	Durante el 2024 el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, se tiene previsto acompañar el proceso de actualización de auto censos de los pueblos Embera, Zenú, Cuna, Nutabe, Wounaan, Amorúa, Sikuani, Sáliba, Cubeo, Puinave, Cuiva, Piaroa, Piapoco y Wayúu, asentados en los departamentos de Córdoba, Antioquia, Chocó, Caldas, Vichada y La Guajira. Estos se definieron de acuerdo con los vacíos de información censal identificados por la entidad, y para su ejecución se tiene previsto un recurso de 1.900 millones en esta vigencia.	La acción no requiere ajustes	No aplica
6.4.1.2	En el marco del Comité Técnico de adecuación del Sistema Estadístico Nacional (SEN) con las organizaciones de los pueblos indígenas, se espera abordar -de manera técnica- todo lo relacionado	La acción no requiere ajustes	No aplica

	con los auto censos indígenas que reposan en el SIIC del Ministerio del Interior, de conformidad con el Decreto 19 de 2012. De manera puntual se espera escuchar las propuestas de las organizaciones indígenas para fortalecer el formato del auto censo, y el proceso de remisión de la información censal al Ministerio del Interior		
6.4.1.3	Una vez se alcancen acuerdos con las organizaciones indígenas sobre el formato del auto censo y el proceso de remisión de la información censal al Ministerio del Interior, se realizarán las modificaciones administrativas para materializar esta propuesta (cambio de procedimiento interno, ajustes en el SIIC, etc.)	La acción no requiere ajustes	No aplica
6.4.1.4	En paralelo a la revisión conjunta con las organizaciones indígenas, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y la Oficina de Información Pública del Ministerio del Interior revisarán en conjunto las posibilidades de fortalecimiento del Sistema de Información Indígena (SIIC), construido de conformidad con la ley anti-trámites.	La acción no requiere ajustes	No aplica
6.4.2.1	Análisis de los acuerdos de intercambio de información y las fuentes de información	Fecha de implementación de la acción 31/07/2026	Se hace necesario ajustar la fecha de implementación de la acción. Este ajuste permitirá avanzar en la adopción de diccionarios de datos comunes, el fortalecimiento de lineamientos técnicos y la consolidación de prácticas estandarizadas para la captura y reporte de información étnica, garantizando condiciones adecuadas de trazabilidad, calidad y comparabilidad estadística entre las entidades.
6.4.3.1	Actualización del Formato Único de Declaración (FUD)	Fecha de implementación de la acción 30/06/2029	Dado que la puesta en producción de los formatos depende del sistema de información que los soporte, no es posible dar por culminada la actualización del FUD hasta tanto entre en operación el Nuevo RUV. se realizó un ajuste integral del cronograma del proyecto, fijando como nueva fecha de implementación el 30 de junio de 2029. Este ajuste permite alinear la ejecución con la capacidad institucional real, garantizar la sostenibilidad del desarrollo tecnológico y asegurar la entrega progresiva de los módulos que soportarán de manera integral el proceso de registro.
6.4.4.1	Formulación de la Guía de Estandarización de variables con enfoque étnico para entidades del SNARIV	Fecha de implementación de la acción 31/12/2026	Aunque la Guía se encuentra técnicamente finalizada y ha sido socializada, su implementación aún requiere el despliegue de medidas adicionales. Actualmente, la UARIV adelanta acciones de difusión y monitoreo orientadas a promover su adopción, previendo para la vigencia 2026 avanzar en su implementación efectiva.
6.4.5.1	Actualización RUV	Fecha de implementación de la acción	Se ajusta la fecha final de implementación del proyecto al 31 de marzo de

		31/03/2029	2029, en coherencia con la actualización integral del cronograma, el cual ha sido redefinido conforme a la disponibilidad real de recursos técnicos, humanos y financieros de la Dirección de Registro y Gestión de la Información, garantizando mayor viabilidad y sostenibilidad en su ejecución.

6.4.5. Consideraciones con relación a la persistencia del ECI

A partir del análisis de las acciones implementadas y de la relación identificada entre las falencias del componente y las fallas estructurales definidas en la metodología de seguimiento al Auto 310 de 2016, se evidencia que el componente de Registro Étnico ha experimentado avances institucionales relevantes orientados a superar las barreras históricas que limitaban la identificación, caracterización y visibilización de los pueblos y comunidades étnicas víctimas del conflicto armado.

En comparación con el escenario analizado por la Corte Constitucional en los Autos 373 de 2016 y 266 de 2017, actualmente se observan transformaciones institucionales significativas relacionadas con el fortalecimiento de los sistemas de información, la actualización de instrumentos de captura de datos, la incorporación progresiva de variables diferenciales, el fortalecimiento de los mecanismos de registro poblacional indígena y la generación de espacios de articulación técnica entre entidades del SNARIV. Estas actuaciones evidencian que las entidades responsables han adoptado medidas orientadas a intervenir las causas estructurales que dieron origen a varias de las problemáticas identificadas por la Sala Especial de Seguimiento.

Particularmente, los avances alcanzados en la actualización de los auto-censos indígenas, el fortalecimiento del Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC), la formulación de la Guía de Estandarización de Variables con Enfoque Étnico, la actualización del Formato Único de Declaración (FUD) y el desarrollo progresivo del Nuevo Registro Único de Víctimas (RUV), permiten advertir una mejora sustancial en las capacidades institucionales para producir, gestionar y utilizar información con enfoque diferencial étnico. De igual manera, el incremento en los procesos de actualización censal indígena y la incorporación de nuevos estándares para la captura de información constituyen elementos objetivos que reflejan avances frente a las falencias relacionadas con la caracterización y el subregistro estadístico.

En este sentido, las evidencias reportadas permiten sostener que el componente presenta una evolución favorable respecto de la situación que motivó los pronunciamientos de la Corte Constitucional, observándose avances concretos en la atención de las falencias estructurales y una mayor capacidad institucional para responder a los desafíos identificados. Sin embargo, tales avances corresponden a procesos de fortalecimiento institucional que aún se encuentran en fase de consolidación y cuyos resultados requieren maduración, sostenibilidad y apropiación por parte del conjunto de entidades involucradas.

En consecuencia, el Gobierno Nacional considera que el componente de Registro Étnico evidencia una tendencia positiva y sostenida de fortalecimiento institucional, reflejada en avances verificables frente a las falencias identificadas; sin embargo, reconoce que persisten barreras estructurales cuya superación demanda esfuerzos continuados de articulación interinstitucional, fortalecimiento tecnológico, consolidación de sistemas de información e implementación efectiva del enfoque diferencial étnico. Por ello, respetuosamente se solicita a la Honorable Corte Constitucional valorar los avances alcanzados desde la última medición del componente, sin perjuicio de reconocer la necesidad de continuar consolidando las transformaciones institucionales requeridas para alcanzar la superación material y definitiva de las condiciones que dieron origen al Estado de Cosas Inconstitucional en esta materia.

6.4.6. Relación de anexos del componente

Anexo 1. Informe análisis indicadores componente Registro Étnico.xlsx
Anexo 2. Relación avance acciones componente Registro Étnico.xlsx
Anexo 3. Soportes del avance de las acciones del componente.
6.4.1.2. Circular 2025-2-002104-004906 Id 498230.pdf

6.4.1.3. Procedimiento gestión de información Censal V5.pdf
6.4.1.3. Formato censos indígenas.xlsx
6.4.1.4. Guia Buenas Prácticas Configuración Registros de Población V6 2025032.pdf
6.4.1.4. Requerimientos SIIC 2025.xlsx
6.4.2.1. Acuerdos de información.pdf
6.4.2.1. Análisis variables fuentes SRNI.xlsx
6.4.2.1. Diagnóstico fuentes de información.pdf
6.4.2.1. Estadística Desplazamiento Forzado – Enfoque Étnico
6.4.3.1. ACTUALIZACION FUD -ECI 2025- 6.4.3.1. FUD V3.pdf
6.4.3.1. FUD V3 vf.pdf
6.4.4.1. Matriz seguimiento adopción guia STNSI.xlsx
6.4.4.1. Guía estandarización con enfoque étnico -STNSI. pdf
6.4.5.1. Cronograma_Nuevo RUV_Actualizado_2025.xlsx
6.4.5.1. Formato-solicitud-de-cambio NUEVO RUV 2025-09-19 (firmado pag 4). pdf

7. Conclusiones

El presente informe ofrece un balance integral de los distintos nodos de derechos y componentes de la Política Pública de Víctimas, a partir de las acciones incorporadas en el Plan de Acción adoptado en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional.

Desde la perspectiva del equipo coordinador, el ejercicio de revisión y consolidación de la información permitió identificar avances normativos, técnicos e institucionales relevantes en diversos componentes, evidenciados tanto en resultados verificables como en esfuerzos sostenidos de articulación interinstitucional. Asimismo, se observaron iniciativas orientadas al fortalecimiento de la respuesta estatal y al desarrollo de acciones que trascienden enfoques exclusivamente asistenciales, incorporando progresivamente elementos asociados a la sostenibilidad, la estabilización y las soluciones duraderas para la población víctima del desplazamiento forzado.

De igual manera, se destaca el esfuerzo realizado por las entidades del Gobierno Nacional en la implementación de una metodología de seguimiento unificada, orientada a fortalecer la estandarización de los reportes, mejorar la trazabilidad de la información y favorecer una lectura articulada de los avances alcanzados en los diferentes componentes de la política pública.

