



# INFORME DE GESTIÓN UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS



UNIDAD  
DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS



MINAGRICULTURA



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

## MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

AURELIO IRAGORRI VALENCIA  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

JUAN PABLO DÍAZGRANADOS  
Viceministro de Desarrollo Rural

## UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

RICARDO SABOGAL URREGO  
Director General

ALCELIS CONEO BARBOZA  
Subdirectora General

EDILMA ROJAS ROJAS  
Secretaria General

ALBA ROCÍO ORTIZ ALFARO  
Oficina Asesora de Planeación

LUIS ALBERO CLAVIJO CUINEME  
Oficina de Tecnologías de la Información

ADRIANA BEJARANO BELTRÁN  
Oficina Asesora de Comunicaciones

FLORENTINO VARGAS ROJAS  
Oficina de Control Interno

EQUIPO INSTITUCIONAL PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME.  
Dayana Blanco Acendra.  
Amanda Lucia Buitrago.  
Cesar Moreno Sánchez.  
Paola Niño Capera.  
Nancy Peña Penagos.  
Lucas Urdaneta Montealegre.

Documento elaborado a partir de la información remitida por las Dependencias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - **UAEGRTD**-.

Unidad de Restitución de Tierras  
Avenida calle 72 No. 11-81 / 85  
PBX: 427 92 99  
[atencionalciudadano@restituciondetierras.gov.co](mailto:atencionalciudadano@restituciondetierras.gov.co)  
[www.restituciondetierras.gov.co](http://www.restituciondetierras.gov.co)

## PRESENTACIÓN

El 2016 resultó ser un año en el que importantes procesos impulsaron la maduración de la política pública de restitución de tierras en Colombia, como un mecanismo efectivo para la reparación integral de las víctimas del despojo y abandono forzoso en el marco del conflicto armado interno. Esto de conformidad con la Ley 1448 de 2011 que estableció las medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas para la atención individual y colectiva de las víctimas del conflicto armado, en particular, para hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición.

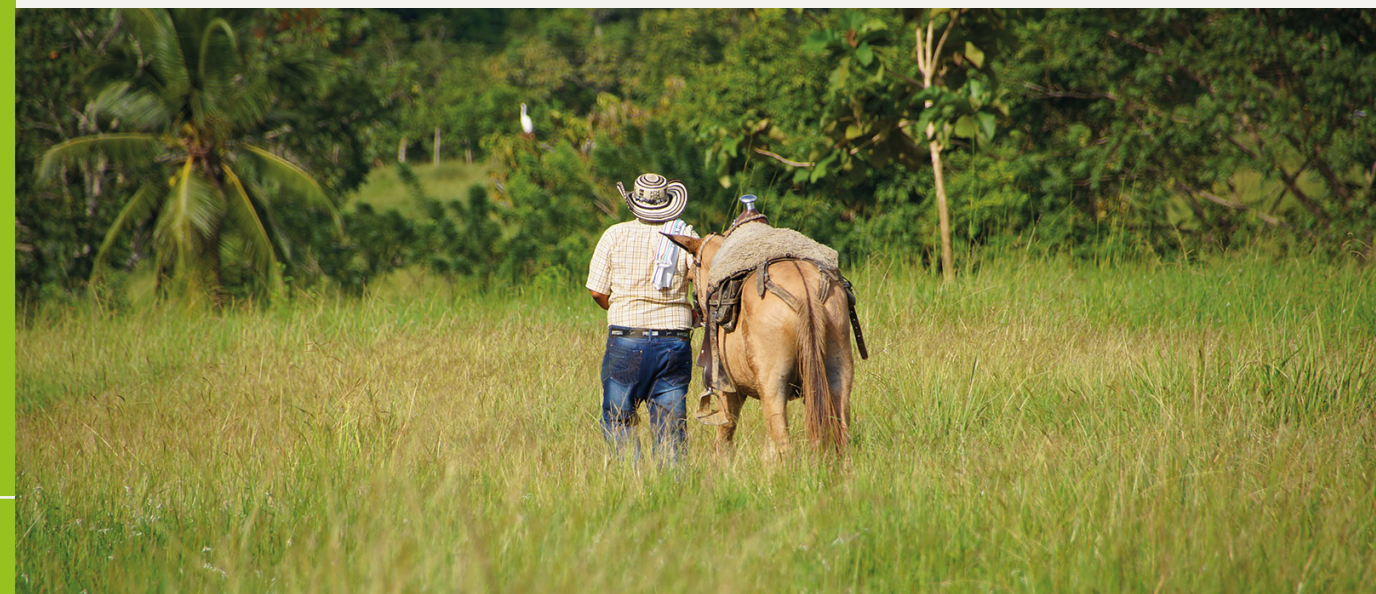
Los hechos nacionales relacionados con el propósito de fortalecer la relación entre el Estado y las víctimas; la firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC EP para terminar el conflicto y construir una paz estable y duradera, y; la apropiación de las lecciones aprendidas propias del recorrido de una entidad, naciente en la Administración Pública, configuraron un escenario en el que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRTD- ha alcanzado logros relevantes que demuestran, no solo la importancia de esta temática en el contexto del país, sino los aciertos del gobierno nacional en esta apuesta institucional.

La implementación de la política de restitución de tierras ha significado el restablecimiento gradual y progresivo del Estado Social de Derecho a partir del avance de la restitución de derechos de propiedad a víctimas del abandono y despojo forzado de tierras. Así mismo, se constituye en un avance significativo en la articulación con otras políticas públicas y con otros sectores, lo que ha permitido al Estado restaurar la red institucional en las zonas más afectadas por el conflicto armado.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRTD-, como entidad especializada de carácter temporal adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR-, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1474 de 2011, presenta a continuación el informe de los resultados de su gestión para la vigencia 2016, en el marco de las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018: Todos por un nuevo país.

Este informe, que contiene la descripción de los principales hechos que evidencian los esfuerzos de la Unidad por desarrollar su quehacer misional, fue estructurado con base en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión como instrumento de articulación de la planeación y la gestión adoptado por el Decreto 2482 de 2012.

**RICARDO SABOGAL URREGO**  
Director General  
Unidad de Restitución de Tierras



**TABLA DE CONTENIDO**

1. GESTIÓN MISIONAL Y DE GOBIERNO .....	14
1.1. Gestión de la Restitución .....	14
1.1.1. La Restitución de Tierras en el Plan Nacional de Desarrollo .....	14
1.1.2. Desarrollos normativos implementados .....	18
1.1.3. Condiciones necesarias para la intervención .....	24
1.2. Gestión de la Restitución – Ruta Individual.....	37
1.2.1. Comportamiento del trámite administrativo de la restitución .....	37
1.2.2. Análisis de Contexto .....	39
1.2.3. Gestión Predial .....	40
1.2.4. Gestión de Asuntos Ambientales, Minero-Energéticos y de Infraestructura.....	41
1.3. Gestión de la Restitución de Derechos Étnicos – Territoriales .....	42
1.3.1. Estudios Preliminares.....	42
1.3.2. Caracterizaciones y afectaciones territoriales.....	43
1.3.3. Comunidades indígenas y Consejos comunitarios con solicitud de restitución .....	44
1.4. Gestión Judicial .....	46
1.4.1. Gestión Judicial de la Ruta Individual .....	46
1.4.2. Gestión Judicial de Restitución de Derechos Étnicos – Territoriales.....	48
1.5. Gestión posfallo.....	52
1.5.1. Compensaciones.....	52
1.5.2. Alivio de pasivos prediales .....	55
1.5.3. Alivio de pasivos de servicios públicos domiciliarios .....	57
1.5.4. Alivio de pasivos de deuda financiera .....	58



1.5.5. Administración de proyectos productivos agroindustriales .....	60
1.5.6. Administración de Predios.....	61
1.5.7 Segundos Ocupantes .....	62
1.5.8. Pago de Gastos Judiciales .....	65
1.5.9. Gestión de priorización a subsidios de vivienda .....	65
1.5.10. Gestión de proyectos productivos .....	67
1.5.11. Reportes Posfallo .....	79
1.6. Articulación Interinstitucional .....	80
1.6.1. Articulación Bilateral con Entidades .....	80
1.6.2. Articulación para la gestión de asunto Ambientales, Minero Energéticos y de Infraestructura. ....	88
1.6.3. Articulación para el monitoreo de órdenes a otras entidades .....	89
2. TRANSPARENCIA, PARTICIPACION Y SERVICIO AL CIUDADANO .....	92
2.1. Plan anticorrupción y atención al ciudadano.....	93
2.2. Transparencia y Acceso a la Información Pública .....	97
2.3. Participación Ciudadana en la Gestión .....	100
2.3.1. Rendición de cuentas.....	100
2.3.2. Servicio al ciudadano .....	103
3. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO.....	106
3.1. Plan Estratégico de Recursos Humanos.....	106
3.2. Salud y Seguridad en el Trabajo .....	108
3.3. Plan Anual de Vacantes .....	108
3.4 Capacitación .....	109
3.5 Bienestar e Incentivos .....	110
4. EFICIENCIA ADMINISTRATIVA .....	112



4.1. Gestión de calidad .....	112
4.2. Eficiencia Administrativa y Cero Papel.....	114
4.3. Gestión de Tecnologías de Información (TI) .....	114
4.3.1. Estrategia TI .....	114
4.3.2 Gobierno TI.....	117
4.3.3. Información .....	118
4.3.4. Sistemas de Información .....	121
4.3.5. Servicios Tecnológicos.....	121
4.4. Gestión Documental .....	124
5. GESTIÓN FINANCIERA.....	127
5.1. Programación y Ejecución Presupuestal.....	127
5.2 Programa anual mensualizado de caja – PAC.....	128
5.3. Formulación y seguimiento a proyectos de Inversión .....	130
5.4. Plan de Anual de Adquisiciones - (PAA) .....	132
6. EVALUACIÓN Y CONTROL .....	135
6.1 Comisión de seguimiento y monitoreo a la ley de Víctimas.....	135
6.2. Auditoría Externas – Contraloría General de la República .....	139
6.3 Corte Constitucional .....	140
6.4 Modelo Estándar de Control Interno - MECI .....	144
6.4.1 Componente Direccionamiento Estratégico .....	145
6.4.2. Componente Administración del Riesgo .....	146
6.5 Evaluación del Sistema de Control Interno .....	146



## LISTA DE ANEXOS

Anexo No. 1 - Relación de documentos de Análisis de Contexto de 2016

Anexo No. 2 - Relación de documentos de Análisis de Contexto revisados en el nivel Central en 2016.

Anexo No. 3 - Relación de Comunidades indígenas y Consejos comunitarios en estudio preliminar

Anexo No. 4 - Acciones Adicionales de Articulación en Territorio

Anexo No. 5 - Relación detallada de la aplicación encuesta de clima organizacional de la UAEGRTD

## LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 - Mapa de zonas microfocalizadas .....	26
Ilustración 2 - Volante Agrosec.....	72
Ilustración 3 – Café Pergamino Seco Tipo Exportación.....	73
Ilustración 4 - Asociados Agrosec. Sede propia de la Asociación. ....	74
Ilustración 5 - Centro de Acopio y planta de transformación. Asocanoas.....	75
Ilustración 6 - Asocanoas. Primera Feria Agroempresarial. Ataco, Tolima.....	76
Ilustración 7 - Asistencia Técnica. Proyecto Productivo Rigoberto Pérez. ....	77
Ilustración 8 - Cultivo de ñame. Productora Escolastica Mercado.....	77
Ilustración 9 - Capacitación Grupal. Asoprocafe .....	78
Ilustración 10 - Centro de acopio y transformación. Asoprocafe.....	79
Ilustración 11. Registro Histórico PQRS UAEGRTD (2013 - 2016) .....	94
Ilustración 12- Tipología PQRS.....	96
Ilustración 13 - Ferias de Atención al Ciudadano.....	104



**LISTA DE TABLAS**

Tabla 1 - Indicadores de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 .....	15
Tabla 2 - Avance Indicadores de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 .....	15
Tabla 3 - Avance en la Macrofocalización .....	24
Tabla 4 - Cantidad de Comités Operativos Locales de Restitución realizados .....	25
Tabla 5 - Actividades comunitarias .....	28
Tabla 6 - Semillero de participación en Restitución de Tierras .....	29
Tabla 7 - Socialización de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011 .....	30
Tabla 8 - Comportamiento del trámite administrativo de restitución .....	37
Tabla 9 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios en caracterización o caracterizadas .....	43
Tabla 10 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios con solicitud de restitución .....	45
Tabla 11 - Comportamiento de las solicitudes de inscripción al RTDAF con sentencia .....	47
Tabla 12 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios con demandas interpuestas o en proceso de formulación .....	48
Tabla 13 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios protegidos mediante medidas cautelares .....	49
Tabla 14 - Compensaciones a víctimas cumplidas con predio equivalente .....	53
Tabla 15 - Compensaciones a víctimas cumplidas con dinero .....	53
Tabla 16 - Compensaciones a terceros de buena fe .....	54
Tabla 17 - Órdenes de alivio predial cumplidas .....	56
Tabla 18 - Órdenes de alivio servicios públicos domiciliarios cumplidas .....	57
Tabla 19 - Órdenes de alivio deuda financiera cumplidas .....	59
Tabla 20 - Administración de proyectos productivos agroindustriales .....	60





Tabla 21 - Casos de segundos ocupantes .....	63
Tabla 22 - Postulaciones a subsidio de vivienda .....	66
Tabla 23 - Proyectos productivos formulados .....	68
Tabla 24 - Balance Comités Departamentales.....	84
Tabla 25 - Relación Planes de Acción Territorial .....	85
Tabla 26 - Distribución PQRS por Sede Territorial 2016 .....	95
Tabla 27- Asistencia a Audiencias de Rendición de Cuentas 2016.....	101
Tabla 28 - Beneficiarios del programa de Bienestar en la UAEGRTD.....	109
Tabla 29 - Archivos recibidos del RUPTA .....	126
Tabla 30 - Ejecución presupuestal UAEGRTD.....	128
Tabla 31 Ejecución anual del PAC .....	129
Tabla 32 Ejecución presupuesto de proyectos de inversión UAEGRTD .....	131
Tabla 33- Distribución por dependencias del Plan Anual de Adquisiciones 2016 .....	133



**LISTA DE SIGLAS**

ADO	Aprendizaje y Desarrollo Organizacional
AECID	Agencia de Cooperación Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional de Minería
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia
ASOCOMPARTO	Asociación Comunitaria de Parceleros de El Toco
ASOFUTURO	Asociación el Futuro del Mañana
BAC S.A.	Banco Agrario de Colombia S.A.
BPIN	Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional
CGR	Contraloría General de la Republica
CI2RT	Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras
CJT	Consejo de Justicia Transicional
COLR	Comités Operativos Locales para la Restitución de Tierras
COM-INF	Componentes de Información
DAC	Documento de Análisis de Contexto
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Food and Agriculture Organization)
FARC EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FUD	Formato Único de Declaración
FUNDIVINSUR	Fundación Integral de Víctimas del Sur del Cesar
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDIGER	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático



IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INPANUT	Indicador de PAC No Utilizado
INSOR	Instituto Nacional de Sordos
ITE	Informe Técnico Étnico
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MAPP OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
MIPYG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
MSPI	Modelo de Seguridad y Privacidad
OAC	Oficina Asesora de Comunicaciones
OCI	Oficina de Control Interno
ONU Mujeres	Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
OPS	Ordenes de Prestación de Servicios
ORIP	Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos
OTI	Oficina de Tecnologías de Información
PAA	Plan Anual de Adquisiciones
PAC	Programa Anual Mensualizado de Caja
PAT	Planes de Acción Territorial
PEIRT	Plan Estratégico Interinstitucional de Restitución de Tierras
PETI	Plan Estratégico de Tecnologías de la Información
PGD	Programa de Gestión Documental
PIC	Plan Institucional de Capacitación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POAI	Plan Operativo Anual de Inversión
PQRS	Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias
RFT	Reparaciones Focalizadas Territorialmente
RLIPS	Redes Locales de Integración Productiva
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RUPTA	Registro Único de Predios y Territorios Abandonados



	Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial
RUSICST	
RUV	Registro Único de Víctimas
SAE	Sociedad de Activos Especiales
SCI	Subsistema de Control Interno
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SEP	Sujetos de Especial Protección
SGA	Subsistema de Gestión Ambiental
SGC	Subsistemas de Gestión de la Calidad
SGD	Subsistema de Gestión Documental
SGSI	Subsistema de Gestión de la Seguridad de la Información
SIDRA	Subsidios Integrales Directos de Reforma Agraria
SIG	Sistema Integrado de Gestión
SIGO	Sistema de Información de Gestión de Oferta
SINERGIA	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
SIPOV	Sistema de Información destinado a la Población Víctima
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
SPD	Servicios Públicos Domiciliarios
SPI	Seguimiento a Proyectos de Inversión
SSG-SST	Subsistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo
TI	Tecnologías de Información
UAEGRTD	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
UARIV	Unidad para Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VISR	Vivienda de Interés Social Rural



1



# GESTIÓN MISIONAL Y DE GOBIERNO



## 1. GESTIÓN MISIONAL Y DE GOBIERNO

### 1.1. Gestión de la Restitución

#### 1.1.1. La Restitución de Tierras en el Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, aprobado mediante la Ley 1753 de 2015 se fundamenta en tres pilares: Paz, Equidad y Educación, con algunas estrategias transversales para consolidarlos (Art. 4). Éstas son las siguientes: 1) Competitividad e infraestructura estratégicas, 2) Movilidad social, 3) Transformación del campo, 4) Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, 5) Buen gobierno y 6) Crecimiento verde.

Al respecto, la participación de la Unidad se enmarca en la estrategia transversal Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz; y apunta al objetivo Justicia transicional y goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado interno, específicamente, en el objetivo 6. Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia, en lo relacionado con los procesos de Retornos y reubicaciones urbanas y rurales de las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y restitución judicial de tierras; y en el objetivo 9. Desarrollo armónico de la justicia propia en articulación con los planes de vida de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom según sus procesos, en lo concerniente a grupos étnicos indígenas y afrodescendientes.

Con base en esta contextualización se establecieron, para efectos de control y seguimiento dentro del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados –SINERGIA-, entre otros, dos indicadores que permiten evidenciar la gestión de la entidad. Estos y sus metas para el actual periodo de gobierno se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 1 - Indicadores de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

Indicador PND <sup>1</sup>	Línea Base	Meta Cuatrienio	Meta Año 1 (2015)	Meta Año 2 (2016)	Meta Año 3 (2017)	Meta Año 4 (2018)
<b>Indicador No. 1:</b> Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF	14.848	50.000	8.788	8.788	8.788	8.788
<b>Indicador No. 2:</b> Familias con orden judicial de restitución de tierras	2.868	15.000	3.033	3.033	3.033	3.033

Fuente: Oficina Asesora de Planeación  
Fecha de corte 31 de diciembre de 2016

El avance en el cumplimiento de las metas antes mencionadas, con corte a 31 de diciembre de 2016, se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 2 - Avance Indicadores de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

Indicador PND	Avance Año 1 (2015)	Avance Año 2 (2016)	Avance Acumulado
<b>Indicador No. 1:</b> Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF	15.745	12.164	42.757
<b>Indicador No. 2:</b> Familias con orden judicial de restitución de tierras	1.577	1.131	5.576

Fuente: Oficina Asesora de Planeación  
Fecha de corte 31 de diciembre de 2016

En relación con el indicador No. 1 se observa que las metas establecidas se han superado en un 138%, de acuerdo con las siguientes gestiones:

<sup>1</sup> La formulación de estos indicadores corresponde a la metodología establecida por el Departamento Nacional de Planeación – DNP, en la cual se fijan tipos de acumulación específicos para cada uno de ellos; para este caso se excluye la línea base en su cálculo.



Primero, el resultado obtenido se debe a que en aquellas zonas donde el conflicto armado interno era de alta intensidad, hoy existe una institucionalidad que hace presencia para solucionar los problemas agrarios antes dirimidos por actores armados ilegales.

Segundo, los jueces de restitución han desarrollado una jurisprudencia que trasciende la devolución de predios hasta transformar las realidades en los territorios.

Tercero, se han materializado importantes acuerdos resultantes de la articulación interinstitucional que impactan en el cumplimiento de la meta. Tal es el caso de la gestión realizada con el Ministerio de Defensa Nacional sobre la existencia de condiciones de seguridad para la macro focalización de todo el país. Lo anterior, si se tiene en cuenta que desde el año 2013, la Unidad había adelantado las acciones necesarias para que se valorara la conveniencia de ampliar las macrozonas existentes y de crear las que fuese necesario.

Precisamente, tal decisión permitió el inicio de la intervención institucional en los departamentos de Caquetá y Huila, y en el Sur del Meta y el Sur del Tolima. Para ello, se concertaron y potenciaron distintos espacios de interlocución y coordinación con la Fuerza Pública, donde se han valorado oportunamente las condiciones de seguridad.

Como en estos casos, la intervención de la Unidad ha permitido abrir camino para que en complemento con otras entidades orienten, paulatinamente, su accionar con el fin de materializar su misión y atender y corregir las situaciones concretas y deficiencias presentes en aquellos territorios.

Por ejemplo, nuestra priorización se ha posicionado como punto de referencia para la intervención en materia de desminado humanitario, pues los planes de acción de la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA) han incorporado directrices estratégicas atinentes a la restitución de tierras y que impactan notoriamente en la concreción de su mandato.

Así, la gestión territorial en materia de restitución de tierras coadyuva para que a su vez se priorice la intervención en materia de desminado humanitario.

Y finalmente, el imperativo de la implementación y puesta en marcha del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito por el Gobierno Nacional con las FARC-EP, ha impulsado en la UAEGRTD el desempeño de un rol





importante para del cumplimiento de las metas de gobierno en torno a los siguientes aspectos:

- La transformación estructural del campo, que requiere la adopción de medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma, con lo cual se garantice el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo, en particular a las mujeres rurales y la población más vulnerable, regularizando y democratizando la propiedad y promoviendo la desconcentración de la tierra, para el cumplimiento de su función social.
- El propósito de que se reviertan los efectos del conflicto, que se restituyan a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra y que se produzca el retorno voluntario de mujeres y hombres en situación de desplazamiento. Para ello se pondrán en marcha las medidas acordadas en el Punto 5 “Víctimas”<sup>2</sup>.
- La implementación de las medidas de reparación integral para la construcción de la paz, que buscan asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, promoviendo el compromiso de realizar la reparación del daño causado.

En lo que respecta al indicador No. 2 “Familias con orden judicial de restitución de tierras”, cabe precisar que los resultados no dependen exclusivamente de las acciones adelantadas por esta entidad, dado que el trabajo de la UAEGRTD en la gestión de la fase judicial se caracteriza por i) el diseño de la estrategia probatoria y de defensa para solicitudes de restitución colectiva e individual, ii) la elaboración y presentación de la solicitud de restitución según tipologías de despojo, iii) la comunicación y verificación en su integridad del sentido del fallo proferido por los Jueces Civiles de Circuito o Magistrados especializados en restitución de tierras y iv) la verificación de la eficacia de las estrategias probatorias y de defensa, y el impulso del proceso judicial.

<sup>2</sup> Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 24 de noviembre de 2016



La elaboración de las demandas presentadas se realiza atendiendo criterios de tipologías de despojo, como son, entre otras, las derivadas de actuaciones administrativas o las relativas a vicios del consentimiento en negocios jurídicos. Así mismo, las demandas recogen los presupuestos de la justicia transicional civil aplicada a la restitución material y jurídica de tierras y emplean la figura de “solicitud colectiva”, facilitando una decisión judicial a un mayor número de víctimas.

La ruta de restitución tiene un carácter mixto, un componente administrativo a cargo de la UAEGRTD y otro judicial, en cabeza de los jueces de restitución. Es solo a través de este último por el cual se resuelven los conflictos que se presentan entre los solicitantes y los opositores, se define y reconoce el derecho a la restitución y formalización de la propiedad, tal como lo define la Ley 1448 de 2011.

En este contexto, ha sido necesario orientar los esfuerzos al fortalecimiento de la acción judicial del proceso, para lo cual la UAEGRTD ha realizado una importante gestión de articulación interinstitucional en el sentido de impulsar la apertura de nuevos juzgados y/o tribunales especializados en restitución de tierras, de manera que el indicador establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, que reporta técnicamente la Unidad, pueda ser ejecutado por parte de la Rama Judicial, competente directo y, por ende, responsable del avance de dicho indicador, en beneficio del cumplimiento de las metas del gobierno.

Por último, es importante mencionar que de acuerdo con lo establecido en la ficha técnica del indicador, la responsabilidad del cumplimiento de éste se encuentra en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura. El reporte del avance del indicador, le corresponde a la Unidad, de acuerdo con los datos recogidos por sus sistemas de información.

### 1.1.2 Desarrollos normativos implementados

A continuación se presentan los ajustes procedimentales que han sido liderados y gestionados por la UAEGRTD con el ánimo de favorecer la sostenibilidad de los procesos de restitución, dar a los terceros garantías durante el desarrollo de la etapa administrativa, optimizar la etapa administrativa y articular el Registro Único de Protección de Tierras Abandonadas - RUPTA con la acción de restitución de tierras:



### 1.1.2.1. Tratamiento a segundos ocupantes<sup>3</sup>

En el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011, la Unidad de Restitución de Tierras ha adelantado el proceso administrativo para restituir los predios a personas víctimas de despojo y/o abandono forzado. La ley se formuló bajo la premisa de que la tierra se quitaría a los despojadores y sería devuelta a sus legítimos dueños. Sin embargo, la realidad se ha presentado de manera más compleja y en algunas ocasiones, los predios solicitados en restitución, no solo se han encontrado despojadores sino también otro tipo de población vulnerable y víctima del conflicto armado.

Entre los ajustes procedimentales realizados se encuentran:

- Fortalecimiento de los mecanismos de comunicación, tanto masiva como predio a predio, que incluyó: mensajes radiales y televisivos, plegables, cartillas y jornadas informativas.
- Se incorporó en el procedimiento de entrada al territorio la metodología de análisis situacional que visibiliza la presencia de los posibles terceros en los predios dentro de las zonas microfocalizadas.
- Se modificó el protocolo de demandas a fin de ampliar la información sobre los hogares que se encuentren habitando y/o explotando los predios objeto de la política, en las siguientes dimensiones: situación del hogar e identificación de sujetos de especial protección, situación socioeconómica, redes sociales e institucionales de apoyo, relación social, material y jurídica con el predio solicitado, grado de dependencia frente al predio para el ejercicio de la vivienda digna, el derecho al trabajo y al mínimo vital, capacidades para la defensa técnica en el proceso de restitución.
- Se incorporó en el portafolio de servicio al ciudadano la información de interés para los terceros.

También se analizaron las dimensiones política, jurídica y operativa que inciden en la construcción de una estrategia de atención a la problemática de ocupación secundaria en las

<sup>3</sup> Para efectos de este documento, los segundos ocupantes son aquellas personas naturales vulnerables que ejercieron o ejercen una relación material y/o jurídica de propiedad, posesión o explotación susceptibles de adjudicación, sobre un predio despojado o abandonado forzosamente y que es solicitado en restitución de tierras y que no tuvieron un nexo directo o indirecto con respecto a los hechos que dieron lugar al despojo o abandono forzado de tierras en el marco del conflicto armado.



etapas judicial y de posfallo, en la que se involucran imperativos constitucionales sobre el respeto a derechos como la dignidad, la vivienda digna, el trabajo y el mínimo vital; imperativos incorporados al cuerpo normativo vía bloque de constitucionalidad por cuenta de la adopción del Estado colombiano de los Principios Pinheiro<sup>4</sup> y por la Observación 7 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales<sup>5</sup>.

La Ley 1448 de 2011 no definió ni previó la existencia de los ahora denominados como segundos ocupantes. Sin embargo, sí estableció a partir del artículo 76, un procedimiento para la protección de los derechos de terceros. También define la posibilidad de compensar a los terceros que logren probar su buena fe exenta de culpa en el marco del proceso judicial de restitución de tierras.

La atención integral a los segundos ocupantes de acuerdo con los fallos de la Corte Constitucional

Como ya se mencionó, la ley ha previsto el derecho a una compensación para aquellos opositores que en el proceso de restitución se ven abocados a perder su relación con el predio a raíz de la sentencia y que hubiesen demostrado la buena fe exenta de culpa. Por otra parte, el artículo 4o del Decreto 440 de 2016, por medio del cual se adicionó el artículo 2.15.1.1.15 al Decreto 1071 de 2015, determinó que si existen providencias judiciales ejecutoriadas que reconocen medidas de atención a segundos ocupantes en la acción de restitución de tierras, la UAEGRTD emprenderá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a dichos fallos.

Es importante resaltar que, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-330 de 2016<sup>6</sup>, determinó que la exigencia de la buena fe exenta de culpa a los opositores en la etapa judicial de la acción de restitución de tierras, para que estos sean beneficiarios de compensación, es razonable y constitucional. Sin embargo, respecto de los segundos ocupantes vulnerables que no poseen alternativa de vivienda y que no tuvieron que ver con el despojo, esta exigencia resulta desproporcionada e injusta, razón por la cual

<sup>4</sup> Estos principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas fueron aprobados el 11 de agosto de 2005, por la subcomisión de protección y promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas – ONU.

<sup>5</sup> Este comité perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas – ONU, encargado de la supervisión del pacto internacional de Derechos económico, sociales y culturales, la observación se refiere al derecho a una vivienda adecuada: desalojos forzosos.

<sup>6</sup> M.P María Victoria Calle Correa





eventualmente el juez especializado deberá analizar el requisito con flexibilidad o incluso no aplicarlo.

De igual manera, se podrá establecer la procedencia de medidas de atención distintas a la compensación de la que trata el artículo 98 de la Ley 1448 de 2011 para los opositores que tengan la condición de segundos ocupantes conforme a la sentencia C – 330 de 2016 y el auto 373 del mismo año. En lo referente a esta última providencia, es importante mencionar que la Corte Constitucional dispuso que los segundos ocupantes también son beneficiarios de las medidas de asistencia y atención cuando se demuestre que se encuentran en condición de vulnerabilidad.

Ahora bien, en la misma sentencia C – 330 de 2016, la Corte Constitucional reconoció los esfuerzos del Gobierno Nacional encaminados a operativizar las medidas de atención en favor de esta población cuando fuere reconocida por los jueces especializados a través de dos instrumentos: el Decreto 440 de 2016 y el Acuerdo 029 de 2016 proferido por el Consejo Directivo de la UAEGRTD.

Los resultados alcanzados en esta materia se muestran en el numeral 1.5.9 de este documento.

1.1.2.2 Modificación del Decreto Compilatorio 1071 de 2015, a través del Decreto 440 del 11 de marzo de 2016.

El proceso administrativo de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente inicialmente se regía por el Decreto 4829 de 2011 para la ruta individual. Esta norma se integra al Decreto 1071 de 2015 y es modificada por el reciente Decreto 440 de 2016. Con esta última norma, se introdujeron algunos cambios en la etapa administrativa del proceso, encaminados la mayoría de ellos a agilizarla, teniendo en cuenta algunas de las barreras principales para el cumplimiento de los objetivos de la Ley. A continuación, se relacionan los principales desarrollos de este instrumento jurídico:

- Se ajustó el mecanismo para la definición de macrozonas. Estableciendo que serán definidas de manera conjunta entre el Ministro de Defensa Nacional y el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.





- Desaparece la etapa probatoria vista como aquella que surgía una vez transcurridos los 10 días de la comunicación del inicio de estudio formal, ya que se determina la posibilidad por parte de la Unidad de acopiar información en cualquier tiempo mediante resoluciones de prueba, inclusive con anterioridad a la microfocalización del predio. Este ajuste se da teniendo en cuenta que algunas entidades toman más de los 10 días que les son otorgados por Ley para responder a los requerimientos de la Unidad en el marco del proceso de restitución.
- Dispone términos de suspensión de la actuación administrativa, de hasta 60 días por la existencia de razones objetivas no imputables a la Unidad; también se contemplan deberes de gestión administrativa y coordinación por parte de la entidad, para que a través de estas acciones se superen las causas de la suspensión. Cuando se trate de situaciones que no puedan solventarse con la gestión de la Unidad, la suspensión puede darse por el tiempo en el que estas persistan.
- Se clarificaron los términos con los que cuenta la Entidad para acometer el estudio de las solicitudes a partir de la microfocalización y se le otorgaron facultades a la Unidad para obviar términos y trámites, cuando sea evidente la titularidad del derecho a la restitución del solicitante.

### 1.1.2.3. Articulación del RUPTA con la acción de restitución de tierras a través del Decreto 2051 del 15 de diciembre de 2016

La Ley 387 de 1997 adoptó medidas para la prevención del desplazamiento forzado y la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en Colombia, para lo cual incorporó esquemas de coordinación interinstitucional.

En cumplimiento del mandato del inciso 2, numeral 1, del artículo 19 de la Ley 387 de 1997<sup>7</sup>, el Decreto 3759 de 2009 determinó que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –

<sup>7</sup> Artículo 19, estableció que las instituciones comprometidas con la atención integral a la población desplazada deben adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada. En este sentido, el inciso 2 del numeral 1 del aludido artículo señaló que el INCORA, cuyas funciones fueron asumidas por el INCODER, hoy en liquidación, debería llevar un registro de los predios rurales abandonados por los



INCODER-, hoy en liquidación, debería tramitar y coordinar las acciones relacionadas con el Sistema de Registro Único de Predios y Territorios Abandonados por la población en situación de desplazamiento, denominado RUPTA, para que los notarios públicos y registradores de instrumentos públicos impidieran cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad, o de otros derechos sobre aquellos bienes, cuando tales operaciones se llevaran a cabo en contra de la voluntad de los respectivos titulares.

Posteriormente, el Gobierno Nacional, a través del Decreto 2365 de 2015, suprimió el INCODER, ordenó su liquidación y determinó en el parágrafo 1 del artículo 28 que el RUPTA debía ser trasladado, para efectos de su administración, a la UAEGRTD. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, la naturaleza y objetivos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas enmarcan la gestión de la restitución de tierras como medida preferente de reparación a las víctimas del conflicto armado, por lo cual corresponde a esta Unidad diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

El Decreto 2051 del 15 de diciembre de 2016 estableció una serie de normas que propenden por la articulación de la transferencia del RUPTA a la UAEGRTD con el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, con el propósito de optimizar la administración de estos instrumentos, facilitar el respectivo trámite a las víctimas y hacer eficiente la actuación administrativa.

A partir de dicho decreto, la Unidad asumió el cumplimiento de las funciones derivadas de la administración del RUPTA, para lo cual adoptó un mecanismo que contempla dos grandes componentes, por una parte la adopción de normas reglamentarias encaminadas a articular las rutas de protección del RUPTA con la política de restitución de tierras (a través del mencionado Decreto 2051 de 15 de diciembre de 2016), y por otra, un plan en estricto sentido que adopta una estrategia de implementación de este marco normativo y contempla la identificación de los actores que lo van a llevar a cabo así como objetivos, alcance y actividades para ello.

*desplazados por la violencia, con la finalidad de informar a las autoridades competentes para que impidan cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.*





### 1.1.3. Condiciones necesarias para la intervención

#### 1.1.3.1. Condiciones de seguridad, macrofocalización y microfocalización

La seguridad es una variable de gran importancia para garantizar la sostenibilidad del proceso de restitución de tierras. La existencia de garantías de seguridad permite no solo adelantar la implementación del registro de tierras despojadas, sino también llevar a cabo cada una de las fases del proceso administrativo tendientes a lograr la restitución jurídica y material de las tierras y el retorno voluntario de las familias beneficiadas.

En la vigencia 2016, se alcanzó la macro focalización de todo el territorio nacional, lo cual constituye sin duda un paso fundamental para superar este punto como una de las dificultades de la restitución de tierras, si se tiene en cuenta que para poder llevar a cabo la microfocalización es necesaria la previa macrofocalización.

Con esta situación superada, tanto la Unidad como el Ministerio de Defensa Nacional se han concentrado en el análisis puntual de las zonas donde existen solicitudes de restitución de tierras, focalizando puntualmente las áreas a intervenir y concentrando, tanto sus análisis de seguridad como sus capacidades, para que, de manera gradual y progresiva, se amplíe la intervención por parte de la UAEGRTD hasta atender la totalidad de solicitudes existentes, siempre y cuando existan las condiciones de seguridad favorables para el estudio de los casos y el avance del proceso de restitución.

A continuación, se presenta la línea cronológica de los logros asociados a la macrofocalización de todo el territorio nacional.

**Tabla 3 - Avance en la Macrofocalización**

FECHA	MACROZONAS
DIC-2011	Montes de María, Sur de Córdoba y Bajo Cauca Antioqueño, Catatumbo, Magdalena Medio, Sur del Meta, Tolima, Cauca y Valle del Cauca, Urabá, Resto de Antioquia, Magdalena y Cesar, Nariño, Putumayo.
OCT-2013	Cundinamarca y Eje Cafetero (Departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío).







FECHA	MACROZONAS
ABR-2015	Ampliación de las macrozonas Montes de María, Sur de Córdoba y Bajo Cauca Antioqueño, Catatumbo, Magdalena Medio. Creación de las macrozonas Atlántico, Boyacá y Casanare.
ABR-2016	Ampliación de la macro focalización a todo el territorio nacional.

Fuente: UAEGRTD

La valoración de las condiciones de seguridad para la intervención institucional se desarrolla de manera permanente. Por un lado, el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT), en sus despliegues nacional y regional, suministra información actualizada sobre riesgos y amenazas para la restitución de tierras. De otra parte, tomando como insumo dicha información, los Comités Operativos Locales para la Restitución de Tierras (COLR), llevan a cabo la coordinación operacional para la articulación, implementación, planeación, ejecución y seguimiento del proceso de registro de tierras.

Así, durante 2016, la UAEGRTD presidió 124 COLR. El acumulado total del periodo 2012-2016 es de 593 Comités realizados, ver siguiente tabla.