No obstante, durante el proceso de análisis también se identificaron dificultades y desafíos persistentes en algunos componentes. Entre ellos sobresalen problemáticas recurrentes relacionadas con la articulación institucional, la interoperabilidad de la información y las dificultades para consolidar respuestas integrales con enfoques diferenciales, territoriales y sostenibles. Estas situaciones continúan representando retos relevantes para la implementación efectiva de la política pública y para la superación de las fallas estructurales objeto de seguimiento.

En consecuencia, el presente informe refleja un ejercicio institucional amplio y técnicamente sustentado, que permite evidenciar avances significativos en algunos componentes, así como identificar áreas que requieren fortalecimiento y atención prioritaria. A continuación, se presentan los principales hallazgos observados por el equipo coordinador en el análisis de cada uno de los componentes que integran el Plan de Acción.

8.1. Nodo Componentes Trasversales y Habilitantes de la Política Pública.

Componente Presupuesto.

El capítulo de presupuesto correspondiente a la vigencia 2025 evidencia avances relevantes en la consolidación de una lectura más técnica, trazable y sostenible del esfuerzo fiscal requerido para atender y reparar integralmente a la población víctima de desplazamiento forzado. Desde el ámbito de competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el análisis se concentra en la programación, asignación y ejecución de recursos del Presupuesto General de la Nación, con énfasis en la consistencia de la información financiera, la sostenibilidad fiscal y la evolución presupuestal de la política pública. En este sentido, el Ministerio realiza un seguimiento agregado de carácter financiero, sin sustituir las responsabilidades programáticas y operativas de las entidades ejecutoras. Esta precisión resulta relevante en la medida en que delimita el alcance institucional del componente y permite diferenciar entre el seguimiento presupuestal y la ejecución material de las medidas de asistencia, atención y reparación.

Uno de los principales avances técnicos del componente corresponde a la actualización del costeo de la Política Pública de Víctimas. En cumplimiento de la línea de acción 13 del CONPES 4031 de 2021 y de las solicitudes formuladas por la Corte Constitucional, durante la vigencia 2024 se actualizó el costeo de la política, proyectando para el periodo 2025–2031 un costo misional de $66,2 billones y un gasto fijo financiado con recursos de funcionamiento e inversión del Presupuesto General de la Nación por valor de $16,2 billones, para un total de $82,4 billones. Al incorporar adicionalmente los recursos asociados al Sistema General de Participaciones para Educación y al Régimen Subsidiado en Salud, el costo total proyectado asciende a $161,2 billones corrientes. Este ejercicio constituye un avance sustancial frente a una de las falencias históricas identificadas por la Corte Constitucional, relacionada con la necesidad de contar con estimaciones

más precisas sobre el esfuerzo presupuestal requerido para el cumplimiento de las obligaciones estatales frente a la población víctima de desplazamiento forzado.

De igual manera, el análisis evidencia que, pese al contexto de restricción fiscal experimentado durante la vigencia 2025, la política pública mantuvo una relativa estabilidad presupuestal. El Presupuesto General de la Nación aprobado para dicha vigencia ascendió a $523 billones; sin embargo, la apropiación vigente culminó en $510,47 billones debido a la contingencia asociada al Proyecto de Ley de Financiamiento y a una reducción presupuestal de $16,2 billones. No obstante, se destaca que la política de atención y reparación a víctimas no fue objeto de reducciones equivalentes y que se mantuvo la priorización de la inversión social. En particular, los recursos destinados a la población desplazada pasaron de una apropiación inicial de $20,7 billones a una apropiación final de $20,9 billones, registrando una variación positiva de 0,8 %, lo que evidencia estabilidad en la programación presupuestal y un nivel importante de protección frente a los ajustes fiscales generales.

Asimismo, la composición sectorial de los recursos refleja una concentración en sectores estratégicos para la garantía del goce efectivo de derechos. Los sectores con mayor participación en la apropiación final corresponden a Salud y Protección Social, con el 35,3 %; Inclusión Social y Reconciliación, con el 28,3 %; y Educación, con el 24,5 %. Esta estructura presupuestal confirma que una proporción significativa de los recursos de la política se canaliza a través de derechos sociales fundamentales, particularmente en materia de salud, educación y atención institucional directa. Sin embargo, también pone de manifiesto que la sola disponibilidad de recursos no garantiza por sí misma la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, siendo necesario fortalecer la articulación entre apropiación, ejecución, focalización territorial, resultados e indicadores de goce efectivo de derechos.

Por otra parte, el componente presenta avances importantes en materia de trazabilidad presupuestal. En particular, se destaca la utilización de herramientas como el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación), TRAZA —sistema de información presupuestal para políticas transversales— y la Plataforma Integrada de Inversiones Públicas (PIIP), las cuales permiten consolidar información de funcionamiento e inversión, fortalecer la transparencia y suministrar insumos para la toma de decisiones por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación. No obstante, se advierte que la ausencia de información en algunos casos obedece al no reporte de datos por parte de ciertas entidades en los sistemas definidos por dichas entidades rectoras. En consecuencia, si bien la trazabilidad presupuestal ha mejorado de manera significativa, persiste la necesidad de fortalecer la oportunidad, completitud y consistencia de la información reportada por las entidades ejecutoras.

De igual forma, la creación y puesta en marcha de la Comisión de Financiamiento para la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 2421 de 2024, constituye un avance institucional relevante. En este escenario, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha participado activamente en las sesiones desarrolladas y ejerce la presidencia de dicha instancia, abordando asuntos relacionados con fuentes y usos de financiación, sostenibilidad fiscal y articulación interinstitucional. Esta Comisión tiene el potencial de consolidarse como el principal espacio técnico para la definición de fuentes, mecanismos de financiación, planes de contingencia y cronogramas de cumplimiento de las obligaciones estatales, contribuyendo además a la actualización efectiva del Plan Nacional de Financiación.

En términos generales, el componente evidencia avances significativos en la atención de la falla estructural asociada a la subestimación de necesidades y a la insuficiente coherencia presupuestal de la política pública. Particularmente, la actualización del costeo permite dimensionar con mayor precisión el esfuerzo fiscal requerido, fortaleciendo los procesos de planeación y atendiendo los requerimientos formulados por la Corte Constitucional en relación con la coherencia entre obligaciones, recursos y metas institucionales. No obstante, también se evidencia que este avance corresponde principalmente a un fortalecimiento del diagnóstico y de las herramientas de planeación, sin que ello implique aún el cierre definitivo de las brechas existentes entre las necesidades identificadas y los recursos efectivamente disponibles para su atención.

Finalmente, el capítulo permite concluir que el Gobierno nacional realizó un esfuerzo presupuestal adicional para atender la emergencia humanitaria presentada en la región del Catatumbo. Como consecuencia de la declaratoria de conmoción interior mediante el Decreto 062 de 2025, se gestionaron recursos extraordinarios

a través de los Decretos 274 y 359 de 2025. Aunque la apropiación inicial de $2,7 billones fue ajustada a $2,1 billones como resultado del contexto de restricción fiscal, el nivel de ejecución alcanzado fue significativo, registrando compromisos por $1,9 billones, equivalentes al 96,4 % de la apropiación definitiva. Este caso evidencia la capacidad institucional del Estado para movilizar recursos adicionales y focalizados en contextos de emergencia, orientados a la atención de la población víctima de desplazamiento forzado.

Por último, desde la perspectiva del Equipo Coordinador, durante el proceso de construcción y consolidación del presente informe se identificaron oportunidades de mejora relacionadas con el acompañamiento y liderazgo metodológico del componente, situación que generó dificultades para la implementación integral de la metodología propuesta para la elaboración del capítulo. En consecuencia, se considera importante fortalecer estos aspectos durante las próximas vigencias, con el propósito de optimizar los procesos de coordinación, consolidación y reporte de información, favoreciendo la obtención de resultados más robustos y consistentes para su presentación ante la Honorable Corte Constitucional.

Componente Coordinación Nación Territorio.

Durante la vigencia, el componente avanzó de manera decidida en la construcción y definición de un marco jurídico y técnico que permita desplegar acciones orientadas a la superación del ECI relacionado con los procesos de articulación y coordinación institucional de la PPV. Entre los logros más relevantes se encuentra la expedición del CONPES 4180 de 2025, “Política de Soluciones Duraderas para Víctimas de Desplazamiento Forzado”, así como su articulación con el Plan de Respuesta al ECI y los procesos de reglamentación derivados de la Ley 2421 de 2024.

Este instrumento se consolida como un elemento fundamental para lograr un marco de planeación coherente con las distintas realidades territoriales y poblacionales, atendiendo recomendaciones y demandas históricas de las víctimas, los organismos de control y la Corte Constitucional.

De igual manera, el marco jurídico otorgado por la Ley 2421 de 2024 constituye un avance fundamental para la superación del ECI, en tanto posibilita la territorialización de la política pública, fortalece su articulación y coordinación, y promueve el fortalecimiento de los procesos de coordinación institucional entre las entidades del SNARIV, así como entre este Sistema, las entidades territoriales y otros sistemas de política pública altamente relevantes.

En este contexto, se considera que el componente Nación-Territorio ha buscado materializar un escenario propicio para desplegar acciones contundentes y de impacto orientadas a la superación del ECI en esta materia.