Tabla 4 - Cantidad de Comités Operativos Locales de Restitución realizados

Dirección/Oficina Territorial	2016	Total acumulado
Antioquia	16	58
Bogotá	12	25
Bolívar	3	23
Cauca	5	33
Cesar	3	22
Córdoba	3	28
Magdalena	2	22
Magdalena Medio	7	48
Meta	10	41
Nariño	9	39
Norte de Santander	7	45
Putumayo	9	28
Sucre	3	26
Tolima	4	23
Valle del Cauca	31	132



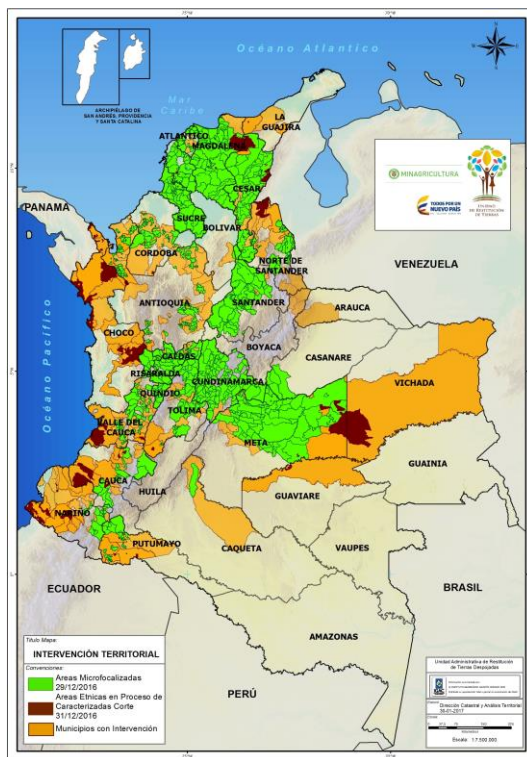
INFORME DE GESTIÓN - 2016

Dirección/Oficina Territorial	2016	Total acumulado
Total general	124	593

Fuente: Direcciones Territoriales – UAEGRTD  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

Como resultado del trabajo conjunto en materia de seguridad, el proceso de microfocalización tiene una connotada importancia, puesto que permite el inicio del trámite administrativo de las solicitudes. Con la gestión adelantada a 31 de diciembre de 2016, se cuenta con 657 resoluciones de microfocalización activas, microzonas que se ubican en 23 departamentos del país y en un total de 452 municipios. Estas comprenden 2.395 veredas, 788 corregimientos, 168 inspecciones y 38 zonas urbanas.

Ilustración 1 - Mapa de zonas microfocalizadas



Fuente: Dirección Catastral de la UAEGRTD  
Nota: La fecha de actualización de las coberturas utilizadas fue a 29 de diciembre de 2016<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> La fecha de actualización de las coberturas utilizadas se registra en la leyenda de la imagen





Lo anterior, evidencia que la seguridad en el proceso restitutivo ha sido clave en la entrada al territorio, por lo cual se entiende como un elemento de búsqueda de mayor cobertura y eficacia.

#### 1.1.3.2. Acciones de comunicación a víctimas ubicadas en el nivel nacional y en el exterior

Se han desarrollado diferentes acciones que impulsan la apropiación de conocimientos y el desarrollo de capacidades de los actores institucionales y comunitarios, incentivando la participación activa de reclamantes de tierras, líderes y lideresas de organizaciones de víctimas, funcionarios con competencia del Ministerio Público, la Fuerza Pública, la Unidad para Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- y otras instituciones interesadas, lográndose además estimular el apoyo de los servidores públicos municipales, las organizaciones defensoras de derechos humanos, el poder judicial, la comunidad internacional, los legisladores y otros interesados en la política de restitución de tierras, tal como se menciona a continuación:

##### 1.1.3.2.1 Capacitación y participación

En general, durante 2016 se realizaron 809 actividades comunitarias, de las cuales el 55,3% corresponden a recolección de insumos para la prueba comunitaria, el 27,4% a jornadas de información y el 17,3% a las actividades de capacitación en temas normativos de la Ley 1448 de 2011 respecto a la política de restitución de tierras, con un total de asistencia y participación de 11.640 personas, de las cuales 49,3% son mujeres y 50,76% hombres (Tabla 5). Se destaca el aumento de la participación de la población femenina en el 2016 respecto de 2015, pasando de 43,4% a 49,3%.



**Tabla 5 - Actividades comunitarias  
(Cantidad de eventos y participantes)**

Eventos	Actividades comunitarias 2016				
	Total de actividades		Participantes		
	No.	%	Total	Mujeres	Hombres
Capacitación a víctimas	140	17,3	3757	2.337	1.420
Información y sensibilización	222	27,4	4.333	1.934	2.399
Recolección de información (Prueba comunitaria)	447	55,3	3.550	1.470	2.080
<b>TOTAL</b>	<b>809</b>	<b>100,0</b>	<b>11.640</b>	<b>5.741</b>	<b>5.899</b>
	<b>%</b>		<b>100%</b>	<b>49,3</b>	<b>50,7</b>

Fuente: Subdirección General – Informe de Gestión Dirección Social  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

Para la Unidad de Restitución de Tierras han sido significativos los avances realizados para implementar acciones de comunicación participativa con los sujetos organizados y no organizados que hacen parte de las zonas microfocalizadas.

En el año 2016, el logro más representativo fue la consolidación del *Semillero de Participación en Restitución de Tierras*, espacio que ha permitido consolidar un trabajo comunitario que da cuenta de los liderazgos y capacidad de organización de los reclamantes. Las acciones adelantadas en tres encuentros regionales de la zona norte, centro y sur del país (Santa Marta, Bogotá y Cali) aportaron en el fortalecimiento de la implementación de la política de restitución de tierras a través de un diálogo que permitió un mejor acercamiento con la Unidad.

En los encuentros regionales el principal objetivo fue proporcionar herramientas conceptuales y metodológicas a sus integrantes, en virtud de la sostenibilidad de los procesos de restitución, especialmente en el posfallo. Mediante la metodología de árbol de problemas, se reconocieron las principales dificultades por las que atraviesan los solicitantes en las distintas etapas del proceso. De otra parte, en dichos encuentros, se fortalece y cualifica la participación al abordar conceptos de liderazgo y su significado en la construcción de propuestas para los Planes de Desarrollo Municipales, de tal manera que permitan posicionar los avances en materia de restitución.



Tabla 6 - Semillero de participación en Restitución de Tierras

FECHA	ZONA/LUGAR	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
8 y 9 de marzo	Santa Marta	25	22	47
15 y 16 de febrero	Bogotá	11	15	26
6 de abril	Cali	6	7	13
<b>TOTAL</b>		<b>42</b>	<b>44</b>	<b>86</b>

Fuente: Subdirección General – Informe de gestión Dirección Social  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

Así mismo se organizó un encuentro nacional al que asistieron un total de 86 personas: 44 lideresas y 42 líderes. Se encontraron mujeres y hombres que reconocen políticas públicas que benefician a la comunidad víctima de la violencia y acciones que se pueden llevar a cabo desde el territorio y por iniciativa de las comunidades.

La gestión que emprendió la UAEGRTD respecto de las dificultades presentadas por los reclamantes en estos encuentros, se evidenció en la jornada de trabajo con entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas - SNARIV que hicieron parte del Encuentro Nacional del Semillero Juntos sumamos más, somos paz. La Unidad para las Víctimas, Ministerio de Vivienda, la Unidad Nacional de Protección y los grupos de Gestión SNARIV y de Proyectos Productivos de la UAEGRTD, en mesas de trabajo, en las cuales revisaron rutas, conceptos, oferta institucional con la finalidad de abordar inquietudes, problemas comunitarios y situaciones individuales. Este Encuentro Nacional, además de permitir a los reclamantes conocer otros casos de sus pares en el país, se convirtió en un escenario para discutir sobre productividad, asociación, mercado y productos.

Además de los temas se contó con un espacio para discutir los Acuerdos de Paz con la participación del Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP. Es relevante mencionar que los asistentes compartieron sus expectativas, la información que desde su comunidad se había generado, despejaron dudas y, finalmente, aportaron propuestas para superar el conflicto armado.

De otra parte, dentro de los eventos de capacitación a víctimas, adelantados por la UAEGRTD sobresalen las actualizaciones relacionadas con la expedición del Decreto 440 de 2016, talleres con mujeres reclamantes, en los que se dio respuesta especialmente en cuanto a la implementación del Programa de acceso especial de mujeres, niñas y niños, al



reconocimiento de su rol en la tierra como sujetas de derecho y a la socialización detallada del trámite administrativo y posfallo.

Adicionalmente, la Unidad en la gestión de restitución de derechos territoriales de comunidades negras e indígenas, realizó las siguientes socializaciones:

**Tabla 7 - Socialización de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011**

	2016		Total acumulado	
	No. Participantes	No. Eventos	No. Participantes	No. Eventos
Eventos comunidades Negras	1.880	52	8.375	158
Eventos comunidades Indígenas	4.994	101	11.984	218
Ocupantes no étnicos	187	7	914	19
Población mixta (población campesina, indígena, afro, funcionarios, víctimas en general)	748	23	748	23
Eventos Funcionarios	1.226	46	2.838	98
<b>TOTAL</b>	<b>9.035</b>	<b>229</b>	<b>24.859</b>	<b>516</b>

Fuente: Subdirección General Dirección Asuntos Étnicos  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

En total se discutieron y explicaron los decretos ley en 229 eventos, reuniones y/o talleres, a 9.035 personas, de las cuales el 21% pertenecían a comunidades negras; 41% a comunidades indígenas; 3% a población campesina asociada a los procesos étnicos; 15% eran funcionarios con competencia en la política de restitución étnica, y; un 9% eran personas de diferente procedencia y naturaleza que participan en comités de justicia transicional, víctimas en mesas regionales y otra población que de una u otra forma agencia la ley de víctimas.

#### Jornadas de atención a Víctimas en el exterior

La vigencia 2016 presentó diversos retos para la atención a las víctimas localizadas en el exterior y estuvo marcada por las dinámicas de frontera que jugaron un papel importante para la atención de esta población. La situación en Venezuela, el gran flujo de colombianos víctimas que han cruzado hacia Ecuador, independientemente de si obtienen o no el estatus de refugiado, las comunidades étnicas transfronterizas en Panamá y Colombia, hacen de la



atención a víctimas en frontera una tarea ardua y constante debido a las diferentes afectaciones que han sufrido.

Asimismo, el próximo cierre del Registro Único de Víctimas (RUV) para las víctimas que se encuentran en el exterior (junio 2017) y la estrategia de difusión de la política de restitución han generado un aumento en las solicitudes recibidas. Estos retos serán aún más para 2017, año en que se espera la emisión de políticas públicas reforzadas para la atención a víctimas en el exterior, teniendo en cuenta que este es uno de los puntos incluidos en el Acuerdo de Paz firmado entre las FARC y el gobierno colombiano

La prioridad para la UAEGRTD en 2016 fue la atención a víctimas en frontera. Por esta razón, se trabajó de la mano con la UARIV y la Dirección de Asuntos Consulares de la Cancillería, así como con el Consejo Noruego para los Refugiados, en la organización y participación en las jornadas de atención a víctimas que se llevaron a cabo. En este sentido, se participó de manera presencial en jornadas en Nueva Loja, Santo Domingo de los Colorados y Quito (en Ecuador), y en Yaviza (Panamá), en las cuales se adelantó la capacitación a los consulados, recibiendo solicitudes de ingreso al registro de tierras, socialización de la ley y los Decretos Reglamentarios Étnicos, entregando información sobre casos que ya vienen en curso, así como la recolección de información de sujetos colectivos que cruzaron fronteras, realizando difusión sobre el procedimiento y la ruta de restitución.

Ferias de Servicios y conmemoración 9 de abril, día de las Víctimas

Para los diferentes eventos organizados por los consulados con ocasión del 9 de abril, se realizaron previamente videoconferencias en conjunto con la UARIV, con el fin de establecer la estrategia de difusión de la política de restitución de tierras y se envió material de difusión a todos los consulados priorizados. Igualmente, la Unidad participó en las Ferias de Servicios organizadas por Colombia Nos Une<sup>9</sup>, a través del Call Center en Madrid, Nueva York y Santiago de Chile, donde se instalaron Puestos de Atención Virtual para las personas interesadas en realizar preguntas específicas cuya atención permitió la difusión de la ruta y del proceso en general.

<sup>9</sup> Programa del Ministerio de Relaciones Exteriores, ejecutado por la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano.



#### 1.1.3.2.2. Información y Sensibilización

Se avanzó en la realización de jornadas de información en las zonas microfocalizadas en temas como: información de contenido de fallos de restitución; atención e información a segundos ocupantes; Decreto 1071 de 2015 que reglamenta el sector administrativo, agropecuario, pesquero y de desarrollo rural; jornadas de socialización en predios ubicados en zonas amparadas por Ley Segunda, con afectaciones de hidrocarburos; beneficiarios de sentencias, de proyectos productivos y Vivienda de Interés Social Rural - VISR, proceso de restitución de tierras; ruta administrativa; condiciones de seguridad y avances; funciones de la Unidad y Generalidades Ley 1448 de 2011, ente otros.

#### 1.1.3.2.3. Recolección de Información (prueba comunitaria)

En las zonas microfocalizadas por la Unidad de Restitución y en respuesta al Decreto 440 de 2016, la entidad utiliza técnicas como la línea de tiempo, la cual permite reconstruir y organizar los relatos de la comunidad y de las víctimas de la zona, facilitando la recuperación de la memoria colectiva. Así mismo, emplea la cartografía social que permite identificar los cambios en las dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales relacionadas con los hechos que explican el abandono forzado o el despojo de tierras. De otra parte, se llevan a cabo entrevistas que facilitan las ampliaciones de hechos de violencia que dieron origen al despojo y/o abandono forzado. En total, se reportaron 447 jornadas de recolección de información y prueba comunitaria, en municipios intervenidos por la Unidad de Restitución de Tierras.

#### 1.1.3.3. Capacitación, información y divulgación a funcionarios

##### 1.1.3.3.1. Capacitación a Funcionarios de otras entidades

La UAEGRTD adelantó jornadas con profesionales de la Rama Judicial (jueces y magistrados), procuradores especializados en restitución de tierras, miembros de la fuerza pública, técnicos y profesionales del INCODER, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC- y la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad para las Víctimas y, profesionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, entre otros.







Se adelantaron capacitaciones en articulación con el Ministerio Público para mejorar el trámite del Formato Único de Declaración –FUD-, haciendo énfasis en la obligación legal que tienen los funcionarios de otras entidades de reportar los hechos que puedan ser constitutivos de despojo o abandono forzado en los términos de la Ley 1448 de 2011.

Así mismo, se adelantaron procesos de capacitación a 110 miembros de la Fuerza Pública para fortalecer el acompañamiento que esta brinda en los procesos de la Unidad y a las víctimas y beneficiarios de la política. Uno de los procesos realizados fue el Diplomado de Restitución de Tierras y Ley de Víctimas, en el que se incluyeron fundamentos de justicia transicional, generalidades de la ley de víctimas, calidades de los titulares de restitución de tierras, tipologías de despojo o abandono forzoso de tierras, entre otros aspectos.

#### 1.1.3.3.2. Capacitación a consulados

Durante 2016, la Unidad capacitó 56 nuevos consulados en el proceso de restitución y en la ruta para la presentación de solicitudes de ingreso al registro de tierras desde el exterior, por lo que a la fecha se tiene un total de 66 consulados capacitados. Los eventos formativos se han realizado a través de diversos medios: vía Skype, con los equipos destinados para atención a víctimas desde el consulado; en jornadas de capacitación colectiva en conjunto con la Dirección de Asuntos Consulares y UARIV, en el salón de videoconferencias de la Cancillería; o de manera presencial, en las jornadas de atención a víctimas en frontera en las ciudades que cuentan con consulado colombiano.

Durante las capacitaciones de consulados, con su apoyo logístico, se recibieron en 2016, vía Skype, 120 solicitudes de acceso al registro de tierras, desde 9 diferentes países: Canadá (Montreal y Toronto), Ecuador (Quito, Guayaquil y Tulcán), Italia (Roma), España (Madrid, Bilbao y Barcelona), Estados Unidos (Miami, Washington, Nueva York y Newark), Panamá (Ciudad de Panamá), Suecia (Estocolmo), Chile (Antofagasta) y Perú (Lima).

#### 1.1.3.4. Fortalecimiento del enfoque diferencial en las actividades de restitución de tierras

##### 1.1.3.4.1. Estrategia del Enfoque Diferencial

Para la transversalización del enfoque diferencial en el proceso de restitución de tierras, durante la vigencia 2016 se destacan los siguientes hechos:



MINAGRICULTURA





## 1) Construcción y ajustes a los lineamientos para la aplicación de los enfoques en el proceso:

- Se adelantó el ajuste de la Resolución por la cual se implementa el enfoque diferencial y se establece el orden de prelación de solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. La Resolución permite identificar Sujetos de Especial Protección desde el inicio del proceso con el fin de aplicar un trato diferenciado en el trámite administrativo de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1071 del 2015, modificado parcialmente por el Decreto 440 de 2016.
- Diseño del Módulo de identificación y caracterización de Sujetos de Especial Protección –SEP: es un instrumento que permite describir las afectaciones y vulnerabilidades particulares que tienen los titulares de restitución de tierras con vocación de inclusión, con el fin de contar con información para realizar remisiones a instituciones con competencia, diseñar pretensiones que garanticen el acceso al derecho de restitución de tierras y, principalmente, darle a conocer al juez las vulnerabilidades de los titulares sobre los que está profiriendo un fallo.
- Ajustes de formatos de identificación de núcleos familiares. Durante este año se hicieron modificaciones al formato encaminadas a evidenciar los sujetos de especial protección del núcleo familiar.
- Guía para la aplicación del enfoque diferencial al proceso de restitución de tierras: tiene como objetivo brindar a los servidores de la Unidad de Restitución de Tierras fundamentos jurídicos y sociales que orienten un trato diferencial y preferencial a los solicitantes sujetos de especial protección en el proceso de Restitución de Tierras, por razón de su edad, género, y situación de discapacidad.
- Lineamientos de enfoque diferencial de orientaciones sexuales e identidades de género diversas: se avanzó en la construcción del documento, en la ruta individual de restitución de tierras.
- Lineamientos para Comunidades Étnicas en la ruta individual de Restitución de Tierras: se avanzó en el documento de lineamientos de enfoque diferencial para comunidades étnicas en la ruta individual de restitución de tierras.

## 2) Diseño y puesta en marcha de acciones afirmativas para sujetos de especial protección:





- Video para personas con discapacidad auditiva: este video institucional en lenguaje de señas es una acción afirmativa para las personas con esta discapacidad. Tiene como objetivo promover el acceso de las personas sordas al trámite administrativo y judicial del proceso de restitución de tierras. La Unidad suscribió una alianza estratégica con el Instituto Nacional de Sordos, INSOR, con el fin de diseñar esta pieza comunicativa.
- Rotafolio: material pedagógico dirigido a los colaboradores de la Unidad que orientan a las víctimas sobre la ruta de restitución de una manera didáctica. Cuenta con información clara para explicar los trámites administrativo, judicial y posfallo en el proceso.
- Socialización y estandarización de lineamientos para incorporar el enfoque diferencial en la ruta de restitución y en las demandas, así como capacitación constante para el personal de la Unidad.

Así mismo, teniendo en cuenta el objetivo general del Programa de Acceso Especial a las Mujeres, Niñas y Adolescentes, de conformidad con el artículo 114 de la Ley 1448 de 2011, el cual supone garantizar el acceso de las mujeres al proceso de restitución, en cabeza de la Unidad se adelantaron, entre otras, las siguientes acciones:

- Diseño de la segunda fase del Programa de Acceso Especial a las Mujeres: Se expide la Resolución 528 de 2016 por la cual se adopta la Segunda Fase del Programa de Acceso Especial para las Mujeres, Niñas y Adolescentes al proceso de Restitución de Tierras Despojadas, la cual contiene los siguientes ejes de acción:
  - Fortalecimiento de capacidades y articulación institucional
  - Acciones Diferenciales en las diferentes etapas del proceso de restitución de tierras
  - Empoderamiento de las mujeres
  - Procesos transversales
- Piloto de proyectos productivos en Tablón de Gómez- Nariño: el piloto denominado Fortalecimiento al acceso de oportunidades económicas y redistribución de la economía del cuidado, para su empoderamiento económico, llevado a cabo a finales de 2016, busca incorporar el enfoque de género en iniciativas económicas para el empoderamiento y autonomía económica de las mujeres en el marco de la implementación de las Redes Locales de Integración Productiva –RLIPS-. Dicho proyecto se está realizando con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer -ONU Mujeres-, la





Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Food and Agriculture Organization) -FAO- y la Corporación Colombiana Sisma Mujer.

- Ejecución de convenios de asociación No. 1649 y 1650 de 2016 con organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres Corporación Sisma Mujer y Corporación Humanas: El objeto de tales convenios es aunar esfuerzos y recursos técnicos, financieros, operativos y administrativos, con el fin de que las mujeres de familias restituidas se apropien de mecanismos para exigir el cumplimiento de lo ordenado en las sentencias, ante la institucionalidad responsable.
- Talleres de empoderamiento con mujeres: se ejecutaron 37 talleres con la participación de 572 mujeres, en los que se presentaron el Programa y la ruta de restitución desde un enfoque de género. De manera particular, a las mujeres beneficiarias de sentencias, los mecanismos para agenciar sus derechos de conformidad con las órdenes judiciales.

#### 1.1.3.4.1. Estrategia de atención psicosocial en el proceso de restitución

Con el propósito de fortalecer el enfoque psicosocial en el proceso de restitución de tierras, los esfuerzos estuvieron orientados al diseño e implementación de la respectiva estrategia, dentro de la cual se destacan estas acciones:

- Elaboración del protocolo de direccionamiento y orientación de sujetos de especial protección a otras entidades, en el marco del proceso de restitución de tierras: este protocolo tiene como objetivo brindar herramientas a los profesionales de la Unidad frente al direccionamiento y orientación de sujetos de especial protección hacia otras entidades, en la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras de acuerdo con sus afectaciones y vulnerabilidades particulares.
- Elaboración del protocolo de acompañamiento a audiencias desde un enfoque psicosocial: se elaboró este protocolo que tiene como objetivo orientar y brindar directrices y herramientas a los profesionales sociales y jurídicos de la Unidad de Restitución de Tierras, que les permita realizar un adecuado acompañamiento desde un enfoque psicosocial a los solicitantes que deben participar en las audiencias y/o inspecciones judiciales, con el fin de garantizar una atención fundamentada en el principio de la dignidad.



## 1.2. Gestión de la Restitución – Ruta Individual

### 1.2.1. Comportamiento del trámite administrativo de la restitución

Con corte al 31 de diciembre de 2016, el total de solicitudes de inscripción al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente –RTDAF- recibidas en el 2016, fue de 10.288 es decir un 10% del total acumulado que, a corte del informe, es de 100.158 solicitudes. El detalle de estas se muestra a continuación:

Tabla 8 - Comportamiento del trámite administrativo de restitución

Solicitudes de inscripción con decisión de fondo en el RTDAF (trámite finalizado) (por fecha acto de decisión de fondo)				
Departamento de ubicación del predio	AÑO 2016		ACUMULADO	
	Recepción de solicitudes de inscripción al RTDAF (por fecha de solicitud)	TOTAL SOLICITUDES CON TRAMITE FINALIZADO	Recepción de solicitudes de inscripción al RTDAF	TOTAL SOLICITUDES CON TRAMITE FINALIZADO
Amazonas	0	-	-	-
Antioquia	1.348	1439	18.411	5120
Arauca	105	2	819	18
Atlántico	128	283	489	372
Bogotá D.C.	43	79	267	81
Bolívar	359	969	6.791	4436
Boyacá	84	5	482	42
Caldas	214	207	1.830	979
Caquetá	575	37	2.237	123
Casanare	226	155	907	180
Cauca	412	465	3.118	1118
Cesar	774	1649	6.994	4588
Chocó	163	185	2.019	187
Córdoba	367	471	3.507	2193
Cundinamarca	337	660	2.676	2099



Solicitudes de inscripción con decisión de fondo en el RTDAF (trámite finalizado) (por fecha acto de decisión de fondo)				
Departamento de ubicación del predio	AÑO 2016		ACUMULADO	
	Recepción de solicitudes de inscripción al RTDAF (por fecha de solicitud)	TOTAL SOLICITUDES CON TRAMITE FINALIZADO	Recepción de solicitudes de inscripción al RTDAF	TOTAL SOLICITUDES CON TRAMITE FINALIZADO
Guainía	3	-	38	-
Guaviare	170	7	1.425	7
Huila	142	-	904	1
La Guajira	31	282	733	282
Magdalena	532	919	6.680	3894
Meta	835	696	6.608	2183
Nariño	904	816	6.202	2673
Norte Santander	304	326	4.230	1300
Putumayo	540	478	4.350	1268
Quindío	32	12	117	76
Risaralda	115	118	756	455
San Andrés	0	-	1	-
Santander	434	739	3.523	2186
Sucre	145	655	3.131	2574
Tolima	514	594	6.411	2490
Valle Del Cauca	332	274	3.584	1829
Vaupés	7	-	72	-
Vichada	113	1	826	3
<b>Total</b>	<b>10.288</b>	<b>12.523</b>	<b>100.138</b>	<b>42.757</b>

Fuente: Oficina de Tecnologías de la Información<sup>10</sup> - Oficina Asesora de Planeación  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

<sup>10</sup> Respecto de estas cifras, es de absoluta relevancia precisar que la herramienta de información producida por la Oficina de Tecnologías de la entidad para la consolidación de la información es objeto permanente de un importante proceso de depuración y ajuste gracias al afinamiento de los sistemas de información. Este hecho supone entonces, la posibilidad de encontrar variaciones entre este reporte y los realizados previamente, pues si bien pueden involucrar las mismas variables, las cifras pueden haber variado debido a los ajustes mencionados.



La información se desagrega según el departamento en que se ubica el predio. El total de solicitudes recibidas presenta los casos que recibe la Unidad para tramitar, entre solicitudes directas y casos remitidos por otras entidades sobre predios ubicados en zonas microfocalizadas acumulados y recibidos en 2016; el total de solicitudes inscritas en el RTDAF acumuladas y por año de resolución que da el estado de inscripción (2016).

Si bien la ruta administrativa del proceso de restitución de tierras tiene por objeto decidir la inscripción o no de las solicitudes recibidas en el RTADF, la toma de esta decisión implica surtir otros estados de trámite; así pues, la entidad cuenta con un total de 42.757 casos con trámite administrativo finalizado, dentro de los cuales 18.155 casos, han sido inscritos en el mencionado registro y 24.602 no inscritas.

Para el periodo del informe de las 12.523 decisiones de fondo tramitadas, 3.612 fueron inscritas en el RTDAF y 8.911 no inscritas.

Superada la etapa administrativa, la entidad ha logrado 13.686 solicitudes inscritas en el RTDAF con acto de demanda, de las cuales 2.424 se tramitaron en el 2016.

### 1.2.2 Análisis de Contexto

La Unidad de Restitución debe acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución (artículo 105, numeral 3, Ley 1448 de 2011). Al respecto, cuando las solicitudes de inscripción se encuentran en una zona microfocalizada, se procede a iniciar un Documento de Análisis de Contexto (DAC) que reconstruya las dinámicas políticas, sociales, económicas, culturales y de conflicto armado que propiciaron el proceso de despojo o abandono del predio o predios solicitados en restitución. Esto, con el fin de determinar el nexo de causalidad necesario entre los hechos victimizantes y el abandono y/o despojo de la tierra objeto de solicitud para soportar así las decisiones de inscripción o no inscripción en el RTDAF.<sup>11</sup>

Esta actividad se realiza en dos vertientes: la primera es la elaboración de análisis de contexto de casos estratégicos y la segunda es el acompañamiento a las Direcciones Territoriales en la elaboración de dichos análisis.

<sup>11</sup> Fuente: Reporte plan de acción 2016 -Grupo de Análisis de Contexto, Dirección Social.



Durante 2016, se analizaron y expidieron 39 análisis de contexto desde el nivel central y se revisaron y ajustaron 254<sup>12</sup> documentos de contexto, enviados por las Direcciones Territoriales, la información detallada de estos documentos está disponible en los Anexos 1 y 2 de este documento.

La investigación que se concreta constituye una herramienta adecuada para informar a los responsables del trámite judicial con el fin de establecer si el rompimiento del vínculo existente entre el predio y el solicitante puede ser considerado un despojo o un abandono forzado ocurrido con ocasión del conflicto armado debido, entre otras cosas, a la diversidad de fuentes que atiende y a la seriedad con la cual estas son abordadas. En este escenario, también se realizan aportes para la identificación del actor armado que operaba en la zona, así como el periodo durante el cual ejerció influencia armada en relación con el predio, lo cual es un elemento de vital importancia que según el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 debe hacer parte de la decisión de inscripción o no inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – RTDAF-.

La UAEGRTD, realizó esfuerzos para el fortalecimiento y posicionamiento del análisis de contexto en el proceso de restitución de tierras. También gestionó con otras entidades, operadores judiciales y academia, la obtención de información y, el intercambio de metodologías y posiciones frente al uso y valoración del análisis de contexto. Es así como se gestionaron cuatro protocolos y herramientas metodológicas, con el fin de permitir a los analistas de contexto del nivel nacional, territorial y a los demás miembros de los equipos de los casos de restitución de tierras, conocer metodologías y procedimientos para la recolección y triangulación de información y pruebas.

### 1.2.3. Gestión Predial

Durante 2016 y aplicando la mejora continua del proceso de individualización de predios y áreas de terreno solicitadas en ingreso al RTDAF, se realizaron actualizaciones a las herramientas técnicas de identificación predial, específicamente al Informe Técnico Predial - ITP, de acuerdo con las necesidades identificadas en el desarrollo uso y aplicación de la herramienta. Cabe resaltar que esta herramienta diseñada por la UAEGRTD, es un referente

12





para el IGAC y el Departamento Nacional de Planeación en temas relacionados con el modelo para los dominios de administración del territorio y Catastro Multipropósito.

Los aprendizajes obtenidos durante los años 2014 y 2015 en el trabajo de identificación predial condujo al diseño e implementación de mecanismos de trabajo interinstitucional que en su momento se denominaron clínicas de caso, en el que de manera conjunta se analizan casos que por sus particularidades en aspectos cartográficos, documentales, probatorios y en soportes institucionales, presentan diferentes tipos de inconsistencias no asumibles únicamente por la entidad. En 2016, esta práctica se ha descentralizado en las direcciones territoriales de manera eficiente y proactiva, incluso en ocasiones por solicitud judicial, con el fin de fortalecer las pruebas en la etapa judicial y dar garantías técnicas al proceso.

La experiencia de la UAEGRTD en los años de ejecución del proceso de individualización predial para la restitución, ha establecido un referente para el trabajo de campo, el análisis y lectura de la información institucional orientada a la identificación física y jurídica de los predios, así como del análisis integral de la realidad de la propiedad inmueble frente a los derechos públicos y privados sobre el suelo y subsuelo, en aras de establecer garantías de uso, goce y disfrute de los bienes restituidos. Dicho asunto ha sido de interés en los actuales procesos de diseño del nuevo catastro multipropósito, razón por la cual la UAEGRTD ha sido vinculada como invitada en el proceso de ejecución de los pilotos de este enfoque catastral.

Por último, para la puesta en marcha de la versión 2.0 del RTADF, ya entra de manera sistematizada y en línea el desarrollo y diligenciamiento del ITP. Es así como se elaboró la versión 1.0 de lo que se denomina Informe Técnico Étnico - ITE, con el que se busca la unificación de parámetros técnicos para la identificación e individualización de territorios étnicos constituidos, en proceso de constitución o con pretensiones de constitución en aplicación de los Decretos Ley, para la restitución de territorios colectivos de comunidades étnicas y mejorar así la calidad de la información de estos procesos.

#### 1.2.4. Gestión de Asuntos Ambientales, Minero-Energéticos y de Infraestructura

Con el fin de aportar a los análisis que requiere realizarse en la etapa administrativa, se adoptó un mecanismo de articulación interna, a fin de proponer, asesorar y proyectar la expedición de lineamientos y conceptos relacionados con asuntos de estudio de la acción restitutiva. En este sentido, en 2016 se expidieron conceptos referidos a la incidencia en los procesos restitutivos en: (i) Adjudicabilidad por explotación minera y de hidrocarburos:





análisis de la Ley 1728 de 2013; (ii) Análisis de la Sentencia C-035 de 2015: expropiación de predios y proyectos de interés nacional y estratégico; (iii) Rondas hídricas; (iv) Áreas de playones; (v) Parques Nacionales y regionales; (vi) Zonas de Distritos de Manejo Integrado; (vii) Protocolo para el trámite y sustracción de áreas en zonas de reserva de la Ley 2ª de 1959; (viii) Consulta alcance terceros intervinientes.

Igualmente, se encuentran en discusión los siguientes lineamientos frente al proceso de restitución de tierras de: (i) Servidumbres mineras, petroleras, de energía y de infraestructura; (ii) Zonas de Páramos as; (iii) Zonas de Humedales; (iv) Zonas de Reserva Protectora.

De otro lado, con el fin de fortalecer la etapa administrativa, se actualizó el Informe Técnico Predial de la Unidad, detallando adecuadamente las temáticas ambientales, minero energéticas y de infraestructura. Así mismo, se creó, difundió y socializó el instrumento Diagnóstico de superposición ambiental, que contiene la información cuantitativa de los traslapes ambientales de cada dirección territorial con el fin de planear y fortalecer capacidades internas; igualmente, se crearon, socializaron y difundieron las matrices de información minera específica y de información de hidrocarburos.

### 1.3. Gestión de la Restitución de Derechos Étnicos – Territoriales

#### 1.3.1. Estudios Preliminares

Los estudios preliminares corresponden a una identificación de potenciales casos de restitución de tierras y contienen información básica sobre el número de resolución de titulación, registro predial, matrícula inmobiliaria, planos, mapas y demás documentos históricos que apoyen la identificación básica del resguardo indígena, consejo comunitario o territorio frente al cual se espera determinar si cumple con los requisitos establecidos en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, para eventualmente iniciar el proceso de caracterización por el cual se decidirá la inscripción o no en el RTDAF.

A diciembre de 31 de 2016, se registró un total de 49 casos en estudios preliminares, de los cuales 13 corresponden a comunidades afro y 36 a comunidades indígenas. En conjunto, se



estima que el número de familias asciende a 8.984, aproximadamente. No obstante, en algunos de los estudios no es posible identificar el número de familias, por lo cual el dato es solo orientativo.

El detalle de este asunto se presente en el Anexo No. 3 -Relación de comunidades indígenas y consejos comunitarios en estudio preliminar.

### 1.3.2. Caracterizaciones y afectaciones territoriales

La caracterización de afectaciones territoriales es la herramienta a través de la cual la Unidad de Restitución documenta y prueba las afectaciones sufridas por la comunidad étnica y su territorio, debido a hechos asociados con el conflicto armado y, factores vinculados y subyacentes. Este documento recomienda la Inscripción en el RTDAF y se constituye en la prueba central que acompaña y sustenta la solicitud de restitución ante los jueces competentes.

Durante 2016, la Unidad inició y/o finalizó un total de 25 informes de caracterización de afectaciones territoriales, de los cuales tres se refieren a comunidades negras y 22 a comunidades indígenas.

En total, abarcan una extensión aproximada de 334.000 hectáreas y versan sobre afectaciones ocurridas a cerca de 6.860 familias que constituyen 25 sujetos colectivos, tal como se detalla en la siguiente tabla.

**Tabla 9 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios en caracterización o caracterizadas (Cantidad de familias y hectáreas a la fecha)**

Resguardo/ Comunidad	Depto.	Municipio	Hectáreas	Familias	Estado	Afro	Indígena
Quebrada Cañaveral Embera	Antioquia	Puerto Libertador	2.816	14	En proceso		1
Resguardo Embera Cañamomo y Lomapieta	Caldas	Riosucio	s/i	S/l	En proceso		1
Resguardo San Lorenzo	Caldas	Riosucio	5.264	3.017	En proceso		1
Delegación Dibulla Wiwa	Cesar	Pueblo Bello	s/i	S/l	En proceso		1
Tugeka (kogui)	Cesar		s/i	S/l	En proceso		1
Consejo comunitario mayor del municipio de Juradó	Chocó	Juradó	27.119	170	Caracterizado	1	
Santa Marta de Curiche (waunaan)	Chocó	Juradó	8.965	33	Caracterizado		1





Resguardo/ Comunidad	Depto.	Municipio	Hectáreas	Familias	Estado	Afro	Indígena
Barrancón (jiw)	Guaviare	San José del Guaviare	2.500	24	En proceso		1
Guayabero de la María (jiw)	Guaviare	San José del Guaviare	478	6	En proceso		1
Domo Planas	Meta	Puerto Gaitán	37.925	132	En proceso		1
Resguardo Awaliba y El Territorio Ancestral de La Campana	Meta	Puerto Gaitán	20.795	69	Caracterizado		1
Waliana	Meta	Puerto Gaitán	4.652	15	En proceso		1
Consejo Comunitario del Bajo Mira Y Frontera	Nariño	Tumaco	46.482	1.240	Caracterizado	1	
Resguardo de San José De Bacao	Nariño	Olaya Herrera	s/i	S/I	En proceso		1
Resguardo Gran Rosario	Nariño	Tumaco	15.561	154	En proceso		1
Resguardos Motilón Barí Y Catalaura – La Gabarra	Norte de Santander	Tibú	122.200	428	En proceso		1
Comunidad Indígena Buenavista	Putumayo	Puerto Asís	4.500	27	En proceso		1
Comunidad Indígena Monaide Jitoma	Putumayo		s/i	S/I	En proceso		1
San Miguel de La Castellana (Inga)	Putumayo	Villa Garzón	506	58	En proceso		1
Resguardo Gito Dokabu	Risaralda	Pueblo Rico	2.591	225	En proceso		1
Resguardo Paez de Gaitania	Tolima	Planadas	4.900	209	Caracterizado		1
Cabildo Central de Asentamientos Kwe S Yu Kiwe	Valle del Cauca	Florida	s/i	S/I	En proceso		1
Consejo comunitario de la Cuenca del Río Raposo	Valle del Cauca	Buenaventura	20.536	583	En proceso	1	
Kwet Wala (nasa)	Valle del Cauca	Pradera	764	151	En proceso		1
Triunfo Cristal (nasa)	Valle del Cauca	Florida	5.421	305	Caracterizado		1
<b>TOTAL</b>			<b>333.973</b>	<b>6.860</b>		<b>3</b>	<b>22</b>

Fuente: Subdirección General - Dirección de Asuntos Étnicos<sup>13</sup>  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

### 1.3.3 Comunidades indígenas y Consejos comunitarios con solicitud de restitución

La Unidad de Restitución atendió las solicitudes hechas por las comunidades étnicas mediante los mecanismos establecidos por la norma en cada caso, para comunidades afro o indígenas.

<sup>13</sup> \* Las cifras sobre extensión del territorio y número de familias son tomadas de las bases suministradas por la ANT. Pueden estar desactualizadas.



Así, focalizó y/o inició la elaboración de estudios preliminares de 10 solicitudes sobre territorios de comunidades afro y 12 territorios de comunidades indígenas. A estos casos se encuentran asociadas 4.907 familias aproximadamente y cerca de 607.163 hectáreas.