En relación con las fallas estructurales, este componente habilitante para la PPV y para la superación del ECI ha reconocido su vinculación con la falla estructural asociada a la deficiente articulación de la política pública. Debido a ello, el Plan de Acción ha procurado racionalizar sus intervenciones con el fin de concentrar los esfuerzos en los asuntos más críticos y relevantes.

Así, la Estrategia Integral de Intervenciones Territoriales prevista en la Ley 2421 de 2024, particularmente en sus artículos 50, 51, 62, 65 y 76, se presenta como una oportunidad para avanzar de manera efectiva en la superación del ECI. Asimismo, constituye un logro relevante para el Gobierno nacional, en la medida en que plantea una forma diferente de diseñar, planear, implementar, realizar seguimiento y monitorear la política pública.

En este sentido, se identifica como desafío que dicha Estrategia guarde plena coherencia con el espíritu del legislador al reformar la Ley 1448 de 2011, con la jurisprudencia derivada de la Sentencia T-025 de 2004, con el CONPES 4180 de 2025 y con los resultados evidenciados por la política pública hasta la fecha. En consecuencia, deberá procurarse que incorpore y desarrolle las acciones acordadas en el Plan de Acción para la superación del ECI que resultan esenciales para dicho propósito.

De conformidad con el Plan de Acción ECI 2026, se considera importante y urgente avanzar en la adecuación de las diferentes herramientas de seguimiento y monitoreo de la PPV, tal como se ha manifestado a la Honorable Corte Constitucional en los informes ECI 2024 y en el presente informe correspondiente a la

vigencia 2025. Lo anterior, con el propósito de consolidar un marco de planeación robusto que permita el desarrollo efectivo del enfoque de soluciones duraderas.

Se requiere, en consecuencia, un marco de planeación que contribuya al fortalecimiento de las entidades territoriales para atender las necesidades de la población víctima desde una perspectiva diferencial, poblacional y territorial, y que permita a las entidades nacionales planear de manera efectiva bajo criterios comunes y en coherencia con las necesidades identificadas por aquellas.

Este marco de planeación debe estructurarse sobre la base de la superación de la situación de vulnerabilidad y del goce efectivo de los derechos de la población víctima, de tal manera que posibilite un esquema de seguimiento orientado a resultados en materia de garantía de derechos, permitiendo identificar y certificar adecuadamente la contribución de las entidades nacionales.

Asimismo, debe abrir la posibilidad de integrar a las entidades territoriales en el seguimiento al ECI, teniendo en cuenta que constituyen un eslabón fundamental para garantizar la implementación de las Intervenciones Territoriales Integrales.

De igual forma, resulta esencial que la Estrategia desarrolle efectivamente los nuevos horizontes conceptuales y teóricos incorporados en la política pública, tales como el enfoque de soluciones duraderas, el enfoque de área y el enfoque intersistémico, todos ellos orientados a garantizar intervenciones territoriales de carácter integral. Lo anterior implica una transformación sustancial respecto de la lógica tradicional de diseño e implementación de la política pública.

En esa misma línea, se considera fundamental avanzar en la adecuación del SNARIV. En particular, resulta necesario revisar su operatividad en los territorios, procurando que las instancias territoriales funcionen de manera efectiva y coherente con las distintas realidades sociales, políticas y económicas. Ello requiere, necesariamente, fortalecer su articulación con otras políticas públicas relacionadas con prevención, paz, niñez y adolescencia, discapacidad, entre otras, cuyos objetivos convergen con los fines de la PPV.

Finalmente, resulta fundamental fortalecer y dotar de mayor rigor los procesos de planeación de las entidades nacionales en el marco del SNARIV. Este constituye un asunto prioritario para lograr una incidencia efectiva en los procesos de planeación, focalización y priorización sectorial, de manera que se alineen con las Estrategias Integrales de Intervenciones Territoriales de cada entidad territorial, conforme a lo previsto en el artículo 76 de la Ley 2421 de 2024, evitando la atomización sectorial de esfuerzos que ha evidenciado un uso ineficiente de los recursos públicos.

8.2. Nodo Componente Transversal y Subsistencia Mínima.

Componente Sistemas de Información.

Durante la vigencia 2025 se registraron avances en la articulación de los sistemas de información mediante la actualización de acuerdos de intercambio de datos, la adopción de lineamientos técnicos y el fortalecimiento de espacios de coordinación entre entidades. Estas acciones contribuyeron al fortalecimiento de las capacidades institucionales para la gestión y el intercambio de información; sin embargo, persisten barreras técnicas y operativas que limitan el logro de una interoperabilidad plena. En este contexto, se proyecta continuar con la actualización de las fuentes de información, fortalecer la estandarización de variables y formalizar mecanismos de articulación interinstitucional que permitan una integración más efectiva y sostenible.

De igual manera, se destaca la continuidad en la identificación de múltiples fuentes con información sobre pertenencia étnica, lo que constituye un avance relevante para la reducción del subregistro. No obstante, persisten retos asociados a la dispersión de variables, la ausencia de criterios unificados y las limitaciones en la calidad de algunos registros. Para atender estas brechas, se prevé fortalecer la adopción de estándares comunes, implementar diccionarios de datos compartidos y consolidar prácticas homogéneas de captura y reporte que mejoren la confiabilidad y trazabilidad de la información.

Asimismo, la implementación de la ruta especial para la inclusión en el Registro Único de Víctimas de personas acreditadas por la JEP y reconocidas por la UBPD representó un avance estratégico en materia de

coordinación institucional, al contribuir a la reducción del subregistro de víctimas y fortalecer los mecanismos de articulación entre entidades. Con el propósito de consolidar este avance, durante la vigencia 2026 se prevé expedir la reglamentación correspondiente y fortalecer los desarrollos tecnológicos y operativos requeridos para garantizar su implementación integral.

Por otra parte, la renovación de la Ficha Estratégica y el fortalecimiento de las herramientas de análisis constituyen avances importantes para la toma de decisiones institucionales y para el fortalecimiento de los procesos de seguimiento. Sin embargo, persisten limitaciones relacionadas con la calidad, disponibilidad y estandarización de los datos, aspectos que continúan condicionando el alcance de los desarrollos tecnológicos implementados. En consecuencia, se proyecta fortalecer la integración entre sistemas, mejorar la calidad de la información y ajustar los desarrollos tecnológicos con el fin de generar resultados verificables y sostenibles que contribuyan a la superación de las falencias estructurales identificadas en el componente.

En términos generales, los avances alcanzados durante la vigencia evidencian progresos en la consolidación de capacidades institucionales orientadas al fortalecimiento de los sistemas de información de la Política Pública de Víctimas. No obstante, persisten desafíos relacionados con la interoperabilidad, la calidad y estandarización de la información, así como con la consolidación de mecanismos de articulación interinstitucional, cuya atención resulta necesaria para fortalecer la generación de evidencia, la toma de decisiones y el seguimiento efectivo a las acciones orientadas a la superación de las fallas estructurales identificadas.

Componente Subsistencia Mínima.

Para el componente de Subsistencia Mínima han sido identificadas múltiples falencias estructurales tanto en el Auto 373 de 2016 como en los ejercicios dialógicos derivados de los Autos 310 y 1291 de 2023. Al respecto, la expedición de la Resolución 00097 de 2022 y la implementación de la entrega de ayuda humanitaria de emergencia con prórroga automática, sin supeditar su otorgamiento a la aplicación de los Planes de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), permiten considerar superadas algunas de las falencias más relevantes que históricamente fueron identificadas en los componentes de ayuda humanitaria inmediata, de emergencia y de transición.

En relación con las falencias que se estiman persistentes en materia de ayuda humanitaria inmediata, durante la vigencia 2025 se ejecutaron las acciones comprometidas en el Plan de Acción orientadas al seguimiento y asistencia técnica para la adecuada implementación de la Estrategia de Corresponsabilidad mediante la aplicación del principio de subsidiariedad. Como resultado de estas acciones, se alcanzó la cifra histórica de 2.985 asistencias técnicas dirigidas a 1.110 entidades territoriales. De igual manera, en ejercicio de su función de coordinación del SNARIV, la Unidad para las Víctimas emitió lineamientos e impartió asistencias técnicas orientadas a fortalecer el proceso de reporte realizado por las entidades territoriales en el módulo SIGO-PAT, con el propósito de contar con información más precisa, oportuna y actualizada para la planeación estratégica y la toma de decisiones.

Sin perjuicio de los avances alcanzados, los resultados de los indicadores de goce efectivo de derechos correspondientes a la vigencia 2025 plantean desafíos importantes en términos de sostenibilidad, suficiencia y capacidad institucional para responder al complejo contexto humanitario que enfrenta el país. En este sentido, se considera necesario avanzar hacia la formulación e implementación de acciones de impacto coherentes con dichos desafíos, orientadas al fortalecimiento de las capacidades institucionales y a la consolidación de mecanismos de planeación estratégica que permitan al Estado responder de manera oportuna y efectiva a emergencias humanitarias recurrentes y de gran magnitud, en el marco de las competencias ordinarias de las entidades responsables.

Finalmente, la Unidad para las Víctimas reitera la necesidad de fortalecer la apropiación, por parte de las entidades territoriales, de las responsabilidades institucionales, administrativas y presupuestales que les corresponden en materia de ayuda humanitaria inmediata. La adecuada articulación entre el cumplimiento de estas obligaciones territoriales y la aplicación de los principios de subsidiariedad y coordinación por parte de la UARIV constituye un elemento fundamental para garantizar la entrega oportuna y efectiva de la ayuda humanitaria a la población víctima.