**Tabla 10 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios con solicitud de restitución**

Resguardo / Comunidad	Etnia	Depto.	Municipio	Hectáreas	Familias	Estado	Afro	Indígena
Comunidad Indígena de Guapá León	Embera	Antioquia		S/l	S/l	En proceso EP		1
Resguardo de Caicemapa	Wayuu	Guajira	Fonseca	505	92	En proceso		1
Consejo Comunitario los Cardonales	Com. Negras	Cesar	Valledupar	S/l	S/l	En proceso	1	
Resguardo Indígena de Pueblo Kankuamo	Kankuamo	Cesar	Valledupar	24.212	1.207	En proceso		1
Territorio de la Sierra Nevada de Santa Marta - Arhuaco	Arhuaco	Cesar	Valledupar	196.028	985	En proceso		1
Resguardo arará, Bacatí, Carurú y Lagos de Jamaicurú	Tucano	Vaupés	Mitú	264.800	231	Finalizado		1
Consejo Comunitario Berruguita	Com. Negras	Bolivar		S/l	S/l	En proceso	1	
Territorio de los consejos comunitarios Concomori en el municipio de zona bananera	Com. Negras	Magdalena		S/l	S/l	En proceso	1	
Asociación de comunidades negras de ascendencia afrocolombiana del retén Magdalena – ASCONERMAG	Com. Negras	Magdalena	Santa Marta	S/l	S/l	En proceso	1	
Consejo Comunitario Jacobo Pérez Escobar	Com. Negras	Magdalena		S/l	S/l	En proceso	1	
Comunidad indígena Sikuani Alta Gracia actualmente asentada en el trompillo	Sikuani	Vichada	La primavera	S/l	S/l	En proceso		1
Pueblo Makaguán	Makaguan	Arauca	Tame	S/l	S/l	En proceso		1
Resguardo los Iguanitos	Cuiva	Arauca	Tame	755	12	En proceso		1



Resguardo / Comunidad	Etnia	Depto.	Municipio	Hectáreas	Familias	Estado	Afro	Indígena
Consejo Comunitario comunidad negra de Píamo- el Palenque	Comunidades negras	Cauca	Guapi	S/l	S/l	En proceso	1	
Consejo Comunitario Guapi Abajo	Comunidades negras	Cauca	Guapi	43.197	524	En proceso	1	
Territorio Ancestral de la comunidad Zenú de Aguas Frías	Zenú	Córdoba		S/l	S/l	En proceso		1
Cabildo Nasa Yu'luucx	Nasa	Valle del cauca		S/l	S/l	Finalizado		1
Consejo Comunitario de la comunidad negra de la Vereda el Esfuerzo	Comunidades negras	Valle del cauca	Buenaventura	1.730	128	Finalizado	1	
Consejo Comunitario de la cuenca del río Cajambre	Comunidades negras	Valle del cauca	Buenaventura	75.710	1.497	Finalizado	1	
Resguardo indígena Kwe's kiwe	nasa	Valle del cauca	Jamundí	36	190	En proceso		1
Resguardo Indígena Nasa Thá	nasa	Valle del cauca	Florida	189	41	En proceso		1
Consejo Comunitario de comunidades afrodescendientes de Guamal	Comunidades negras	Caldas	Supia	S/l	S/l	En proceso	1	
<b>TOTAL</b>				<b>607.163</b>	<b>4.907</b>		<b>10</b>	<b>12</b>

Subdirección General –Dirección de Asuntos Étnicos<sup>14</sup>

Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

## 1.4. Gestión Judicial

### 1.4.1. Gestión Judicial de la Ruta Individual

Tal como se presenta en la siguiente Tabla, en 2016, se registraron 789 sentencias a través de las cuales se resolvieron 1.654 solicitudes. Estas sentencias tienen cobertura en 18 departamentos del país y representan aproximadamente la restitución de 16.428 hectáreas correspondientes a 1.267 predios.

<sup>14</sup> \* Las cifras sobre extensión del territorio y número de familias son tomadas de las bases suministradas por la ANT. Pueden estar desactualizadas.



A partir de estos resultados, es posible afirmar que el dato acumulado entre 2012 y 2016 de los núcleos familiares beneficiados con las órdenes de restitución son alrededor de 5.637.

Por su parte, los núcleos familiares con goce material se estiman en 4.650 y el número de predios con entrega material, 2.890.

**Tabla 11 - Comportamiento de las solicitudes de inscripción al RTDAF con sentencia**

Departamento de ubicación del predio	N° de Sentencias por Departamento	N° de Solicitudes resueltas en Sentencia por Departamento	N° total de hectáreas con orden de restitución	Total de predios con orden de restitución en Sentencia Judicial	No. Total de núcleos familiares beneficiarios de las ordenes de restitución	Total de Núcleos Familiares con Goce material	No. de predios con entrega material
	2016	2016	2016	2016	Acumulado	Acumulado	Acumulado
Antioquia	130	337	1.806,29	212	351	273	337
Bolívar	81	155	1.846,43	107	293	145	153
Caldas	11	25	771,43	21	25	4	8
Cauca	16	37	97,00	19	803	795	47
Cesar	53	87	1.923,64	54	313	246	43
Choco	1	1	3.157,57	1	1.478	1.464	2
Córdoba	25	108	1.005,95	101	708	516	717
Cundinamarca	32	52	171,59	48	74	12	59
Magdalena	20	171	530,73	162	221	138	128
Meta	47	78	336,37	58	101	57	79
Nariño	130	159	140,27	150	343	341	433
Norte de Santander	21	41	1.073,74	33	44	32	44
Putumayo	44	47	248,62	46	188	92	200
Risaralda	1	2	4,33	2	1	0	0
Santander	21	26	693,37	21	25	20	22
Sucre	10	60	565,39	52	172	77	49
Tolima	79	123	1.180,89	94	284	263	366
Valle del Cauca	67	145	874,12	86	213	175	203
<b>TOTAL</b>	<b>789</b>	<b>1.654</b>	<b>16.427,71</b>	<b>1.267</b>	<b>5.637</b>	<b>4.650</b>	<b>2.890</b>

Fuente: Subdirección General (SNARIV) - Dirección Jurídica  
Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016



## 1.4.2. Gestión Judicial de Restitución de Derechos Étnicos – Territoriales

### 1.4.2.1. Demandas interpuestas o en proceso de formulación

Durante la vigencia, la Unidad de Restitución de Tierras interpuso 7 solicitudes de restitución de derechos territoriales ante los jueces especializados, en la jurisdicción de las direcciones territoriales Antioquia, Chocó, Cauca, Meta, Tolima y Valle del Cauca y se cierra la vigencia con 15 demandas en proceso de elaboración en las direcciones territoriales de Cesar – Guajira, Chocó, Cauca, Magdalena, Meta, Putumayo y Valle del Cauca.

Del total de demandas interpuestas y en proceso de formulación, 14 corresponden a solicitudes de derechos territoriales en favor de comunidades indígenas y 8 a solicitudes de restitución de derechos territoriales en favor de comunidades negras

**Tabla 12 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios con demandas interpuestas o en proceso de formulación**

Dirección Territorial	Departamento	Hectáreas (Aprox.)	Familias (Aprox.)	Estado	Afro	Indígena
Antioquia	Antioquia	10.000	2.350	Interpuesta	1	
Cauca	Cauca	10.639	210	Interpuesta	1	
Cauca	Cauca	121.797	1.028	En proceso de formulación	2	
Choco	Chocó	39.204	280	Interpuesta	1	1
Choco	Chocó	166.597	2.815	En proceso de formulación	3	
Cesar - Guajira	Cesar, Magdalena	237.917	5.103	En proceso de formulación		3
Magdalena	Guajira	842	85	En proceso de formulación		1
Meta	Meta	20.795	280	Interpuesta		1
Meta	Guaviare	2.575	30	En proceso de formulación		2
Putumayo	Putumayo	490	109	En proceso de formulación		1
Tolima	Tolima	4.908	519	Interpuesta		1
Valle del Cauca	Valle del Cauca	5.859	506	Interpuesta		1
Valle del Cauca	Valle del Cauca, Caldas	7.188	3.112	En proceso de formulación		3
<b>TOTAL</b>		<b>628.811</b>	<b>16.427</b>		<b>8</b>	<b>14</b>

Fuente: Subdirección General –Dirección de Asuntos Étnicos







Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

#### 1.4.2.2. Presentación de Medidas Cautelares

Durante el periodo, la Unidad gestionó la presentación de nuevas medidas cautelares ante los jueces de restitución y continuó atendiendo las órdenes dadas por los mismos a las medidas decretadas en años anteriores y que mantienen su vigencia.

Para 2016, se presentaron de seis medidas cautelares que buscan la protección y el cese de las afectaciones sobre una extensión territorial de 1.965.202 hectáreas en los departamentos de Chocó, Amazonas, Meta, Arauca y Caldas, tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 13 - Comunidades indígenas y Consejos comunitarios protegidos mediante medidas cautelares**

Pueblo Indígena/ Comunidad Afro	Resguardo/ Consejo Comunitario	Depto.	Municipio	Hectáreas.	Familias.	Afro	Indígena
Sikuani	Sikuani de Domo Planas	Meta	Puerto Gaitán	37.812	132		1
Embera Katío	El Fiera	Chocó	El Carmen	4.445	82		1
Hitnu	San José de Lipa o Caño Colorado	Arauca	Arauquita	3.943	112		1
Hitnu	La Vorágine La Ilusión	Arauca	Arauquita	843	21		1
Embera Katío	La Albania	Caldas	San José, Risaralda	124	61		1
Yucuna y otros	Mirití-Paraná	Amazonas	La Pradera	1.583.184	550		1
Yucuna y otros	Comeyafu	Amazonas	La Pradera	17.975			1
Yucuna y otros	Puerto Córdoba	Amazonas	La Pradera	42.930			1
Yucuna y otros	Curare Los Ingleses	Amazonas	La Pradera	251.141			1
Yucuna y otros	Camaritagua	Amazonas	La Pradera	9.071			1
Afro	La Cuenca del Río Tolo y Zona Costera Sur - COCOMASUR	Chocó	Acandí	13.734	480	1	
<b>TOTAL</b>				<b>1.965.202</b>	<b>1.438</b>	<b>1</b>	<b>10</b>

Fuente: Subdirección General –Dirección de Asuntos Étnicos<sup>15</sup>  
Fecha: 31 de diciembre de 2016

<sup>15</sup> \*Las cifras sobre extensión del territorio y número de familias son tomadas de las bases suministradas por la ANT.



En desarrollo de la estrategia de planeación para la vigencia 2016, la Unidad definió como metas las acciones correspondientes a la gestión de restitución de derechos territoriales, priorizando los casos de caracterización de afectaciones territoriales priorizando los casos de caracterización de afectaciones territoriales según la regionalización hecha.

Respecto de los procesos iniciados o finalizados durante la vigencia, se alcanzó un total de 25 procesos de caracterización, lo cual resulta positivo para la Unidad de Restitución de Tierras.

Del total de casos gestionados por la Unidad de Restitución de Tierras, se tiene el siguiente balance: Se tienen 53 casos de territorios étnicos que se encuentran en estudio preliminar o cuyo estudio finalizó durante el periodo del presente informe. Estos se suman a los obtenidos en vigencias anteriores, 20 estudios para comunidades indígenas y 13 estudios sobre territorios de comunidades negras.

En los juzgados se acumulan actualmente un total de 27 demandas radicadas de restitución de tierras étnicas, 21 de ellas correspondientes a casos de indígenas y 6 de afrodescendientes.

Igualmente, se tiene un total de 25 medidas cautelares interpuestas, 15 de ellas dirigidas a proteger territorios de comunidades indígenas y 10 en favor de territorios de los Consejos Comunitarios Afros.

Al cierre de la vigencia se cuentan con cinco (5) Sentencias:

- 1) Resguardo Embera del Río Andágueda (Chocó), con una extensión de 56.405 hectáreas, una población estimada de 1.718 familias y más de 8.590 personas.
- 2) Consejo Comunitario “Renacer Negro” (Cauca) con un área de 71.149 hectáreas, en beneficio de 739 familias y más de 4.572 personas.
- 3) Asentamiento Wayuu de Nuevo Espinal (La Guajira) con una extensión cercana a 362 hectáreas y cerca de 37 familias pertenecientes a la etnia Wayuu.
- 4) Resguardo Yukpa de Menkue, Misaya y La Pista (Cesar) con una extensión de 309 hectáreas para 183 familias indígenas.
- 5) Resguardo Embera Eyákera – Dogibi (Chocó) que cuenta con un área de 3.157 hectáreas.





A través de las sentencias de restitución, se ha logrado que los jueces especializados reconozcan los territorios y comunidades como víctimas en el ejercicio y materialización de sus derechos sobre el territorio colectivo, en un total de cerca de 131 mil hectáreas y aproximadamente 3 mil familias indígenas y afrodescendientes.

Los logros principales de la gestión se centran en:

- Conformación de equipos en el territorio que gestionan la ruta de restitución de derechos territoriales en todas las sedes donde hay presencia en su jurisdicción de comunidades étnicas.
- Sostenimiento de relaciones con las organizaciones de comunidades indígenas de orden nacional y regional para impulsar los procesos de restitución.
- Ampliación de la cobertura territorial y étnica en la gestión de restitución, así como del horizonte de casos por conocer y, eventualmente, documentar para llevar a los jueces de restitución.
- Impulso procesal sostenido, para el logro de tres sentencias de restitución durante la vigencia 2016.
- Ampliación de los grupos de población con los cuales se gestiona la restitución étnica, entre ellos, campesinos, funcionarios, líderes y gestores sociales de la Ley de Víctimas.
- Fortalecimiento interno de la Dirección Misional y los grupos de trabajo de comunidades negras y de comunidades indígenas.
- Emisión de lineamientos sobre tópicos asociados a la gestión administrativa de restitución.



## 1.5. Gestión posfallo

El seguimiento posfallo corresponde a los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras<sup>16</sup>, quienes cumplen su función en aras de garantizar el uso, goce y disposición de los bienes por parte de los despojados a quienes les fue restituido o formalizado el predio. Cada juez emplea diversas estrategias: audiencias de seguimiento, solicitud de informes de seguimiento a las entidades encargadas de dar cumplimiento a las órdenes de la sentencia, entre otros.

Por otra parte, a través del Subcomité Técnico de Restitución, se realizan acciones de coordinación interinstitucional para facilitar el cumplimiento de las órdenes contenidas en las sentencias de Restitución de Tierras. Es así como se han propuesto e implementado diferentes estrategias para el cumplimiento de dichas órdenes, tanto las dadas a la UAEGRTD como a las otras entidades, todas ellas a partir de la identificación de los cuellos de botella y obstáculos para su cumplimiento.

Al respecto, durante la vigencia del presente informe se destacan los siguientes logros:

### 1.5.1. Compensaciones

En cifras acumuladas a la fecha, la Unidad ha compensado: con predios equivalentes a 56 víctimas entregando un total de 155 hectáreas. De la misma manera ha compensado con dinero, por haberse agotado el proceso de compensación con predio equivalente, a 102 víctimas por un valor total de \$8.263 millones de pesos (Ver las siguientes tablas).

<sup>16</sup>Ley 1448 de 2011. Artículo 102

**Tabla 14 - Compensaciones a víctimas cumplidas con predio equivalente**  
(Número de compensaciones 2016 y acumulado)

Dirección Territorial	2016		Total acumulado	
	# Compensaciones cumplidas con bien equivalente	Cantidad hectáreas entregadas en compensación	# Compensaciones cumplidas con bien equivalente	Cantidad hectáreas entregadas en compensación
Antioquia	1	1	2	1,02
Cesar	0	0	5	95,85
Córdoba	10	3	10	3,42
Magdalena Medio	3	1	3	0,77
Meta	0	0	1	0,02
Norte de Santander	1	1	1	0,81
Sucre	3	19	4	23,50
Tolima	3	1	9	13,56
Valle del Cauca - Eje Cafetero	8	5	21	15,82
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>30</b>	<b>56</b>	<b>155</b>

Fuente: Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución

Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

**Tabla 15 - Compensaciones a víctimas cumplidas con dinero**  
(Número de compensaciones 2016 y acumulado)

Dirección Territorial	2016		Acumulado	
	# Compensaciones pagas en dinero por agotar procedimiento	Valor de las compensaciones en dinero Expresado en millones de pesos	# Compensaciones pagas en dinero por agotar procedimiento	Valor de las compensaciones en dinero Expresado en millones de pesos
Antioquia	3	124	3	124
Atlántico – Magdalena	1	120	1	120



Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central



Dirección Territorial	2016		Acumulado	
	# Compensaciones pagas en dinero por agotar	Valor de las compensac	# Compensaciones pagas en dinero	Valor de las compensaciones en dinero
Bolívar	1	48	1	48
Cauca	1	128	3	144
Cesar	1	24	2	293
Córdoba	12	575	16	861
Cundinamarca	0	-	1	217
Magdalena Medio	9	1.468	12	1.711
Meta	7	225	11	688
Norte de Santander	6	507	16	1.155
Putumayo	1	17	1	17
Sucre	4	647	4	647
Tolima	3	189	10	411
Valle del Cauca - Eje Cafetero	17	1.644	21	1.826
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>5.716</b>	<b>102</b>	<b>8.263</b>

Fuente: Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

Adicionalmente, se logró pagar 15 compensaciones a terceros de buena fe por valor de 1.361 millones de pesos, logrando un acumulado de 28 terceros de buena fe compensados por un valor total acumulado de \$2.923 millones de pesos. (Ver Tabla)

Tabla 16 - Compensaciones a terceros de buena fe

Dirección Territorial	2016		Acumulado	
	# de compensaciones a terceros de buena fe pagadas	Valor compensaciones a terceros de buena fe Expresado en millones de pesos	# de compensaciones a terceros de buena fe pagadas	Valor compensaciones a terceros de buena fe Expresado en millones de pesos
Antioquia	1	38	4	251
Bolívar	2	190	4	229





Dirección Territorial	2016		Acumulado	
	# de compensaciones a terceros de buena fe pagadas	Valor compensaciones a terceros de buena fe Expresado en millones de pesos	# de compensaciones a terceros de buena fe pagadas	Valor compensaciones a terceros de buena fe Expresado en
Cesar	2	193	2	193
Magdalena Medio	2	476	5	1.433
Norte de Santander	1	204	1	204
Sucre	1	66	2	71
Tolima	2	32	2	32
Valle del Cauca - Eje Cafetero	4	162	8	510
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>1.361</b>	<b>28</b>	<b>2.923</b>

Fuente: Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

### 1.5.2. Alivio de pasivos prediales

Esta segunda herramienta a favor de las víctimas consta de tres líneas, a saber: predial, servicios públicos domiciliarios y deudas financieras, que el juez o magistrado tiene la discreción de ordenar su alivio.

En lo que a la primera línea se refiere, la Unidad radica la exposición de motivos y el proyecto de acuerdo de condonación y exoneración de pasivos en cada una de las Secretarías de Hacienda de los municipios en que cursan procesos judiciales de restitución de tierras. Una vez adoptados los acuerdos respectivos el Fondo presta su acompañamiento y colaboración a los municipios para efectos de la expedición de las resoluciones.

A la fecha se han cumplido 1.935 órdenes de alivio de pasivo predial, que representan un valor total condonado de \$3.013 millones de pesos y exonerado de \$350 millones de pesos. (Ver siguiente tabla)





**Tabla 17 - Órdenes de alivio predial cumplidas**  
(Número de órdenes 2016 y acumulado)

Dirección Territorial	2016			Acumulado		
	Cumplidas	Condonación (miles de pesos)	Exoneración (miles de pesos)	Cumplidas	Condonación (miles de pesos)	Exoneración (miles de pesos)
Antioquia	67	80.698	31.733	191	166.435	33.233
Atlántico - Magdalena	20	1.504	310	50	66.339	2.119
Bolívar	87	72.530	24.500	128	125.058	52.406
Cauca	6	8.582	-	18	13.605	1.067
Cesar	11	19.226	-	27	68.463	4.184
Córdoba	103	479.523	29.048	519	1.076.694	123.344
Cundinamarca	1	-	4	8	10.123	488
Magdalena Medio	17	26.245	-	44	48.943	-
Meta	8	229.389	-	26	250.701	5.894
N. de Stder	12	15.361	5.985	38	40.800	11.602
Nariño	42	423	4	162	7.559	2.467
Putumayo	34	-	-	122	28.475	2.641
Sucre	23	48.427	5.641	86	140.406	37.990
Tolima	44	20.983	1.347	280	177.480	27.918
Valle - Eje Cafetero	56	139.998	-	236	791.760	44.912
<b>TOTAL</b>	<b>531</b>	<b>1.143.017</b>	<b>98.572</b>	<b>1.935</b>	<b>3.012.841</b>	<b>350.265</b>

Fuente: Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016





### 1.5.3. Alivio de pasivos de servicios públicos domiciliarios

Para la línea de Servicios Públicos Domiciliarios –SPD-, corresponde a la Unidad verificar la existencia de pasivo por este concepto, hacer su análisis y correspondiente aplicación del mecanismo de alivio, según sea el caso: gestión de condonación o refinanciación, negociación y pago con descuento o pago por el beneficiario con condiciones favorables.

Esta línea se desarrolla consultando en las empresas correspondientes los valores adeudados por los beneficiarios y que corresponden a estos conceptos. Revisada la información acumulada a diciembre 31 de 2016, el Fondo ha dado cumplimiento a 1.654 órdenes de alivio de pasivo de SPD, las cuales representan un valor total pagado de \$9,3 millones de pesos y condonado de \$26,2 millones de pesos por parte del Fondo. (Ver siguiente Tabla )

**Tabla 18 - Órdenes de alivio servicios públicos domiciliarios cumplidas**  
(Número de órdenes 2016 y acumulado)

Dirección Territorial	2016			Acumulado		
	Cumplidas	Pago por parte del Fondo (Millones de pesos)	Condonación (Millones de pesos)	Cumplidas	Pago por parte del Fondo (Millones de pesos)	Condonación (Millones de pesos)
Antioquia	37	\$ -	\$ -	145	\$ -	2
Atlántico - Magdalena	0	\$ -	\$ -	4	\$ -	-
Bolívar	21	\$ -	\$ -	78	\$ -	-
Cauca	5	4	1	5	4	1
Cesar	0	\$ -	\$ -	5	\$ -	-
Córdoba	57	\$ -	\$ -	614	\$ -	-
Magdalena Medio	15	\$ -	\$ -	28	\$ -	6
Meta	28	\$ -	\$ -	63	\$ -	-
Nariño	7	\$ -	\$ -	153	\$ -	-





Dirección Territorial	2016			Acumulado		
	Cumplidas	Pago por parte del Fondo (Millones de pesos)	Condonación (Millones de pesos)	Cumplidas	Pago por parte del Fondo (Millones de pesos)	Condonación (Millones de pesos)
		-			-	
Norte de Santander	5	3	1	20	3	6
Putumayo	41	\$ -	\$ -	163	\$ -	-
Sucre	34	\$ -	\$ -	86	\$ -	-
Tolima	15	2	0,4	233	2	0,4
Valle - Eje Cafetero	5	\$ -	\$ -	57	\$ -	11
<b>TOTAL</b>	<b>270</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>1.654</b>	<b>9</b>	<b>26</b>

Fuente: Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

#### 1.5.4. Alivio de pasivos de deuda financiera

Para dar cumplimiento al alivio de pasivos financieros se suscribió un convenio con Datacrédito que permite realizar consultas de deuda adquiridas por los beneficiarios (con su respectiva autorización) y que guarden relación con el predio restituido a efectos de establecer la existencia de deuda, la entidad con la cual se tomó y la cuantía de la misma, para solicitar enseguida una liquidación diferenciada a la entidad financiera y realizar el consecuente proceso de análisis de la cartera.

Revisada la información acumulada a diciembre 31 de 2016, la UAEGRTD, ha dado cumplimiento a 1.711 órdenes de alivio de pasivo financiero, las cuales representan un valor total pagado de \$447,4 millones de pesos y condonado de \$1.463 millones de pesos. (Ver siguiente Tabla)



**Tabla 19 - Órdenes de alivio deuda financiera cumplidas**  
(Número de órdenes 2016 y acumulado)

Dirección Territorial	2016			Acumulado		
	Cumplidas	Pago por parte del Fondo (Millones de pesos)	Condonación (Millones de pesos)	Cumplidas	Pago por parte del Fondo (Millones de pesos)	Condonación (Millones de pesos)
Antioquia	20	-	-	68	0	2
Atlántico - Magdalena	2	-	-	5	-	-
Bolívar	32	-	-	93	-	-
Cauca	10	20	39	14	21	39
Cesar	2	0	-	9	-	-
Córdoba	74	-	-	647	-	-
Magdalena Medio	1	-	-	9	2	21
Meta	30	-	-	100	-	-
Norte de Santander	10	26	28	10	26	28
Nariño	20	-	-	170	-	-
Putumayo	6	6	37	12	8	38
Sucre	53	-	-	166	0	9
Tolima	24	84	572	338	89	603
Valle - Eje Cafetero	22	136	227	70	300	722
<b>TOTAL</b>	<b>306</b>	<b>272</b>	<b>903</b>	<b>1.711</b>	<b>447</b>	<b>1.463</b>

Fuente: Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016



Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central



### 1.5.5. Administración de proyectos productivos agroindustriales

El artículo 99 de la Ley 1448 de 2011 dispone que los Magistrados de los procesos de restitución de tierras podrán ordenar la entrega al Fondo de Restitución de los proyectos productivos agroindustriales que se encuentren en los predios restituidos y/o formalizados para su administración a través de un tercero, cuando el opositor no haya sido declarado de buena fe exenta de culpa y siempre que el restituido voluntariamente lo consienta. Así mismo, establece el mencionado artículo que el producido del proyecto deberá destinarse a programas de reparación colectiva para víctimas en las vecindades del predio, incluyendo al beneficiario de la restitución.

A la fecha, el Fondo de la Unidad ha administrado dos proyectos productivos, uno correspondiente a un cultivo de plátano ubicado en Carmen del Darién (Chocó) y el otro a un cultivo de maracuyá localizado en Montería (Córdoba). En conjunto, los dos proyectos representan 8,7 hectáreas, según detalles que se muestran en la siguiente tabla.

**Tabla 20 - Administración de proyectos productivos agroindustriales  
(Hectáreas a la fecha)**

Proyecto	Ubicación	Hectáreas	Tipo de uso del suelo	Vocación del suelo	Tiempo de administración
Plátano	Carmen del Darién - Chocó	4,75	Bosque natural basal	Agroforestal con uso principal silvoagrícola	La administración por parte del Fondo inició el 01 de abril del 2014 y terminó el 4 de noviembre del 2016, fecha en la cual se entregó el cultivo al Representante Legal del Consejo Comunitario de Curbaradó.
Maracuyá	Montería - Córdoba	3,85	Pastos limpios	Agrícola con uso principal cultivos transitorios semintensivos	La administración por parte del Fondo inició el 20 de julio del 2013 y terminó el 30 de octubre del 2014.
<b>Total</b>		<b>9</b>			

Fuente: Subdirección General - Grupo Fondo de Restitución  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016



### 1.5.6. Administración de Predios

En el desarrollo de los objetivos misionales del Fondo de la Unidad, han ingresado bienes inmuebles en propiedad y en atención a medidas cautelares, sobre los cuales se vienen ejerciendo gestiones de administración tendientes a garantizar la custodia y mantener la posesión pacífica del bien, de conformidad con el artículo 18 de la Resolución 953 de 2012, mediante la cual se expidió el Manual Técnico operativo.

De manera previa a la recepción de los mismos es preciso realizar su plena identificación y caracterización a través de diferentes documentos e informes como son: avalúo comercial, informe de georreferenciación, caracterización medio ambiental y en algunos casos su caracterización social. Una vez recibidos los inmuebles se implementan mecanismos de administración de corto plazo consistentes en garantizar su custodia. Para tal fin, se instalan vallas disuasivas y se verifican las necesidades que en materia de administración y alistamiento son requeridos en el predio para su preservación y custodia hasta que se defina la modalidad de administración más apropiada.

Los predios que ingresan al Fondo, se clasifican en tres categorías a saber:

- a) Inmuebles imposibles de restituir: Son los predios de restitución, sobre los cuales el Juez ordena la compensación a favor del beneficiario y el ingreso del predio al Fondo de la Unidad, los cuales pueden ser o no aptos para compensar a otros beneficiarios de restitución, razón por la cual resulta pertinente identificar si los mismos se encuentran ubicados en áreas de reglamentación especial y/o cuentan con afectaciones ambientales, de tal manera que en aquellos casos que resulte necesario se solicite la modulación de la sentencia con el fin de que los mismos sean transferidos a la autoridad competente, por no tener vocación reparadora o de compensación.

Así las cosas, una vez cumplidas las compensaciones ordenadas, con corte al 31 de diciembre de 2016 han ingresado 32 predios al Fondo de la Unidad.

- b) Inmuebles transferidos por otras entidades: Son bienes cuya solicitud de transferencia es gestionada por el Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras





con el Consejo Nacional de Estupefacientes, ahora Sociedad de Activos Especiales SAE con la única finalidad de atender ordenes de compensación, los cuales en la mayoría de los casos son parcelados y entregados de manera fraccionada a los beneficiarios, quedando a cargo del Fondo la fracción restante, mientras se entrega a otro u otros beneficiarios. Actualmente se encuentran en administración 24 predios transferidos por la SAE de los cuales algunos se han entregado parcialmente a beneficiarios de compensación.

- c) Inmuebles de procesos de Justicia y Paz: En el marco de la Ley 1592 de 2012, modificatoria de la 975 de 2005, se reguló un procedimiento acorde con el de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011, incorporándose reglas para definir la competencia en lo referente al adelantamiento de los procedimientos de restitución de tierras entre los Tribunales de Justicia y Paz, quedando establecido que en los casos en que se decreta la medida cautelar en desarrollo de un proceso de esa naturaleza, con anterioridad a la solicitud de inscripción en RTDAF, los bienes y la solicitud deben ser transferidos al Fondo para ser tramitada bajo lo previsto en la Ley de Víctimas, sin que sea necesario el levantamiento de la medida cautelar impuesta.

Finalmente, es pertinente resaltar que en virtud de las competencias dadas al Fondo en el marco de la Ley 1592 de 2012 y el decreto 3011 de 2013, se ha asistido a 24 audiencias dentro de procesos de Justicia y Paz, en las ciudades de Medellín, Barranquilla, Bucaramanga y Bogotá, en las que el Magistrado con Función de Control de Garantías ha ordenado la administración de 7 predios a cargo del Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras, los cuales fueron entregados materialmente al Fondo.

### 1.5.7 Segundos Ocupantes

A la fecha se han proferido 71 órdenes de atención a favor de segundos ocupantes, de los cuales en 8 casos se ordenó la entrega de predio y proyecto productivo, en 2 casos la entrega de tierra, en 2 casos proyecto productivo, en 1 caso la atención en dinero, en 4 casos pago de mejoras, y en 10 casos se dejó al segundo ocupante en el predio que fue solicitado en restitución.





Es de anotar que en 29 casos se ordenó de manera general la atención por parte de la Unidad y demás entidades, por lo cual, de cara al Decreto 440 de 2016 y Acuerdo 029 del 2016, se activó para su atención el procedimiento encaminado a determinar medidas en favor y dar cumplimiento a las mismas.

Finalmente, existen 15 casos pendientes de decisiones judiciales, de tal manera que una vez los Despachos correspondientes se pronuncien, la Unidad procederá a acatar lo que se ordene. Las órdenes discriminadas por Dirección Territorial, se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 21 - Casos de segundos ocupantes

Dirección Territorial	Reconoce segundo ocupante e impone medida en su favor dentro del marco del Acuerdo 21/15 - 29/2016.				Reconoce segundo ocupante e impone medida concreta de atención en su favor, diferente a las previstas en Acuerdo 21/15 (derogado) y Acuerdo 29/16.		Reconoce segundo ocupante y dispone que su atención se asumida por la UAEGRTD, entidades territoriales e INCODER	Casos pendientes de pronunciamiento por parte de los Despachos
	Entrega de Tierra y Proyecto Productivo	Entrega de Tierra	Entrega de Proyecto Productivo	Atención en dinero	Pago de Mejoras	Dejarle en el predio solicitado		
Antioquia	1		1			1	1	1
Atlántico - Magdalena							5	
Cauca						1		
Bolívar	3			1			5	4
Cesar	1				2		4	
Córdoba						1	2	
Magdalena Medio		1						
Meta						2	3	
Norte de Santander						2	1	1
Putumayo						1		
Sucre					1		3	9
Tolima	1				1	1	2	
Valle del Cauca - Eje Cafetero	2	1	1			1	3	
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>29</b>	<b>15</b>

Fuente: Subdirección General – Grupo Fondo

Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016





Finalmente, se resalta que el día 09 de diciembre de 2016 el Consejo Directivo de la Unidad expidió el Acuerdo 33 del 09 de diciembre de 2016 *“Por el cual se deroga el Acuerdo 29 de 2016 y se establecen medidas de atención a segundos ocupantes, así como el procedimiento para su aplicación, en cumplimiento de lo dispuesto en las órdenes emitidas de Jueces o Magistrados de Restitución de Tierras”*.

Así las cosas, los cambios sustanciales que trajo consigo el mencionado Acuerdo, son los siguientes:

- De la mano de lo argumentado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-330 de 2016 y el Auto de seguimiento 373 de 2016, se plasmó que el acuerdo constituye un insumo relevante para el juez, en tanto se limita a esgrimir una oferta institucional -mediante una serie de medidas- que se justifican en el grado de dependencia y vulnerabilidad que se tiene con el predio que fue solicitado en restitución por parte segundo ocupante.
- En virtud de lo resuelto en las sentencias C-330 de 2016, T-315 de 2016 y T-367 de 2016, que confluyen al precisar que la competencia exclusiva para determinar las medidas de atención a favor de los segundos ocupantes es de los jueces, y que la misma persiste aún después de proferido el fallo, se zanjó en el acuerdo, que únicamente se activará procedimiento de atención frente a órdenes judiciales que dispongan medidas de atención concreta, ya sea de las previstas en su contenido u otra.
- De otra parte, y como única medida de atención en dinero, se planteó el Parágrafo del artículo 8, donde se preceptúa que tendrá lugar cuando no fuere posible materializar la adquisición de un predio a favor del segundo ocupante, a quien en dado caso, se entregara lo correspondiente al valor de una UAF predial.

Es de anotar que se planteó una transición para los procedimientos de atención a segundos ocupantes que se estén adelantando dentro del marco del Acuerdo 029 de 2016, y correspondan a providencias proferidas por los jueces y magistrados de restitución de tierras con antelación a la ejecutoria de la sentencia C- 330 de 2016, es decir, al 18 de julio del mismo año, los cuales se seguirán bajo las erogaciones del mencionado instrumento.





### 1.5.8. Pago de Gastos Judiciales

Se vienen realizando las actividades necesarias para cubrir aquellos gastos derivados de la etapa judicial, ordenados con cargo a la Unidad mediante sentencias y autos interlocutorios, entre los cuales se encuentran contemplados el pago de honorarios correspondientes a los auxiliares de la justicia, conforme lo previsto en el Título V del Código de Procedimiento Civil, entre los cuales están peritos, curadores ad-litem, partidores, liquidadores, intérpretes, traductores, entre otros.

A la fecha, a la Unidad se le han impartido 220 órdenes de pago por valor de 94,5 millones de pesos, de las cuales se han cumplido 216 y 4 se encuentran en trámite.

### 1.5.9. Gestión de priorización a subsidios de vivienda

Procurando tener claridad acerca del papel que cumplen las entidades concernidas en el cumplimiento a órdenes de otorgar subsidios de vivienda rural en favor de sujetos de restitución de tierras, la Unidad, al tenor del artículo 2.15.2.3.1. del decreto 1071 de 2015<sup>17</sup>, tiene a su cargo la labor exclusiva de priorizar<sup>18</sup> ante el Banco Agrario de Colombia S.A. aquellos hogares respecto de los cuales se han dictado órdenes de proveer subsidios de Vivienda de Interés Social Rural - VISR, en el marco del reconocimiento al derecho a la restitución de las tierras que adelantan Jueces y Magistrados especializados.

Una vez los listados de atención son remitidos al Banco Agrario de Colombia<sup>19</sup> corresponde al mismo proceder a otorgar o adjudicar los subsidios a favor de los hogares priorizados por la Unidad, y a partir de allí, gestionar la implementación y ejecución de los proyectos

<sup>17</sup> "Las víctimas que han sido objeto de restitución de predios y su vivienda haya sido destruida o desmejorada, podrán ser objeto de los subsidios de vivienda rural administrados por el Banco Agrario. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, mediante acto administrativo enviará periódicamente el listado de las personas a las que se refiere este artículo para su respectiva priorización"

<sup>18</sup> Entiéndase por PRIORIZACIÓN, la solicitud que realiza la Unidad de Restitución de Tierras ante el Banco Agrario de Colombia S.A. de adjudicar de manera prioritaria y preferente subsidios VIR rural a la población Víctima que atiende la Unidad, proveyendo el formulario 7 suscrito por el o la Jefe(a) del hogar beneficiario, copia de los documentos de identidad del o la Jefe(a) del hogar beneficiario y su cónyuge y documentos necesarios para proceder a la adjudicación del subsidio.

<sup>19</sup> "D-1934/2015 - Artículo 2.2.1.1.11. **Entidades Otorgantes.** La Entidad Otorgante de los recursos del presupuesto nacional destinados al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural será el Banco Agrario de Colombia S.A., o la entidad que para tal efecto determine el Gobierno Nacional. - [././marvin.rios/Downloads/Autos/Valle/Caso Margarita M García-a/modelo 1 \(Juan Pablo Vivas\).doc - ftn3.](#)"



contratando entidades operadoras<sup>20</sup>, quienes a su vez contratan entidades ejecutoras<sup>21</sup> y las respectivas interventorías de obra.

En el año 2016 se remitieron por parte de la Unidad 756 solicitudes de priorización al subsidio VISR para beneficiarios de restitución a las entidades competentes de acuerdo al artículo 126 de la Ley 1448 de 2011<sup>22</sup>.

De acuerdo a la información registrada a la fecha, la UAEGRTD ha postulado a 3.988 potenciales beneficiarios de subsidios para su priorización ante al Banco Agrario (Ver siguiente Tabla).

**Tabla 22 - Postulaciones a subsidio de vivienda**  
(Cantidad de personas por año y total acumulado)

Departamento	2012	2013	2014	2015	2016	Acumulado
Antioquia	289	129	74	46	84	<b>622</b>
Bolívar	116	10	34	0	31	<b>191</b>
Caldas y Risaralda	0	0	0	1	8	<b>9</b>
Cauca	0	0	6	11	20	<b>37</b>
Cesar	0	21	11	5	4	<b>41</b>
Córdoba	0	451	204	261	133	<b>1049</b>
Cundinamarca	0	0	0	16	10	<b>26</b>
Magdalena	99	118	11	2	97	<b>327</b>
Meta	27	7	10	8	15	<b>67</b>
Nariño	77	125	61	30	121	<b>414</b>
Norte de Santander	0	15	2	0	4	<b>21</b>
Putumayo	0	122	20	21	33	<b>196</b>
Santander	0	6	8	3	11	<b>28</b>

<sup>20</sup> "D-1934/2015 - Artículo 2.2.1.1.2. No.2 **Entidad Operadora**: Es la persona jurídica contratada por la Entidad Otorgante para que estructure el proyecto de vivienda, elabore los diagnósticos técnicos correspondientes y administre los recursos destinados al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, que sean efectivamente asignados a los hogares beneficiarios de un proyecto de Vivienda de Interés Social Rural."