8.3. Nodo Prevención y Protección.

Componente Vida, Libertad, Integridad Personal y Garantías de No Repetición.

El nodo presenta avances relevantes en el desarrollo de instrumentos técnicos y jurídicos orientados a atender las falencias estructurales identificadas.

Se espera que los desarrollos impulsados durante las vigencias 2024 y 2025 contribuyan de manera efectiva a la atención de los desafíos asociados a dichas falencias, al mejoramiento del comportamiento de los indicadores de goce efectivo de derechos y, particularmente, a la superación de la falla estructural relacionada con la persistencia de condiciones de inseguridad jurídica y material en los territorios.

En atención a lo anterior, se ha recomendado al Ministerio del Interior, en su calidad de entidad líder del nodo, promover la formulación y ejecución de acciones consistentes con el concepto de acción de impacto definido en la metodología propuesta por el Gobierno nacional para el seguimiento al Plan de Acción de respuesta al Estado de Cosas Inconstitucional.

Asimismo, resulta fundamental avanzar en la incorporación e implementación efectiva de las nuevas obligaciones derivadas de la Ley 2421 de 2024 y del CONPES 4180 de 2025, particularmente aquellas orientadas al desarrollo del principio de seguridad humana y al fortalecimiento de las medidas de prevención y protección con enfoque diferencial. Lo anterior deberá desarrollarse en armonía con los enfoques de soluciones duraderas, intersistémico y de área incorporados por estos instrumentos de política pública.

De igual manera, resulta indispensable que esta producción normativa y técnica guarde estricta coherencia conceptual y operativa con los procesos de reglamentación liderados desde el componente Nación-Territorio, especialmente con el desarrollo de la Estrategia Integral de Intervenciones Territoriales (EIIT). Esto permitirá que las transformaciones institucionales proyectadas mantengan consistencia con los avances y desarrollos impulsados en el marco de dicho componente, favoreciendo una implementación articulada de la política pública.

En este sentido, y en caso de que las fallas estructurales sean adoptadas como elementos orientadores para el seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional, conforme a la metodología de seguimiento al Plan de Acción derivado del Auto 310 de 2023 presentada por el Gobierno nacional ante la Corte Constitucional, la falla asociada a la inseguridad jurídica y material adquiere una relevancia estratégica. Su adecuada atención constituye una condición fundamental para que el Gobierno nacional pueda avanzar de manera decidida y sostenible en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

8.4. Nodo Retornos, Reubicaciones, Educación, Vivienda y Generación de Ingresos.

Componente Educación.

Durante la vigencia 2025 se destacan los avances en el fortalecimiento de la coordinación y articulación entre el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales, particularmente en frentes relacionados con la ampliación de la cobertura educativa, el mejoramiento de la infraestructura y la atención integral a la primera infancia, con especial énfasis en territorios afectados por la violencia. Asimismo, el desarrollo de proyectos orientados al fortalecimiento de la cobertura de servicios digitales, como la estrategia “Centros Digitales”, evidencia un trabajo articulado con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Estas acciones contribuyen favorablemente a la superación de la falla estructural asociada a la articulación institucional.

De igual manera, resulta relevante la adición presupuestal al Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior de la población víctima del conflicto armado por valor de $113.645.591.000. Esta medida permite garantizar el acceso, la permanencia, el sostenimiento y la graduación de dicha población en el sistema de educación superior y, al mismo tiempo, contribuye a mitigar la falla estructural relacionada con la insuficiencia de recursos presupuestales para la implementación de la política pública.

No obstante, en algunos territorios persisten rezagos cuantitativos, principalmente en materia de cobertura y continuidad educativa durante el año lectivo, así como en el acceso al Programa de Alimentación Escolar (PAE). Esta situación evidencia la necesidad de que, durante la próxima vigencia, la entidad líder profundice

en el análisis de las causas que explican dichas brechas y evalúe la pertinencia de ajustar las estrategias implementadas, con el propósito de avanzar en su reducción y cierre efectivo.

Por otra parte, en relación con la metodología definida por el Equipo Coordinador para la construcción del capítulo, se evidenciaron dificultades por parte de la entidad líder para ajustarse a la extensión máxima de 15 páginas establecida para el reporte, superando dicho límite en el documento remitido para su consolidación en el informe. Esta situación refleja, en algunos apartados, oportunidades de mejora en términos de redacción estratégica, capacidad de síntesis y priorización de los principales logros, avances y desafíos identificados durante la vigencia.

Componente Retornos y Reubicaciones.

En coherencia con las fallas estructurales identificadas y reconociendo su estrecha relación con las apuestas desarrolladas en el componente Nación-Territorio, durante la vigencia el componente participó activamente en el diseño del CONPES 4180 de 2025, entendiendo este instrumento como un avance cualitativo que permitirá reconfigurar la política pública de víctimas en articulación con la Ley 2421 de 2024, especialmente en lo relacionado con la Estrategia Integral de Intervenciones Territoriales.

En este sentido, los avances alcanzados y las apuestas definidas se constituyen en elementos habilitantes para la superación del ECI en materia de retornos y reubicaciones, bajo el entendido de que resulta necesario avanzar hacia intervenciones que superen las lógicas tradicionales de atención basadas en la segmentación sectorial y poblacional. Lo anterior exige el desarrollo de intervenciones territoriales integrales, sustentadas en una sólida articulación entre las entidades del SNARIV, entre este Sistema y otros sistemas de política pública, así como con las entidades territoriales.

Si bien se evidencian avances en el diseño de instrumentos orientados a fortalecer la garantía de derechos mediante la territorialización de la PPV y el establecimiento de un marco para la implementación del enfoque de soluciones duraderas, persiste el desafío de avanzar en el rediseño de la forma en que operará el componente bajo este nuevo escenario, aspecto que se espera desarrollar durante la vigencia 2026.

Como resultado de las discusiones técnicas adelantadas, el Equipo Coordinador ha identificado la necesidad de que el componente fortalezca de manera significativa las acciones orientadas a la identificación de la población víctima que no ha sido acompañada institucionalmente, así como a la caracterización precisa de las medidas que integran el universo de planes de retornos y reubicaciones. Esta información resulta fundamental para consolidar una línea base que permita orientar el diseño y la implementación de las Intervenciones Territoriales Integrales.

Lo anterior implica avanzar en la definición del alcance de los esquemas especiales de acompañamiento, los protocolos de atención existentes, los instrumentos de gestión y las instancias de planeación propias del componente. Si bien la Estrategia Integral de Intervenciones Territoriales se perfila como una de las principales apuestas de la política pública, resulta necesario profundizar las discusiones técnicas que permitan precisar, de cara al informe de la vigencia 2026, el alcance específico del componente dentro de este proceso de rediseño institucional.

Por otra parte, teniendo en cuenta las fallas estructurales como eje para la racionalización de las acciones orientadas a la superación del ECI, y considerando el nuevo marco normativo y técnico que actualmente orienta la política pública, persiste el desafío de implementar acciones de impacto que permitan atender la falla asociada a la inseguridad jurídica y material presente en los territorios, la cual limita el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, la reparación integral y la superación de la situación de vulnerabilidad.

De conformidad con el análisis realizado por el Equipo Coordinador, esta falla presenta una estrecha relación con el nodo de prevención y protección, manteniéndose el reto de implementar acciones que permitan atender los principales cuellos de botella identificados en torno al principio de seguridad humana.

Asimismo, persiste el desafío de avanzar de manera decidida en la implementación de las disposiciones incorporadas por la Ley 2421 de 2024 en materia de prevención y protección, las cuales resultan fundamentales para garantizar procesos sostenibles de retornos, reubicaciones e integración local.

En consecuencia, se considera necesario realizar un seguimiento especial a los avances en materia de articulación institucional, así como a las acciones relacionadas con prevención y protección, en tanto constituyen elementos habilitantes para garantizar procesos de retornos, reubicaciones e integración local bajo el enfoque de soluciones duraderas para la población víctima de desplazamiento forzado en Colombia.

Componente Generación de Ingresos.

Durante la vigencia 2025, el componente de Generación de Ingresos evidenció avances significativos en la atención de las falencias estructurales identificadas por la Honorable Corte Constitucional, particularmente a través de la consolidación de espacios de articulación interinstitucional y del desarrollo de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos como instrumento orientador de la política pública para la estabilización socioeconómica de la población víctima de desplazamiento forzado. Lo anterior reviste especial relevancia si se considera la complejidad técnica, operativa e institucional que implica la construcción de una estrategia integral capaz de articular las competencias, programas y recursos de las múltiples entidades que integran este componente.

A lo largo de la vigencia se evidenció un compromiso sostenido por parte de las entidades que conforman la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos, reflejado tanto en los avances alcanzados en la estructuración de la Ruta como en su incorporación dentro de instrumentos estratégicos de largo plazo, tales como el CONPES 4180 de Soluciones Duraderas y el CONPES 4189 de Trabajo Digno y Decente. Estos desarrollos permiten evidenciar que la generación de ingresos comienza a consolidarse como una apuesta estructural dentro del marco de las soluciones duraderas, dotando a las acciones definidas de mayores niveles de planeación, sostenibilidad, seguimiento y compromiso institucional en términos presupuestales y de temporalidad.