<sup>21</sup> "D-1934/2015 - Artículo 2.2.1.1.2. No.3 **Entidad Ejecutora**: Es la persona jurídica contratada por la Entidad Operadora para que ejecute las obras de acuerdo con las condiciones técnicas, financieras y operativas que determine la Entidad Otorgante del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural."

<sup>22</sup> Vale la pena manifestar que los beneficiados cuentan con órdenes de otorgarse subsidio de vivienda mediante procesos judiciales llevados por las Direcciones Territoriales de Antioquia, Bolívar, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena - Atlántico, Magdalena, Meta, Nariño, Santander, Sucre, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Sucre, Tolima, y Valle del Cauca – Eje Cafetero.





## INFORME DE GESTIÓN - 2016

Departamento	2012	2013	2014	2015	2016	Acumulado
Sucre	14	102	18	0	3	<b>137</b>
Tolima	61	115	95	55	75	<b>401</b>
Valle del Cauca	0	188	66	61	107	<b>422</b>
<b>Total General</b>	<b>683</b>	<b>1409</b>	<b>620</b>	<b>520</b>	<b>756</b>	<b>3.988</b>

Fuente: Subdirección General - Programa de gestión de vivienda

Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

La Unidad ha logrado importantes respuestas de los Jueces y Magistrados Especializados que dan viabilidad a la atención de las solicitudes de vivienda, quienes comprenden la necesidad de solicitar ágil y oportunamente las aclaraciones que activan la posibilidad de priorizar a los beneficiarios de manera adecuada.

Se mantuvo activa comunicación con la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en lo relacionado con las gestiones de la Unidad frente al apoyo en el monitoreo de la ejecución de los proyectos que se adelantan en favor de beneficiarios de restitución de tierras, establecido en el numeral 5 del artículo 2.2.1.10.11 del Decreto 1934 de 2015.

De igual manera la Unidad de Restitución ha gestionado ante el Banco Agrario de Colombia la actualización de la información de los proyectos desarrollados por las Gerencias integrales. Así mismo, se viene dando cumplimiento a lo establecido en la Circular de Fortalecimiento de la Política Pública de Restitución de Tierras del Sector Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, reportando la gestión relativa a la priorización de hogares beneficiarios de restitución de tierras a propósito del otorgamiento del subsidio de vivienda rural en su favor por el Banco Agrario de Colombia.

#### 1.5.10. Gestión de proyectos productivos

La UAEGRTD por medio del programa de Proyectos Productivos, dispone de un paquete de servicios dirigidos a la población restituida, con los cuales se ha contribuido a la sostenibilidad de la política. Dicho programa ha logrado que la población objeto de atención tenga las herramientas para la toma de decisiones acerca del tipo de sistema productivo a





establecer o a potenciar de manera eficiente en el predio restituido, con la asesoría y el apoyo de expertos del área productiva, entregando, adicionalmente un incentivo en dinero para la implementación de las iniciativas por valor de hasta 40 SMLV.

Acorde a lo anterior, durante el año 2016, la Unidad brindó el acompañamiento y asesoría técnica a más de 2.500 familias participantes del programa, y mediante la aplicación de una metodología participativa, que consulta los intereses y la voluntad de los núcleos familiares, se concertaron 724 nuevas iniciativas productivas, entregando incentivos por valor de \$14.272 millones de pesos.

Este programa ha venido apoyando a las víctimas de la violencia en el mejoramiento de su calidad de vida desde el año 2012, a la fecha se han atendido 2.523 familias y se han entregado incentivos por valor de \$ 61.329 millones de pesos en 17 departamentos.

**Tabla 23 - Proyectos productivos formulados**  
(Cantidad de familias e incentivos por año y total acumulado)

DEPARTAMENTO	2016		Total acumulado	
	FAMILIAS ATENDIDAS	INCENTIVOS DISPERSADOS	FAMILIAS ATENDIDAS	INCENTIVOS DISPERSADOS
ANTIOQUIA	163	9	330	7.849
ATLANTICO	4	97	6	145
BOLIVAR	105	2.678	270	6.542
CALDAS	6	159	7	183
CAUCA	26	563	31	682
CESAR	9	243	31	783
CORDOBA	131	3492	685	17.114
CUNDINAMARCA	22	592	35	906
MAGDALENA	20	492	160	3.811
META	3	75	58	1.422
NARIÑO	52	1176	244	5.637
NORTEDESANTANDER	7	193	11	290
PUTUMAYO	21	548	98	2.421
SANTANDER	8	212	24	609



DEPARTAMENTO	2016		Total acumulado	
	FAMILIAS ATENDIDAS	INCENTIVOS DISPERSADOS	FAMILIAS ATENDIDAS	INCENTIVOS DISPERSADOS
SUCRE	4	93	94	2.220
TOLIMA	75	1.933	263	6.401
VALLE	68	1.717	176	4.315
<b>TOTAL</b>	<b>724</b>	<b>14.272</b>	<b>2.523</b>	<b>61.329</b>

Fuente: Subdirección General - Programa de gestión de vivienda  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

La implementación de los Proyectos Productivos, contempla una fase importante de asistencia técnica integral orientada al desarrollo de capacidades de las familias restituidas, la cual, por su propia naturaleza se ha venido brindando con un carácter individual, sin embargo en el año 2016 se iniciaron unas intervenciones con carácter colectivo, con el fin de dar respuesta a las dinámicas territoriales, buscando la articulación de los beneficiarios de restitución en los circuitos económicos locales y en los procesos de recuperación del tejido social y comunitario.

En el diseño de la metodología para la intervención individual en materia de asistencia técnica, se puso en marcha un instrumento de medición de las capacidades productivas y socio empresariales de las familias con el fin de implementar, de manera integral, actividades orientadas al sistema productivo y a la administración básica de la finca con el fin de promover la apropiación de prácticas funcionales para cada familia. La ruta de desarrollo de capacidades en materia de asistencia técnica integral procura la gradualidad de los beneficiarios y está diseñada en función del nivel de apropiación de los diferentes elementos de manejo de las unidades productivas.

En este sentido, la asistencia técnica integral que se brinda por el periodo de 24 meses contados a partir del inicio de la implementación de los proyectos, es una ruta de desarrollo individualizada, la cual considera procesos de enseñanza aprendizaje propios de la extensión rural, apelando al desarrollo de actividades individuales prediales y grupales a nivel colectivo de acuerdo con la línea productiva y los territorios.

A nivel colectivo y por ocasión de la conformación natural de los territorios donde ha retornado la población, se identificaron algunos núcleos de beneficiarios de restitución y





productores no restituidos en determinadas líneas productivas con condiciones agroecológicas relativamente homogéneas.

A continuación se muestran algunos casos de gestión de Proyectos Productivos:

#### 1.5.10.1 Caso Ciénaga Magdalena – Exportando Café Orgánico de La Sierra Nevada de Santa Marta -

Después de vivir una dolorosa experiencia ocasionada por la violencia sufrida por parte de los habitantes de las veredas de la Secreta, La aguja, el Congo, Nueva Unión, y parte del corregimiento de Siberia, gracias a la llegada de la Unidad de Restitución de Tierras al departamento del Magdalena y por el acompañamiento brindado a las comunidades, se han proferido sentencias de restitución y con ello la entrada del programa de proyectos productivos de la Unidad de Restitución de Tierras quien en materia de atención posfallo ha beneficiado a más de 90 familias.

Fruto de la intervención se ha logrado el retorno de las familias a sus predios, se ha reconstruido el tejido social de las veredas, evidenciando una recuperación productiva del territorio destacando la producción de café orgánico con una orientación al mercado externo, frutales (mango, aguacate, cítricos), producción de miel, cultivos tradicionales (yuca, maíz) y en las líneas pecuarias de destaca la ganadería doble propósito y la avicultura.

Con el acompañamiento a nivel organizativo se han logrado fortalecer y consolidar las asociaciones de productores, y gracias a ello en la actualidad se ha logrado la comercialización del café a países exigentes en calidad como Japón y Estados Unidos.

Adicionalmente, con los procesos de industrialización del café también se viene accediendo a mercados nacionales con un producto beneficiado, molido, tostado y empacado bajo la marca de la propia Organización de Productores llamada AGROSEC (Asociación de Agricultores Orgánicos de la Vereda La Secreta), ofreciendo un café orgánico que empieza a tener reconocimiento en los mercados dada la calidad y el origen de los beneficios por su producción limpia, ecológica y orgánica. Este empuje de los beneficiarios y el acompañamiento constante de la Unidad de Restitución los ha llevado a consolidarse como





productores exitosos que recobraron su impulso productivo y sus deseos de contribuir a la paz.

#### 1.5.10.2 Caso Ciénaga Magdalena – Exportando Café Orgánico de La Sierra Nevada de Santa Marta.

Después de vivir una dolorosa experiencia ocasionada por la violencia sufrida por parte de los habitantes de las veredas de la Secreta, La aguja, el Congo, Nueva Unión, y parte del corregimiento de Siberia, gracias a la llegada de la Unidad de Restitución de Tierras al departamento del Magdalena y por el acompañamiento brindado a las comunidades, se han proferido sentencias de restitución y con ello la entrada del programa de proyectos productivos de la Unidad de Restitución de Tierras quien en materia de atención posfallo ha beneficiado a más de 90 familias.

Fruto de la intervención se ha logrado el retorno de las familias a sus predios, se ha reconstruido el tejido social de las veredas, evidenciando una recuperación productiva del territorio destacando la *producción de café orgánico con una orientación al mercado externo*, frutales (mango, aguacate, cítricos), producción de miel, cultivos tradicionales (yuca, maíz) y en las líneas pecuarias de destaca la ganadería doble propósito y la avicultura.

Con el acompañamiento a nivel organizativo se han logrado fortalecer y consolidar las asociaciones de productores, y gracias a ello en la actualidad se ha logrado la comercialización del café a países exigentes en calidad como Japón y Estados Unidos. Adicionalmente con los procesos de industrialización del café también se viene accediendo a mercados nacionales con un producto beneficiado, molido, tostado y empacado bajo la marca de la propia Organización de Productores llamada AGROSEC (Asociación de Agricultores Orgánicos de la Vereda La Secreta), ofreciendo un café orgánico que empieza a tener reconocimiento en los mercados dada la calidad y el origen de los beneficios por su producción limpia, ecológica y orgánica. Este empuje de los beneficiarios y el acompañamiento constante de la Unidad de Restitución los ha llevado a consolidarse como productores exitosos que recobraron su impulso productivo y sus deseos de contribuir a la paz.





Ilustración 2 - Volante Agrosec

**AGROSEC**  
Asociación de Agricultores Orgánicos de La Secreta, Sierra Nevada de Santa Marta, Colombia.

Somos una asociación creada para contribuir al desarrollo agrícola de la región, ejecutando proyectos productivos, defender la economía de los asociados y sus ingresos para el mejoramiento del nivel de vida de la familia. La asociación se fundó el 15 de octubre del 2005, luego de un receso, debido al conflicto armado que se vivió en esa época, se reactivó nuevamente en el 2009.

**Misión**  
Desarrollar proyectos productivos, para mejorar el nivel de vida de sus asociados, respetando la existencia y el equilibrio de la diversidad biológica.

**Asociados**  
Somos 66 asociados que compartimos intereses comunes, para mejorar los ingresos, el estilo de vida y no perder las costumbres heredadas de nuestras familias cafeteras.

**Variedad de Café**  
Las variedades de café utilizadas en nuestros cultivos son:  
COLOMBIA - CATURRA  
CASTILLO - TYPICA

**De nuestro café**

AGROSEC PROGRAMA DE CAFÉ ESPECIALES						
AGRICULTORES	CULTIVO	HECTAREAS	TONELADAS	TIPOS	CERTIFICADOS	
80	CAFÉ	315	280	ORGANICO	FAIRTRADE	NOP JALIBOES
8	CAFÉ	150	70	ORGANICO	FAIRTRADE	NOF JALIBOES
50	CAFÉ	210	270	TRANSICIÓN		
66		675	620			

**Perfil de la Taza**  
SABOR: Tenue (a Nuez)  
CUERPO: (Medio)  
AROMA: Muy Intenso (Herbal)  
ACIDES: Baja  
GRANULOMETRIA: Gran Tamaño

**Certificados**  
Trabajamos por el cumplimiento de normas y estándares para:  
FLO, EOS, JAS, NOP

**Nuestras Instalaciones**  
**Los niños y su Educación**  
**Nuestra Gente**

Fuente: Agrosec





Ilustración 3 – Café Pergamino Seco Tipo Exportación.  
Marca registrada, comercializador Internacional Lohas Beans.



Fuente: Agrosec



Ilustración 4 - Asociados Agrosec. Sede propia de la Asociación.



Fuente: Grupo Proyectos Productivos.

### 1.5.10.3 Caso Ataco Tolima – Consolidando la producción de Café

En el municipio de Ataco, zona fuertemente afectada por la violencia, se identificaron dos organizaciones de productores que están siendo acompañadas por parte de la Unidad de Restitución de Tierras, las cuales corresponden a colectivos dedicados al fomento y producción del café como línea principal y en general a la producción agropecuaria.

Las organizaciones intervenidas son: la Asociación de Retornados Iniciando de Nuevo (RETORNADOS) conformada por 76 asociados y la Asociación Agropecuaria y Campesina de Asocanoas (ASOCANOAS) conformada por 40 asociados.

Gracias a la articulación institucional liderada por la Unidad de Restitución de Tierras se han venido fortaleciendo los sistemas productivos establecidos y se ha venido trabajando en temas organizacionales para promover la articulación. Se dio inicio a la realización de adecuaciones locativas para la instalación de los equipos de maquila de café con el fin de entrar a mercados más especializados.





Ilustración 5 - Centro de Acopio y planta de transformación. Asocanoas.



Fuente: Grupo Proyectos Productivos.





Ilustración 7 - Asistencia Técnica. Proyecto Productivo Rigoberto Pérez.



Fuente: Grupo Proyectos Productivos.

Ilustración 8 - Cultivo de ñame. Productora Escolastica Mercado.



Fuente: Grupo Proyectos Productivos.



### 1.5.10.5 Caso Tablón de Gomez Nariño

Dentro de la intervención de la Unidad de Restitución de Tierras y tras la necesidad de fortalecer el encadenamiento productivo en la línea de café, dada su importancia en la economía local y con el fin de avanzar en el propósito de promoción de la asociatividad para facilitar el acceso a cadenas de valor, se viene brindando acompañamiento para el fortaleciendo de la Asociación de Productores de Café del Municipio de Tablón de Gómez ASOPROCAFE, la cual cuenta con un grupo de 90 socios que fortalece los procesos asociativos en materia de producción y agroindustrialización. Los beneficiarios tienen conocimiento en la siembra, mantenimiento y cosecha de café y en la actualidad reciben capacitaciones en el proceso de agroindustrialización para comercializar el café procesado, tostado, molido y empacado con marca propia.

Ilustración 9 - Capacitación Grupal. Asoprocafe



Fuente: Grupo Proyectos Productivos.

Ilustración 10 - Centro de acopio y transformación. Asoprocafe.



Fuente: Grupo Proyectos Productivos.

### 1.5.11. Reportes Posfallo

Dentro de los principales avances se encuentran, la construcción de tres Tableros de Control que dan cuenta del estado de cumplimiento de las órdenes dirigidas a la UAEGRTD, en cumplimiento a la circular de “Fortalecimiento de la Política Pública de Restitución de Tierras



del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”, remitiendo en 2016, 6 reportes bimensuales de cumplimiento al Viceministerio de Desarrollo Rural. Así mismo, se logró hacer el reporte de los avances de 3.539 órdenes en el cumplimiento de las órdenes dirigidas a la UAEGRTD en el aplicativo SIPOV (Sistema de Información destinado a la Población Víctima).

En el cuarto trimestre del 2016 se consolida y establece como actividad periódica para el monitoreo al cumplimiento de las órdenes dirigidas a la UAEGRTD, el diligenciamiento de la matriz Control de Sentencias y Audiencias de Seguimiento con el ánimo de informar a tiempo a los equipos misionales las órdenes impartidas por los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras.

Como estrategia de reporte al cumplimiento de las órdenes dirigidas a la UAEGRTD, se estableció un formato denominado Fichas de cumplimiento dirigidas a Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras, en donde se entregaron 499 Fichas correspondientes a sentencias proferidas en los departamentos de Valle del Cauca, Magdalena, Santander, Tolima, Cauca, Meta y Norte de Santander.

En articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se estableció un enlace permanente para atender de manera oportuna los requerimiento de las entidades de control y despachos judiciales a la entidad, así se logró dar una respuesta tanto cuantitativa como cualitativa a más de 50 respuestas relacionadas con el cumplimiento a las órdenes dirigidas a la UAEGRTD.

## 1.6. Articulación Interinstitucional

### 1.6.1. Articulación Bilateral con Entidades

En el marco de la estrategia bilateral institucional, la cual consiste en conocer y/o fortalecer las rutas internas de la Unidad para garantizar una mejor respuesta a las necesidades de la Política de Restitución de Tierras en todas sus etapas, se han adelantado, entre otras las siguientes articulaciones.







### 1.6.1.1. Convenio con la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas - UARIV

En el marco del Convenio 1524 de 2012, firmado con la UARIV, los principales resultados fueron:

- Capacitación a personeros en todos los departamentos del país, donde uno de los principales temas fue el Anexo 11 del Formulario Único de Declaraciones FUD, su diligenciamiento, su posible actualización a Anexo 4 y principales temas de la política de restitución de tierras.
- Acciones de revisión y coordinación para la certificación posfallo de Restitución de Tierras a Entidades del orden territorial.
- Medición de la superación de vulnerabilidad de las personas inscritas en el RTDAF, valorando los resultados de la encuesta sobre análisis de carencias y definiendo estrategias para adelantar la atención integral a las víctimas.
- Jornadas conjuntas entre UAEGRTD y UARIV y con organizaciones de Mujeres para llegar a agendas comunes.
- Jornada de Reparación Focalizada Territorialmente en los departamentos de Cundinamarca, Cesar, Valle del Cauca y Eje Cafetero de ambas entidades, para seguir avanzando en la intervención organizada y eficaz en aquellas zonas donde se tienen procesos compartidos.
- Definición de pretensiones, rutas de cumplimiento y tipologías para impulsar el cumplimiento de órdenes de la Unidad para las Víctimas.
- Cruces de información y encadenamiento para el acceso a la oferta de las demás entidades del SNARIV.



### 1.6.1.2. Articulación en escenarios Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - SNARIV

- *Subcomité técnico de restitución (nivel nacional)*

Dentro de esta instancia del SNARIV la Unidad cumple dos roles, como Secretaría Técnica y como líder del Grupo de Restitución de Tierras y Derechos Territoriales. Con relación al primero, se adelantaron diferentes actividades orientadas a la planeación estratégica del escenario, para el cabal cumplimiento de las acciones propuestas en el Plan Operativo Anual, cuyos avances fueron reportados por la Secretaría Técnica en la plataforma eSIGNA que administra la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV, dentro de los plazos establecidos, en términos cualitativos y cuantitativos.