De igual manera, resulta relevante destacar los avances alcanzados en materia de focalización, caracterización territorial, fortalecimiento de mecanismos de financiamiento productivo e incorporación de enfoques diferenciales, elementos que contribuyen a mejorar la pertinencia de las intervenciones y a orientar la oferta institucional hacia la población víctima en mayores condiciones de vulnerabilidad. Asimismo, los resultados observados en los indicadores asociados al componente permiten evidenciar avances en la reducción de las condiciones de pobreza y en el acceso de la población víctima a programas y proyectos orientados a la generación de ingresos.

No obstante, los avances alcanzados no permiten desconocer la persistencia de desafíos estructurales que continúan limitando la plena materialización del derecho a la generación de ingresos. Entre estos se destacan la necesidad de culminar y formalizar la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, fortalecer los mecanismos de interoperabilidad e intercambio de información, actualizar de manera permanente los instrumentos de focalización y caracterización, consolidar los mecanismos operativos requeridos para su implementación efectiva en los territorios y profundizar la articulación entre las entidades responsables de su ejecución.

En particular, la coordinación interinstitucional continúa constituyendo uno de los principales retos del componente. La diversidad de competencias, instrumentos y modelos de intervención de las entidades participantes exige un esfuerzo permanente de liderazgo y articulación por parte del Ministerio del Trabajo, orientado a generar las sinergias necesarias para garantizar la complementariedad de la oferta institucional y evitar la fragmentación de las intervenciones. El fortalecimiento de esta articulación no solo resulta indispensable para la implementación efectiva de la Ruta Nacional de Generación de Ingresos, sino que contribuye directamente a la superación de una de las principales falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional.

Finalmente, durante el proceso de formulación y consolidación del presente informe se evidenciaron algunas dificultades relacionadas con el cumplimiento de los cronogramas establecidos para el reporte y consolidación de información por parte de algunas de las entidades participantes. En consecuencia, se considera necesario fortalecer los mecanismos de coordinación, seguimiento y gestión de la información durante las próximas vigencias, con el propósito de mejorar la oportunidad, consistencia y calidad de los insumos reportados, facilitando así una evaluación más precisa de los avances alcanzados y de los desafíos pendientes en la superación de las falencias estructurales del componente.

Componente Vivienda.

Durante la vigencia evaluada se evidenció la continuidad de las acciones adelantadas por el componente de vivienda para la atención de la población víctima de desplazamiento forzado, las cuales se reflejan en la información reportada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través de los instrumentos definidos para el seguimiento del componente. En términos generales, se observa la persistencia de esfuerzos orientados a la implementación de la oferta institucional y al fortalecimiento de los mecanismos de acceso a soluciones habitacionales para la población víctima.

De igual manera, se identifican avances relacionados con la gestión de la oferta institucional, la atención de necesidades habitacionales y la incorporación progresiva de elementos asociados al enfoque diferencial y territorial. No obstante, el análisis del componente permite evidenciar que persisten retos estructurales asociados a la disponibilidad de recursos, la magnitud del déficit habitacional y la necesidad de fortalecer la integralidad de las respuestas institucionales.

En este sentido, continúan observándose desafíos relacionados con la articulación interinstitucional y la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, aspectos que resultan fundamentales para garantizar una implementación más eficiente de las acciones y una adecuada concurrencia de recursos. Si bien el componente presenta avances relevantes, las condiciones actuales no permiten concluir la superación de las falencias estructurales asociadas al derecho a la vivienda de la población víctima, por lo que se requiere continuar fortaleciendo las acciones orientadas a garantizar progresivamente el acceso a soluciones habitacionales adecuadas y sostenibles.

Por otra parte, durante el proceso de construcción del presente informe se identificaron algunas dificultades relacionadas con la apropiación e implementación de la metodología definida por el Equipo Coordinador, integrado por la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación. Asimismo, se evidenciaron desafíos asociados a la armonización de los tiempos requeridos para la recopilación, validación y remisión de la información necesaria para la elaboración del capítulo, así como a la consolidación de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED) por parte de la Red Nacional de Información.

Estas circunstancias incidieron en la oportunidad y completitud de algunos insumos requeridos para el desarrollo del análisis del componente y limitaron la posibilidad de incorporar determinados ajustes metodológicos dentro de los tiempos previstos para la consolidación del informe. En consecuencia, se identifican oportunidades de mejora orientadas a fortalecer la apropiación de los lineamientos metodológicos definidos por el Equipo Coordinador y a optimizar los mecanismos de coordinación necesarios para la entrega oportuna de la información requerida.

En atención a lo anterior, se espera que para la próxima vigencia se consoliden procesos internos que permitan una mayor articulación entre los diferentes actores involucrados en la generación de información del componente, garantizando así una respuesta más oportuna y alineada con los requerimientos metodológicos definidos para la construcción y presentación del informe ante la Honorable Corte Constitucional.

8.5. Nodo Verdad, Justicia y Reparación Integral.

Componente Indemnización.

El componente de indemnización administrativa registra avances significativos y sostenidos en la garantía efectiva del derecho a la reparación. Los resultados reportados evidencian el fortalecimiento progresivo de la capacidad institucional de la Unidad para las Víctimas para responder a los desafíos identificados en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional, mediante la consolidación de mecanismos de financiación, focalización, gestión territorial y acompañamiento que han contribuido a ampliar el acceso a la medida y mejorar las condiciones para su implementación.

Asimismo, la evidencia presentada muestra avances relevantes en la reducción de brechas históricas de acceso para la población víctima de desplazamiento forzado, así como en la incorporación de medidas orientadas a garantizar el acceso efectivo de las personas con discapacidad y de otros grupos sujetos de especial protección constitucional. De igual manera, se observan mejoras en materia de seguridad jurídica, claridad procedimental y oportunidad en la respuesta institucional, aspectos que fortalecen la garantía material del derecho a la indemnización administrativa.

Los resultados alcanzados permiten evidenciar que las acciones implementadas trascienden ajustes operativos o coyunturales y corresponden a transformaciones institucionales de carácter estructural, orientadas a asegurar la sostenibilidad de la política pública de reparación integral y su capacidad para responder de manera progresiva a las necesidades del universo de víctimas.

Si bien persisten retos asociados a la magnitud de la demanda, las restricciones fiscales y las complejidades territoriales derivadas de la persistencia de dinámicas asociadas al conflicto armado, estos desafíos deben valorarse en el contexto de los avances alcanzados y de las capacidades institucionales desarrolladas para afrontarlos de manera gradual, sostenible y conforme a los principios constitucionales de progresividad, igualdad material y garantía efectiva de derechos.

En este sentido, la información reportada permite reiterar la solicitud de valoración de este componente a partir de los resultados obtenidos en materia de indemnización administrativa, los cuales constituyen un soporte relevante para considerar superadas las prácticas inconstitucionales respecto de las cuales la Unidad para las Víctimas ha solicitado un pronunciamiento expreso de la Honorable Corte Constitucional. Lo anterior, en la medida en que se evidencia una respuesta institucional fortalecida, sostenida y orientada a la garantía efectiva del derecho a la reparación.

De igual manera, estos avances abren la posibilidad de proyectar una nueva etapa de análisis orientada a la articulación con el componente de presupuesto, con el propósito de revisar la asignación de recursos de la Política Pública de Víctimas bajo criterios de sostenibilidad, eficiencia y progresividad, procurando preservar las buenas prácticas, capacidades institucionales y resultados alcanzados en materia de indemnización administrativa.

Finalmente, se identificaron oportunidades de mejora relacionadas con la apropiación de la metodología de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional y con el cumplimiento de los cronogramas definidos en las mesas nodo. Si bien estas situaciones fueron atendidas y subsanadas durante el proceso de construcción del informe, resulta importante fortalecer estos aspectos en las próximas vigencias con el fin de optimizar la oportunidad, consistencia y calidad de la información reportada, así como de garantizar una implementación más efectiva de los ejercicios de seguimiento y evaluación.

Componente Verdad Judicial y Justicia.
Durante la vigencia 2025, el componente de Justicia y Verdad Judicial continuó consolidándose como uno de los espacios estratégicos para la atención de las falencias estructurales asociadas a la garantía del derecho a la justicia de las víctimas de desplazamiento forzado. En este contexto, resulta destacable el compromiso sostenido de las entidades que integran el componente para desarrollar acciones orientadas a reportar de manera suficiente, técnica y consistente los avances, retos y dificultades relacionados con la superación de las limitaciones identificadas en la garantía de los derechos a la justicia, la verdad y la memoria, en cumplimiento de los mandatos impartidos por la Honorable Corte Constitucional.

Particularmente, durante la vigencia se evidenció un esfuerzo articulado entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura y demás actores del sector justicia, orientado a fortalecer tanto la dimensión restaurativa del derecho a la justicia como las capacidades institucionales de investigación y judicialización de los hechos relacionados con el desplazamiento forzado. Asimismo, resulta relevante destacar la disposición manifestada por la Jurisdicción Especial para la Paz para participar en la construcción de mecanismos que permitan visibilizar ante la Corte Constitucional los avances desarrollados en el marco de la justicia transicional respecto de las afectaciones derivadas del conflicto armado y, en particular, del desplazamiento forzado.

De igual manera, el componente evidencia avances importantes en la transición gradual desde una concepción predominantemente retributiva hacia una visión más amplia del derecho a la justicia, incorporando elementos restaurativos, territoriales y diferenciales que permiten responder de manera más adecuada a las necesidades de las víctimas. A ello se suman los esfuerzos adelantados por la Fiscalía General de la Nación para fortalecer los mecanismos de investigación con enfoque territorial, así como la consolidación de escenarios de articulación interinstitucional orientados a mejorar la capacidad del Estado para responder a las dinámicas complejas que caracterizan este hecho victimizante.

No obstante, los avances alcanzados no desconocen la persistencia de desafíos estructurales que demandan acciones sostenidas y una visión de largo plazo. En particular, se considera necesario mantener la estabilidad de las acciones formuladas dentro del componente, de manera que su implementación y seguimiento durante varias vigencias permitan medir objetivamente sus resultados y valorar su contribución efectiva a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional. La modificación o sustitución permanente de acciones puede dificultar la identificación de impactos concretos y limitar la posibilidad de establecer relaciones claras entre las medidas adoptadas y la evolución de los indicadores de goce efectivo de derechos asociados al componente.

En este contexto, cobra especial relevancia la propuesta de incorporación de nuevas acciones para la vigencia 2026, orientadas a fortalecer la medición del acceso a la justicia y ampliar las respuestas institucionales dirigidas a poblaciones con afectaciones diferenciadas. Estas iniciativas responden a necesidades previamente identificadas por las entidades responsables y cuentan con el potencial de fortalecer el componente, permitiendo disponer de información más robusta para evaluar los avances en la garantía del derecho a la justicia y en la superación de las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional.

Por otra parte, el análisis de los indicadores de goce efectivo de derechos evidencia que, si bien existen avances en algunos ámbitos relacionados con la cobertura del sistema de justicia y el fortalecimiento de las capacidades investigativas, persisten dificultades significativas asociadas a la disponibilidad, actualización y reporte oportuno de la información. La ausencia de datos para algunos indicadores estratégicos limita la posibilidad de valorar integralmente los resultados alcanzados y dificulta la aplicación del principio de progresividad que orienta el seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional. En consecuencia, resulta prioritario que las entidades responsables adopten las medidas necesarias para garantizar la actualización permanente de estos indicadores y superar de manera definitiva las barreras institucionales que han impedido su reporte oportuno.

Finalmente, desde la perspectiva del Equipo Coordinador, resulta importante destacar la disposición y el compromiso evidenciados por las entidades del componente durante el proceso de formulación y consolidación del presente informe, particularmente en lo relacionado con el suministro de información y el desarrollo de las actividades requeridas dentro de los cronogramas establecidos. No obstante, para las próximas vigencias será necesario fortalecer la gestión de la información asociada a los indicadores y mecanismos de seguimiento, de manera que los reportes presentados ante la Honorable Corte Constitucional constituyan un soporte probatorio sólido, suficiente y coherente para valorar los avances reales en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional. La persistencia de vacíos de información puede limitar la adecuada visibilización de los logros alcanzados mediante las acciones implementadas; por ello, se espera que las dificultades identificadas durante la presente vigencia sean superadas y permitan consolidar un sistema de reporte más robusto, oportuno y consistente.

Componente Verdad No Judicial.

El capítulo evidencia avances relevantes durante la vigencia 2025 en materia de fortalecimiento institucional, despliegue territorial y formulación de política pública. No obstante, también pone de manifiesto que el componente de Verdad No Judicial continúa enfrentando desafíos significativos asociados a la insuficiencia presupuestal, la desarticulación institucional, la baja apropiación social de los procesos de memoria, la falta de integralidad de las intervenciones y las limitaciones en la medición de resultados.

En este contexto, se observa que, si bien el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) ha fortalecido sus capacidades institucionales y de gestión, la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en este componente no depende exclusivamente de dicha entidad, sino de transformaciones institucionales, presupuestales y sociales de mayor alcance que permitan consolidar una respuesta articulada del Estado frente a la garantía del derecho a la verdad no judicial.

El CNMH ha avanzado en el fortalecimiento institucional mediante la actualización de procesos, la formulación de proyectos de inversión y el desarrollo de estrategias territoriales. Sin embargo, persisten limitaciones relacionadas con la capacidad efectiva de implementación derivadas de la insuficiente asignación de recursos, situación que continúa configurándose como una de las principales falencias

estructurales del componente. El hecho de que el CNMH represente únicamente el 0,07 % del Presupuesto General de la Nación evidencia la desproporción existente entre las obligaciones constitucionales asociadas a la garantía del derecho a la verdad no judicial y los recursos disponibles para su cumplimiento.

De igual manera, el documento refleja avances en materia de coordinación institucional, evidenciados en la formulación de lineamientos, el ejercicio del rol del CNMH en el Subcomité de Medidas de Satisfacción y los procesos de construcción de política pública. No obstante, también permite advertir que la garantía efectiva del derecho a la verdad no judicial involucra a múltiples entidades, tanto del SNARIV como del Sistema Integral para la Paz, lo que continúa planteando desafíos en materia de planeación articulada, ejecución coordinada y seguimiento bajo una perspectiva intersistémica.

Por otra parte, el análisis evidencia que, aun cuando se han desarrollado investigaciones, fortalecido archivos, implementado estrategias pedagógicas y ejecutado diversas acciones de memoria, persisten limitaciones en términos de apropiación social de estos resultados. Esta situación restringe el potencial transformador de la memoria como mecanismo de reparación simbólica, reconocimiento de las víctimas y garantía de no repetición. Si bien el CNMH ha impulsado múltiples acciones de apropiación social, incluyendo iniciativas pedagógicas, archivísticas y culturales, estas continúan siendo insuficientes frente a la magnitud de los desafíos estructurales identificados. En consecuencia, se evidencia que el reto no se limita a la producción de memoria, sino que se extiende a su capacidad de incidencia efectiva en la sociedad.

Asimismo, se considera necesario fortalecer la articulación del componente con otros ámbitos de la Política Pública de Víctimas, particularmente con los componentes de Nación-Territorio, Reparación Integral, Rehabilitación, Retornos y Reubicaciones y Generación de Ingresos. La política pública de memoria y verdad se proyecta como un mecanismo con potencial para integrar de manera más efectiva este componente dentro de la Política Pública de Víctimas y del enfoque de soluciones duraderas; sin embargo, dicho propósito aún no se ha materializado plenamente, evidenciándose una incorporación limitada de la memoria y la verdad en los instrumentos de planeación e intervención territorial.

Finalmente, se identifica la necesidad de avanzar en la construcción e implementación de indicadores de goce efectivo del derecho a la verdad no judicial, que permitan fortalecer las capacidades de medición, seguimiento y evaluación del componente. El desarrollo de estos instrumentos resulta fundamental para superar las limitaciones actuales en materia de información y evidencia, así como para orientar la toma de decisiones hacia resultados verificables en la garantía efectiva de este derecho.

Componente Protección de Predios y Restitución de Tierras.

Las entidades que integran el componente de Protección de Predios y Restitución de Tierras han avanzado de manera significativa en la superación de prácticas inconstitucionales y bloqueos institucionales identificados por la Honorable Corte Constitucional en el ejercicio de valoración global del Estado de Cosas Inconstitucional realizado mediante el Auto 373 de 2016. En este contexto, se reiteró la solicitud de declaratoria de superación de múltiples falencias estructurales que ya no persisten en el componente, así como la valoración de los avances alcanzados frente a las falencias relacionadas con: (i) el déficit de protección injustificado de los segundos ocupantes en el proceso de restitución de tierras y (ii) la congestión judicial en la especialidad.

En lo que respecta a la ejecución del Plan de Acción correspondiente a la vigencia 2025, las acciones orientadas a atender los retos asociados a la materialización de medidas de protección sobre predios baldíos evidenciaron resultados favorables. La efectividad de su implementación se refleja en el comportamiento sostenido del indicador complementario denominado “Porcentaje de decisiones de inscripción en el RUPTA sobre predios presuntamente baldíos comunicadas a la ANT”, el cual ha superado el 70 % durante las últimas cuatro vigencias y alcanzó el 100 % en 2025. En este sentido, corresponde a las entidades del componente garantizar la sostenibilidad y seguridad jurídica de las estrategias implementadas, promoviendo la formalización de estas buenas prácticas mediante instrumentos adoptados de manera conjunta.

Por otra parte, la adopción del Acuerdo 062 del 4 de agosto de 2025 por parte de la Unidad de Restitución de Tierras representó un avance relevante en la atención de la falencia asociada al déficit de protección de los segundos ocupantes. Este instrumento normativo consolida los esfuerzos institucionales dirigidos a establecer lineamientos claros y brindar seguridad jurídica en el cumplimiento de órdenes judiciales

relacionadas con acceso a tierras, proyectos productivos, priorización para el acceso a programas de subsidio de vivienda y formalización de la propiedad rural. De igual manera, se considera pertinente que las entidades del componente avancen en la implementación de mecanismos que permitan realizar seguimiento al grado de aplicación efectiva de estos procedimientos, generando evidencia verificable y susceptible de análisis territorial.

Ahora bien, la falencia relacionada con la congestión judicial continuó siendo atendida mediante la implementación del Plan Integral para la Subespecialidad de Restitución de Tierras, el cual alcanzó un nivel de ejecución del 49,80% durante la vigencia 2025. No obstante, tal como fue identificado por las entidades del componente, la mora judicial constituye un fenómeno estructural y multicausal cuya expresión se evidencia en el comportamiento histórico del indicador de "instancia judicial", que para la vigencia registró un resultado de 8,52%. Al respecto, se considera que uno de los factores que podría estar incidiendo en esta situación guarda relación con el incremento observado en el indicador "Índice de evaluación parcial de órdenes de restitución de tierras", el cual alcanzó el 76% durante la vigencia. Este comportamiento sugiere que una parte importante de la capacidad operativa de los despachos judiciales se ha concentrado en las actividades de seguimiento y verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en las sentencias de restitución.

En conclusión, del análisis de los indicadores de goce efectivo de derechos, de las acciones ejecutadas y de los avances observados en la superación de las falencias estructurales identificadas, se evidencia que la principal criticidad del componente continúa concentrándose en la fase judicial del proceso de restitución de tierras y, en menor medida, en la etapa de cumplimiento posfallo. Por el contrario, la fase administrativa, sus procedimientos y las medidas orientadas a la protección de predios y restitución de tierras reflejan un nivel importante de madurez institucional, respaldado por resultados sostenidos superiores al 70% en los indicadores de goce efectivo de derechos asociados al componente. En consecuencia, tanto los esfuerzos institucionales del Estado como el seguimiento judicial deberán orientarse a la formulación, implementación y monitoreo de acciones de impacto que contribuyan de manera efectiva a superar la falencia estructural asociada a la congestión judicial en la especialidad.

Componente Rehabilitación.

Durante la vigencia 2025, tanto el Ministerio de Salud y Protección Social como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ejecutaron acciones orientadas a fortalecer la implementación territorial de la medida de rehabilitación en su componente psicosocial. Entre estas acciones se destacan la asistencia técnica a las entidades territoriales, la difusión de la oferta institucional y la asignación de recursos para la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI), iniciativas que contribuyen al fortalecimiento de la capacidad institucional para la atención de la población víctima.

Asimismo, resulta relevante destacar los avances alcanzados en el marco de la Mesa Técnica Psicosocial desarrollada entre el Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad para las Víctimas durante la vigencia 2025. Entre estos avances sobresalen el fortalecimiento del diálogo técnico entre las entidades responsables del componente, la identificación de oportunidades de mejora en los mecanismos de articulación existentes y la construcción de acuerdos orientados a fortalecer las acciones de rehabilitación psicosocial dirigidas a la población víctima del conflicto armado. Estos esfuerzos contribuyen al fortalecimiento de la articulación institucional y a la consolidación de espacios de coordinación técnica entre las entidades responsables.

No obstante, desde la perspectiva del Equipo Coordinador, se considera pertinente fortalecer la periodicidad de estos espacios de articulación, evitando que su desarrollo se limite a una única sesión por vigencia. Lo anterior permitiría que estos escenarios trasciendan la generación de evidencia para el seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional y se consoliden como mecanismos permanentes de coordinación institucional orientados a mejorar la efectividad de la atención psicosocial brindada a la población víctima de desplazamiento forzado.

Por otra parte, se identifican desafíos persistentes en algunos territorios relacionados con el acceso a la oferta institucional, la focalización de la población víctima, la divulgación de los servicios de rehabilitación psicosocial y la capacidad operativa para garantizar la atención en determinadas zonas rurales. En este contexto, si bien las entidades han orientado sus acciones a la atención de las falencias identificadas por la

Corte Constitucional, se considera recomendable revisar las estrategias implementadas y valorar la pertinencia de realizar ajustes que permitan fortalecer su efectividad y mejorar los resultados obtenidos durante las próximas vigencias.

Finalmente, en relación con la metodología definida por el Equipo Coordinador para la construcción del capítulo, se evidenciaron dificultades por parte de la entidad líder para ajustarse a la extensión máxima de 15 páginas establecida para el reporte, superando dicho límite en el documento remitido por el Ministerio de Salud y Protección Social para su consolidación en el informe. Esta situación pone de manifiesto oportunidades de mejora en materia de redacción estratégica, capacidad de síntesis y priorización de los principales avances, logros y desafíos identificados en el componente.

8.6. Nodo Derechos Colectivos Étnicos.

Componente Autonomía y Gobierno Propio.

En el componente de Autonomía y Gobierno Propio se ha identificado la persistencia de la falencia estructural asociada a la desarticulación institucional para el cumplimiento de los Planes de Salvaguarda Étnica, los Planes Específicos, los Planes Integrales de Reparación Colectiva y las órdenes complejas derivadas del proceso de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional. En atención a esta situación, las entidades que integran el componente ejecutaron las acciones comprometidas en el Plan de Acción correspondiente a la vigencia 2025. No obstante, tanto las entidades responsables como el análisis de los indicadores de goce efectivo de derechos evidencian que, si bien se han fortalecido los procesos de formulación y concertación de dichos instrumentos, persisten desafíos significativos en su fase de implementación.

En este contexto, se considera necesario que los esfuerzos institucionales y el seguimiento judicial se orienten a garantizar que las acciones ejecutadas generen efectos materiales sobre: (i) la implementación efectiva de las medidas acordadas y (ii) la consolidación de mecanismos integrales de seguimiento y verificación de su cumplimiento. Estos mecanismos deberán diseñarse bajo criterios de interoperabilidad, tanto entre los diferentes instrumentos del componente como con aquellos desarrollados en el marco de la Política Pública de Víctimas y de las entidades que integran el SNARIV.

La consolidación de este tipo de mecanismos constituye una apuesta estratégica que trasciende el ámbito específico del componente y que puede generar efectos positivos sobre diversos componentes de la Política Pública de Víctimas actualmente objeto de seguimiento en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional. En este sentido, se considera pertinente analizar las modificaciones normativas introducidas por la Ley 2421 de 2024 en relación con las Estrategias Integrales de Intervenciones Territoriales, con el propósito de identificar puntos de convergencia dentro de su proceso de reglamentación que permitan desarrollar y fortalecer estos mecanismos integrales de seguimiento.

Por otra parte, el componente presenta avances relevantes frente a una de las falencias estructurales más significativas de la Política Pública de Víctimas, relacionada con la ausencia de reglamentación de los Decretos Ley 4633, 4635 y 4635 de 2011. En este ámbito, durante la vigencia 2025 se alcanzaron avances importantes en los procesos de consulta previa y protocolización de los textos reglamentarios, quedando pendiente la expedición formal de los respectivos instrumentos jurídicos durante la vigencia 2026.

En lo relacionado con el fortalecimiento del gobierno propio, las acciones comprometidas y ejecutadas durante la vigencia resultaron coherentes con las falencias identificadas. En particular, se avanzó en la expedición de lineamientos jurídicos orientados a prevenir controversias en los procesos de elección de los Consejos Comunitarios y a mitigar conflictos asociados a la representatividad interna de estas instancias. De igual manera, se desarrollaron estrategias dirigidas al reconocimiento, caracterización y fortalecimiento de las formas propias de justicia y de los mecanismos comunitarios de resolución de conflictos.

Finalmente, desde la perspectiva del Equipo Coordinador, persisten retos asociados a la articulación interinstitucional entre las entidades que conforman el componente. En particular, se evidenciaron dificultades relacionadas con el cumplimiento de los cronogramas establecidos para el reporte y consolidación de información por parte de algunas entidades participantes.

En consecuencia, se considera que los procesos de planeación de vigencias futuras, ejecución de acciones y reporte de avances para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional no pueden desarrollarse de manera aislada por las entidades que integran el componente. Por el contrario, resulta necesario fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación institucional, con el propósito de mejorar la oportunidad, consistencia y calidad de la información reportada, facilitando así una valoración más precisa de los avances alcanzados y de los desafíos pendientes en la superación de las falencias estructurales identificadas.

Componente Identidad Cultural.

El componente de Identidad Cultural ha orientado sus esfuerzos a racionalizar y focalizar la respuesta institucional del Gobierno nacional, con el propósito de concentrar las acciones en aquellos aspectos estructurales que continúan incidiendo en la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional respecto de los derechos colectivos étnicos.

Si bien desde la vigencia 2024 se han evidenciado avances significativos en materia de articulación entre las entidades responsables del componente, reflejados en productos relevantes como la construcción conceptual de la definición de daño cultural y el reconocimiento de la necesidad de ajustar los indicadores de goce efectivo de derechos, persisten desafíos relacionados con la materialización efectiva de las discusiones y acuerdos alcanzados.

En relación con las fallas estructurales, el componente ha identificado una estrecha convergencia con la falencia asociada a la deficiente articulación institucional, reconociendo la necesidad de desarrollar apuestas coordinadas con otros componentes y derechos estrechamente relacionados. Entre ellos se destacan Nación-Territorio, Sistemas de Información, Retornos y Reubicaciones, así como los demás componentes asociados a los derechos colectivos étnicos.

En este contexto, resulta fundamental avanzar en el rediseño de los indicadores de goce efectivo de derechos, de manera que permitan evidenciar de forma integral los esfuerzos requeridos para garantizar las medidas acordadas con las comunidades étnicas en materia de identidad cultural. Esto implica reconocer y visibilizar el universo de medidas pendientes contenidas en instrumentos como los Planes Integrales de Reparación Colectiva, los Planes de Salvaguarda, los Planes de Retornos y Reubicaciones y los distintos planes específicos adoptados para la garantía de derechos de las comunidades étnicas víctimas.

De igual manera, se considera necesario fortalecer la capacidad de los indicadores para identificar y monitorear el esfuerzo institucional desplegado por el conjunto de entidades responsables. Actualmente, los indicadores se encuentran concentrados principalmente en la gestión adelantada por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y, en algunos casos, por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). Si bien estos indicadores permiten valorar avances de gestión, resulta necesario que reflejen de manera más amplia y precisa las dimensiones reales de intervención requeridas para la garantía del derecho.

Estos ajustes permitirían consolidar esfuerzos articulados con componentes altamente relacionados. En el marco de las discusiones técnicas adelantadas con el equipo responsable del diseño de la Estrategia Integral de Intervenciones Territoriales, se ha señalado la necesidad de incorporar de manera expresa las apuestas orientadas a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en los derechos a la Identidad Cultural y a la Autonomía y Gobierno Propio.

La adecuada identificación de las medidas pendientes en los distintos instrumentos de planeación permitirá reconocer convergencias territoriales y poblacionales, aspecto que deberá constituirse en un insumo fundamental para la planeación de las Estrategias Integrales de Intervenciones Territoriales que deberán formular las entidades territoriales en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 2421 de 2024.

En este sentido, la Estrategia Integral de Intervenciones Territoriales podría constituirse no solo en un mecanismo de articulación de la Política Pública de Víctimas, sino también en un instrumento orientado al cumplimiento de las medidas pendientes acordadas con los sujetos colectivos étnicos.

Por lo anterior, resulta necesario avanzar en la consolidación conceptual de las medidas orientadas al fortalecimiento de la identidad cultural dentro de los distintos instrumentos de planeación, garantizando una

estandarización técnica y conceptual que permita identificar de manera adecuada los compromisos adquiridos entre las comunidades étnicas víctimas y el Gobierno nacional en materia cultural.

Asimismo, el componente reconoce su estrecha relación con la falla estructural asociada a la insuficiente incorporación del enfoque diferencial étnico. En consecuencia, resulta esencial avanzar de manera decidida en el fortalecimiento de los elementos teóricos, conceptuales y metodológicos que permitan a las entidades del SNARIV incorporar, desarrollar e implementar adecuadamente dicho enfoque en sus procesos institucionales.

Esta necesidad adquiere especial relevancia en contextos que involucran comunidades étnicas de reciente contacto, comunidades en procesos de sedentarización o territorios con presencia de pueblos en aislamiento. En este escenario, resulta habilitante contar con sistemas de información robustos que permitan identificar de manera precisa las medidas pendientes de la Política Pública de Víctimas, aspecto en el cual la Unidad para las Víctimas viene adelantando esfuerzos importantes.

De igual forma, se considera relevante fortalecer herramientas de información estratégica como el Sistema de Información Indígena de Colombia (SIIC), con el fin de que el Gobierno nacional pueda comprender de manera articulada las particularidades, caracterizaciones y demás elementos necesarios para el diseño e implementación de intervenciones pertinentes. Si bien este sistema constituye un avance importante, se considera que aún no se ha dimensionado plenamente su potencial estratégico, persistiendo desafíos relacionados con el acceso y aprovechamiento de la información, la interoperabilidad con otros sistemas y la incorporación de fuentes de información complementarias de alta relevancia.

Finalmente, resulta necesario fortalecer el alcance y la utilidad del Subcomité Nacional de Enfoque Diferencial como instancia de coordinación y articulación para el desarrollo de las Intervenciones Territoriales Integrales, así como para la definición de lineamientos técnicos efectivos que orienten la incorporación del enfoque diferencial étnico en la implementación de la política pública.

Componente Territorio.

Las entidades que integran el componente del Derecho Colectivo Étnico al Territorio avanzaron de manera sostenida en la ejecución de las acciones comprometidas en el Plan de Acción de la vigencia 2025, así como en la adopción de la metodología diseñada por el Equipo Coordinador para dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los Autos 310 y 1291 de 2023. Lo anterior permitió el reporte efectivo de las veintidós (22) acciones a cargo del componente y evidenció un esfuerzo institucional orientado al fortalecimiento de la gestión y seguimiento de las medidas definidas para la superación de las falencias estructurales identificadas.

En este contexto, se destacan las apuestas del componente dirigidas a atender la falencia asociada al incumplimiento de las órdenes judiciales de restitución de derechos étnico-territoriales, particularmente mediante la formulación de una acción de impacto orientada al desarrollo de un mecanismo tecnológico e interoperable que permita: (i) realizar seguimiento efectivo al cumplimiento de las órdenes judiciales y (ii) identificar y caracterizar a los terceros ocupantes de territorios étnicos en proceso de restitución. Se espera que los primeros resultados derivados de su implementación puedan evidenciarse durante la vigencia 2026.

En lo relacionado con la falencia asociada a la inseguridad jurídica de los territorios, el comportamiento de los indicadores de goce efectivo de derechos durante la vigencia 2025 permite evidenciar que los esfuerzos institucionales desplegados fueron sostenidos, coherentes y superiores a los avances observados durante la vigencia anterior. De igual manera, las falencias relacionadas con la desarticulación institucional fueron abordadas mediante acciones orientadas al fortalecimiento de la interoperabilidad de los sistemas de información, la garantía de disponibilidad de recursos y convenios interadministrativos hasta la vigencia de la Ley de Víctimas, la consolidación de rutas y espacios permanentes de coordinación interinstitucional y la expedición de disposiciones para la implementación del Catastro Multipropósito en territorios étnicos, en aplicación de los Decretos 0462 de 2024 y 1139 de 2025.

Sin perjuicio de los avances alcanzados, las entidades que integran el componente reconocen que persisten desafíos importantes relacionados con la superación del rezago en la inscripción de los actos administrativos mediante los cuales se reconocen derechos étnico-territoriales en la base catastral administrada por la

autoridad competente. Asimismo, la falencia asociada a la congestión judicial, identificada en el componente de Protección de Predios y Restitución de Tierras, también se manifiesta de manera significativa en el componente del Derecho Colectivo Étnico al Territorio, constituyéndose en un factor que continúa limitando la materialización efectiva de los derechos reconocidos.

En conclusión, si bien las entidades del componente han avanzado en la ejecución de las acciones comprometidas y en la atención de las falencias identificadas, la convergencia de estas con la falla estructural asociada a la prevención y protección dentro de la Política Pública de Víctimas evidencia la necesidad de formular e implementar acciones de impacto orientadas a fortalecer la articulación entre ambos componentes. Lo anterior resulta indispensable para atender la persistente situación de inseguridad material de los territorios y para avanzar en la revisión, reformulación e implementación efectiva de las rutas específicas de protección de los derechos territoriales étnicos. Esta necesidad cobra especial relevancia en un contexto en el que la persistencia de dinámicas asociadas al conflicto armado continúa constituyendo un obstáculo estructural para la garantía efectiva del derecho al territorio de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes.

Componente Registro Étnico.

Durante la vigencia 2025 se evidenciaron avances en materia de articulación interinstitucional y relacionamiento con las comunidades étnicas. En este sentido, se observa una mayor coordinación entre la Mesa Permanente de Concertación, el Ministerio del Interior y el DANE en torno a los procesos de actualización y gestión de los autocensos. De igual manera, resulta pertinente destacar que, tras diversos esfuerzos institucionales, durante el proceso de construcción del presente capítulo se logró consolidar un espacio efectivo de comunicación y coordinación entre el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, orientado a la articulación, redacción y consolidación de la información correspondiente a las acciones ejecutadas por cada entidad. Este avance permite considerar superadas las dificultades de coordinación que, para estos mismos fines, fueron identificadas durante la vigencia anterior.

Ahora bien, si bien se registran avances relacionados con el fortalecimiento de los sistemas de información, la incorporación progresiva de variables diferenciales, la actualización de los autocensos indígenas, la formulación de la Guía de Estandarización de Variables con Enfoque Étnico, la actualización del Formato Único de Declaración (FUD) y el desarrollo progresivo del nuevo Registro Único de Víctimas (RUV), entre otros aspectos, se observa que dichos avances mantienen una línea de continuidad respecto de los resultados reportados en la vigencia anterior, sin evidenciar aún transformaciones de carácter sustancial que permitan acelerar el proceso de superación de las falencias estructurales identificadas en el componente.

En este contexto, y con el propósito de promover avances más significativos orientados a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional de la población víctima de desplazamiento forzado, se considera pertinente que tanto el Ministerio del Interior como la Unidad para las Víctimas evalúen la posibilidad de complementar las acciones de gestión actualmente desarrolladas con iniciativas de mayor impacto sobre los aspectos estructurales del registro étnico. Lo anterior implica fortalecer la capacidad de innovación institucional, la definición de metas progresivas y la revisión permanente de las estrategias implementadas, entendiendo que los informes de avance presentados ante la Honorable Corte Constitucional constituyen ejercicios de seguimiento orientados a evidenciar transformaciones concretas y progresivas en la garantía de derechos.

Finalmente, se considera necesario consolidar y fortalecer los mecanismos de comunicación y articulación alcanzados durante la presente vigencia entre el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, no solo para garantizar una adecuada construcción y reporte de la información requerida en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional, sino también para que dicha coordinación se traduzca en resultados institucionales de mayor alcance que contribuyan efectivamente al fortalecimiento del registro étnico y a la garantía de derechos de la población víctima de desplazamiento forzado perteneciente a pueblos y comunidades étnicas.