Se resalta la primera plenaria del 2016 la cuál contó con la participación de los directivos de las diferentes entidades que integran el Subcomité, como parte de la estrategia de fortalecimiento de éstos escenarios técnicos. Allí, se socializaron los principales avances y retos de la intervención desarrollada por la entidad hasta ese momento, resaltando la necesidad de aunar esfuerzos por parte de toda la institucionalidad del SNARIV en aras de reparar de manera oportuna e integral a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras y territorios.

Por otra parte, se resalta el reconocimiento realizado por la Defensoría del Pueblo en el marco de las sesiones plenarias del Subcomité, respecto de la dinámica organizativa del mismo, considerándolo un modelo a seguir para otras instancias de articulación interinstitucional. Así mismo, los delegados de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, vieron colmadas gran parte de sus expectativas, al encontrar un espacio idóneo para aprender sobre las diferentes medidas de restitución y para profundizar en el entramado de la política pública de atención y reparación a víctimas, sus avances, debilidades y retos, lo cual les permitió apropiarse metodologías para su quehacer en territorio.

Así mismo, desde algunas dependencias de la Unidad se apoyó al Subcomité en jornadas de trabajo, como parte de la estrategia para fortalecer el proceso de restitución de tierras y derechos territoriales, especialmente lo relacionado con la incorporación del enfoque de género a través del Programa Especial de Acceso a la Mujer, lo cual evidenció la importancia de hacer sinergias a nivel interno, para enviar un mensaje claro a la institucionalidad en los



espacios creados para ello, que permita avanzar de manera más efectiva a través de acciones concretas y pertinentes.

- Implementación de estrategias para solventar cuellos de botella evidenciados, de manera particular en la etapa posfallo

Se realizó el *primer diálogo interinstitucional con la Rama Judicial*, los días 28 y 29 de junio en Pasto, el cual contó con la participación de 59 asistentes de diferentes entidades tanto del nivel nacional como territorial<sup>23</sup>. Este ejercicio permitió generar acuerdos y compromisos para facilitar el cumplimiento de las órdenes judiciales, a partir de la identificación de los cuellos de botella, gracias, entre otros, a la realización de mesas de trabajo previas a la realización de este evento.

Adicionalmente, se *realizaron jornadas de sensibilización, socialización y recolección de observaciones para el documento de Enfoque Diferencial* que se elaboró dentro del Grupo de Restitución de Tierras, en los Subcomités Departamentales de Restitución de Tierras de que hacen parte de los Comités Departamentales de Justicia Transicional de Bolívar, Pasto, Tolima, Sucre, y la Palma Cundinamarca.

Así mismo, se efectuó la primera sesión plenaria de la *Mesa Étnica*, que hace parte del Grupo de Restitución de Tierras y Derechos Territoriales, teniendo en cuenta las particularidades de la ruta étnica. En dicha jornada se presentó un balance del proceso de restitución de derechos territoriales, se socializaron las sentencias que amparan los derechos de la Comunidad Embera Dóbida Dogibi - Resguardo Eyákerá y de la Comunidad Wayuu - Asentamiento Nuevo Espinal, adicionalmente, los avances en la elaboración del autocenso, que hizo parte de las órdenes proferidas en la sentencia del Consejo Comunitario Renacer Negro. Por último, se presentaron las estadísticas que a la fecha arrojaba el monitoreo étnico.

- Balance escenarios SNARIV en Territorio

La consolidación de escenarios particulares para abordar los principales retos en la implementación del proceso de restitución de tierras y derechos territoriales, hace parte de la estrategia que le apunta a generar un escenario institucional fortalecido, que permita desarrollar de mejor manera la política de restitución de tierras y hacerla sostenible. En ese

<sup>23</sup> Administraciones municipales (Pasto, El Tablón de Gómez y Tangua), Defensoría, Procuraduría, IGAC regional, Banco Agrario, registradores públicos (de Pasto y La Cruz), despachos judiciales (Juzgado Primero, Segundo y Tercero de Pasto, Juzgado de Tumaco, Juzgado de Mocoa) y colaboradores del nivel territorial de la UAEGRTD. Otras entidades del nivel nacional como la Superintendencia de Notariado y Registro-SNR, IGAC, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Dirección de bienes públicos rurales y Grupo de víctimas) y Agencia Nacional de Tierras.



sentido, es razonable contar con espacios para el alistamiento institucional y para la búsqueda de soluciones a los principales cuellos que se detectan en el proceso y que exceden el alcance o competencias de la UAEGRTD.

A continuación, se presenta un balance general sobre la existencia de escenarios de articulación interinstitucional específicos para el tema de restitución de tierras, que operan en el ámbito de los Comités Departamentales de Justicia Transicional. No obstante, es necesario tener en cuenta que se trata de espacios dinámicos que tienen cambios a partir de las particularidades que se identifican en el proceso de fortalecimiento de los mismos:

**Tabla 24 - Balance Comités Departamentales**

Dirección Territorial UAEDRTD	Nombre de la Instancia que opera en el Nivel Departamental
Cundinamarca	Mesa Departamental de Restitución de Tierras
Nariño	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras
Chocó	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras y Derechos Territoriales
Antioquia	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras
Antioquia (Urabá)	Mesa Subregional de Restitución de Tierras
Bolívar	Subcomité de Restitución, Retornos, Reubicaciones y Proyectos Productivos
Putumayo	Mesa Departamental de Restitución de Tierras y Territorios
Tolima	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras
Meta	Subcomité Técnico de Formalización y Restitución de Tierras
Santander	Mesa Departamental de Restitución de Tierras
Cesar	Mesa Departamental de Restitución de Tierras
Córdoba	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras
Valle del Cauca	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras
Magdalena	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras
Cauca	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras
Sucre	Subcomité Departamental de Restitución de Tierras

Fuente: Subdirección General - Programa de gestión de vivienda  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

En el nivel municipal se hace el trabajo en el marco de las sesiones de los Comités Municipales de Justicia Transicional y dependiendo de la capacidad institucional y de las necesidades, se generan mesas de trabajo específicas para el tema de restitución de tierras.

- Subcomité de Coordinación Nacional Territorial y Equipo Interinstitucional

En el marco de este escenario se realizó un trabajo fuerte en el diseño, mejoramiento y ajuste de las herramientas metodológicas construidas para el acompañamiento a los entes territoriales en cada una de las fases de la planeación local; lo cual se vio reflejado en la





incidencia realizada para el fortalecimiento institucional para el diseño y aprobación de los planes locales de desarrollo y los diferentes planes operativo, en especial, el plan de acción territorial para atención a las víctimas – PAT, los cuales como herramienta deben ejecutar la política de Restitución de Tierras y Territorios en articulación con todos los instrumentos de planeación locales, obteniendo entre otros, los siguientes resultados:

- a) Incorporación de la Política de Restitución de Tierras en los diferentes planes de desarrollo que se entregaron de manera conjunta con el Ministerio de Interior y la Unidad para las Víctimas.<sup>24</sup>
- b) Diseño y aprobación de los Planes de Acción Territorial – PAT con líneas específicas para restitución de tierras<sup>25</sup>, tal como se describe en la siguiente tabla.

**Tabla 25 - Relación Planes de Acción Territorial  
y su respectivo presupuesto aprobado para la Restitución de Tierras**

Departamento y/o Municipio	Presupuesto total aprobado RT PAT vigencia 2016 – 2019 Expresado en millones de pesos
Antioquia	2.200 millones
San Carlos	144 millones
Montebello	150 millones
San Roque	50 millones
Bolívar	40 millones
El Carmen de Bolívar	10 millones
Cauca	
Santander de Quilichao	975.147.198
Cesar	4.160 millones
Valledupar	3.710 millones
Bosconia	260 millones
El Copey	60 millones

<sup>24</sup> Se logró (1) incorporar la Restitución con visión territorial: territorios que promueven la restitución de tierras y territorios y capitalizan sus ventajas y oportunidades como contribuciones a la sostenibilidad de la paz y al desarrollo económico, social y comunitario. (2) incluir objetivos estratégicos de mediano plazo: para el aprovechamiento del potencial transformador e integral de la restitución de tierras y territorios para promover procesos de desarrollo sostenible y de construcción de paz y reconciliación (3) definir los objetivos de los proyectos, programas e iniciativas para la implementación de la política pública de Restitución de Tierras.

En los planes de desarrollo municipal y departamentales con sentencias de restitución de tierras se podrán evidenciar en el mapa de política pública de atención a víctimas líneas específicas de Restitución de Tierras, como en los municipios de Puerto Gaitán-Meta, Santander de Quilichao –Cauca, La Palma – Cundinamarca, Carmen de Bolívar – Bolívar, Valledupar – Cesar, Ataco – Tolima, Morroa – Sucre, entre otros; y en aquellos en los que no quedó de manera específica en el componente de Reparación Integral se desarrollan las acciones para la restitución.

<sup>25</sup> A través de esta herramienta las administraciones municipales especificaron los proyectos y acciones con metas e indicadores claros para el cumplimiento de las órdenes judiciales que van a permitir a los municipios o departamentos atender de forma inmediata a las personas beneficiarias del proceso y aquellas que posiblemente salgan favorecidas bajo las sentencias de restitución.



## INFORME DE GESTIÓN - 2016

Departamento y/o Municipio	Presupuesto total aprobado RT PAT vigencia 2016 – 2019 Expresado en millones de pesos
Córdoba	105 millones
Valencia	75 millones
Tierra Alta	Con línea específica - no se ha aprobado el presupuesto
Monteria	Con línea específica - no se ha aprobado el presupuesto
Pueblo Nuevo	Con línea específica - no se ha aprobado el presupuesto
Cundinamarca	174 millones
La Palma	38 millones
Meta	6.864 millones
Puerto Gaitán	369 millones
Cabuyaro	8 millones
El Castillo	23 millones
San Carlos de Guaroa	16 millones
Villavicencio	64 millones
Nariño	660 millones
Pasto	180 millones
Rosario	120 millones
Tangua	50 millones
Los Andes Sotomayor	120 millones
Policarpa	50 millones
Putumayo	
San Miguel	54 millones
Tolima	2.462 millones
Ataco	3.026 millones
Líbano	50 millones
Sucre	
Morroa	2.012 millones
Valle del Cauca	Con línea específica - no se ha aprobado el presupuesto
Riofrio	Con línea específica - no se ha aprobado el presupuesto
Trujillo	Con línea específica - no se ha aprobado el presupuesto

Fuente: Subdirección General - SNARIV  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016



Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central



Esto refleja aproximadamente un total de 28.279 millones de pesos destinados a atender la implementación de la Política Pública de Restitución de Tierras en el país, sin desconocer que existen otras líneas tanto a nivel departamental como municipal disponibles para el cumplimiento de órdenes judiciales, relacionadas con temas de infraestructura y equipamiento social, atención en salud, educación, implementación de distritos de riego, entre otros.

Por último, en el anexo 4 - Acciones Adicionales de Articulación en Territorio, se presentan los principales logros y acciones adelantadas dentro de la articulación interinstitucional para restitución de tierras, en cada una de las Direcciones Territoriales de la UAEGRTD.

### c) Programación Anual (Tablero PAT)

En este ejercicio la UAEGRTD en conjunto con el Ministerio de Interior y la Unidad para las Víctimas participó en 38 jornadas de asistencia técnica en todo el país, para brindar orientaciones en el diligenciamiento de las herramientas de seguimiento a la Estrategia de Corresponsabilidad: Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno – RUSICST-, Tablero PAT y el Sistema de Información de Gestión de Oferta –SIGO .

A estos espacios en total asistieron 953 entidades territoriales y 1.814 funcionarios, dentro de los que se destaca la participación de Secretarios de Gobierno, Salud y Educación, así como enlaces de víctimas de los municipios.

Igualmente, la Unidad participó en una jornada de asistencia técnica con las gobernaciones, contando con la participación de 18 de ellas.

En el nivel nacional se trabajó bilateralmente con la Unidad para las Víctimas en la formulación de las preguntas indicativas y de contexto a ser incluidas en la herramienta Tablero PAT-Módulo de Restitución de tierras, esto con el fin de identificar las necesidades de las administraciones locales para el cumplimiento de las órdenes de restitución de tierras y la implementación de la política como tal.

- Subcomité de prevención y protección y garantías de no repetición:

Se realizaron distintas reuniones en la mesa técnica del Subcomité de Prevención, donde y en compañía del Ministerio del Interior, Unidad para las Víctimas, Ministerio de Defensa, ICBF, Defensoría del Pueblo, Procuraduría delegada para las víctimas, Policía Nacional se





logró establecer criterios de acción para dar respuesta al Auto 373 de 2016, el cual se describe en el capítulo 6 del presente documento.

### 1.6.2. Articulación para la gestión de asunto Ambientales, Minero Energéticos y de Infraestructura.

Se suscribió el Convenio No. 1306 de abril 6 de 2016 con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– con el propósito de i) intercambiar información técnica de utilidad para los procesos de restitución de tierras; ii) generar canales de comunicación permanentes, y; iii) transferir conocimientos específicos sobre aspectos misionales de interés de las partes. Actualmente el convenio se desarrolla de manera satisfactoria.

Con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se mantiene comunicación permanente para el análisis de diferentes asuntos que se relacionan con el proceso de restitución de tierras, tales como capacitaciones y acompañamiento en casos especiales e implementación de la Resolución 629 de 2012.

Vale destacar que en territorio se han realizado mesas ambientales que han permitido articular al Sector Ambiente con las Direcciones Territoriales para la resolución de asuntos del trámite administrativo, etapa judicial y posfallo, que vinculen temas con los actores ambientales locales.

En materia minera, en el marco del Convenio No. 1464 de 2013 suscrito entre la UAEGRTD y la Agencia Nacional de Minería –ANM–, se realizaron dos entregas de información específica por parte de la ANM, la cual fue socializada a las Direcciones Territoriales.

En el relacionamiento del Sector Hidrocarburos, se trabajó en el mejoramiento del intercambio de información en el marco del Convenio No. 882 de 2015 suscrito con la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH-. De otra parte, se avanzó en la formulación de un protocolo para el intercambio de información con Ecopetrol S.A.

Así mismo, se realizaron acercamientos con diversas empresas del Sector Energía Eléctrica y concesionarios de proyectos de infraestructura de transporte, con el propósito de obtener información útil para los procesos de restitución de tierras.







Se avanzó en el proceso de articulación con el Ministerio de Defensa para estructurar de manera conjunta la ruta a seguir en los casos en los que se advierta la existencia de extracción ilícita de minerales.

### 1.6.3. Articulación para el monitoreo de órdenes a otras entidades

El monitoreo consiste en la observación de la evolución de cumplimiento de órdenes, para detectar eventuales anomalías que las entidades responsables las puedan corregir, en el marco de la colaboración armónica. Se presentan los principales avances:

- Se propició un fortalecimiento de las gestiones interinstitucionales para la superación de las dificultades evidenciadas, reconociendo las interrelaciones y cadenas presentes entre las entidades que deben participar del cumplimiento de las órdenes.
- Se construyeron las rutas de cumplimiento a fallos por entidad, en las cuales, mediante una lista de actividades por tipología y/o subtipología definida, se contemplan las etapas o hitos principales con sus respectivos tiempos promedio, para el cumplimiento de las órdenes. A 2016 se tiene el inventario de las rutas de cumplimiento construidas para un total de 20 entidades.
- A 2016 se cuenta con los reportes de monitoreo ajustados para entidades como Superintendencia de Notariado y Registro-SNR (incluye las órdenes dirigidas a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos-ORIP y Notarías), Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC, Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Defensa (incluye las órdenes dirigidas a Policía Nacional, Ejército Nacional y demás fuerzas militares).

#### 1.6.3.1 Administración de Recursos

Con la suscripción del Contrato No. 2070 de 2015<sup>26</sup>, durante 2016, se logró dar cumplimiento a órdenes de compensación, alivio de pasivos, pago de costas judiciales, administración de proyectos agroindustriales y se realizó la administración de los bienes a cargo del Fondo.

<sup>26</sup> Suscrito con el Consorcio Unidad de Tierras conformado por Fiduciaria La Previsora S.A. y Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – Fiduagraria S.A, cuyo objeto es: “Contratar una fiducia mercantil de administración y pagos requeridos para la restitución de tierras de los despojados, el pago de compensaciones, atención a los segundos ocupantes, ejecución de los programas de



### 1.6.3.2 Procesos de Justicia y Paz

Teniendo en cuenta la circular conjunta 001 del 07 septiembre de 2015<sup>27</sup>, se ha venido trabajando entre las dos entidades con miras a efectivizar la transferencia de bienes entre las mismas, lo cual ha dado como resultado lo siguiente:

- Cinco (5) inspecciones físicas.
- Una (1) solicitud de modificación de la medida cautelar con fines de reparación a fines de restitución.
- Diez (10) cruces de bienes entre las entidades. Se refiere al cotejo que se realiza con los bienes que tiene la UARIV bajo su administración y sobre los cuales existe una solicitud de restitución, de tal manera que teniendo en cuenta el último cruce de información practicado en diciembre de 2016, tenemos que 74 bienes se encuentran en zonas microfocalizadas los cuales tendrían la probabilidad de ser transferidos.

### 1.6.3.3. Articulación relacionada con Atención a Segundos Ocupantes

Teniendo en cuenta que se han proferido diferentes órdenes por las Salas Civiles Especializadas de Restitución de Tierras, donde además de reconocer a segundos ocupantes, se dispuso que su atención debía ser provista por el INCODER –hoy Agencia Nacional de Tierras (ANT)- en concurso con otras entidades, como lo es la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Desojadas; de manera articulada se realizó una revisión de los casos con órdenes que debían ser cumplidas por parte de la ANT, de tal manera que se acordó que por parte de la UAEGRTD se remitiría una relación detallada de los casos, con la inclusión de sus datos de identificación y ubicación, para que de esta forma se pueda dar curso a los procedimientos internos que culminen en su atención.

No obstante, y con ocasión del seguimiento efectuado ante la ANT para dilucidar el avance en el otorgamiento del Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria - SIDRA a favor los segundos ocupantes, se obtuvo que en tres casos, se otorgó el respectivo subsidio.

Así mismo, con el devenir de la aprobación por parte del Consejo Directivo del Acuerdo 33 de 2016<sup>28</sup> se realizó articulación interinstitucional con la el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agencia Nacional de Tierras y Banco Agrario, con el fin de proveer medidas de

---

alivios de pasivos, adquisición, administración y enajenación de bienes y efectuar los pagos a cargo del Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, relacionados con restitución, a través de un patrimonio autónomo”;

<sup>27</sup> En la cual se establece el protocolo de transferencia de bienes de bienes de la unidad para la atención y reparación integral a las víctimas a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, que se cuentan con reclamación de restitución.

<sup>28</sup> “Por el cual se deroga el Acuerdo 29 de 2016 y se establecen medidas de atención a segundos ocupantes, así como el procedimiento para su aplicación, en cumplimiento de lo dispuesto en las órdenes emitidas de Jueces o Magistrados de Restitución de Tierras”;





atención a los segundos ocupantes que sean reconocidos como tal mediante providencia judicial.

De igual forma, y para efectos de estructurar el formato de caracterización socioeconómica de los segundos ocupantes se realizaron cesiones de trabajo con la Defensoría del Pueblo.



# TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN Y SERVICIO AL CIUDADANO

2





## 2. TRANSPARENCIA, PARTICIPACION Y SERVICIO AL CIUDADANO

El Plan Nacional de Desarrollo - PND 2014-2018, estructuró de forma interrelacionada los lineamientos y acciones del Buen Gobierno, el cual en la práctica, demanda compromisos tanto del Estado como de los ciudadanos. *“...Del Estado demanda comprender que su fin último es la satisfacción de las necesidades de la población y que su gestión debe estar, orientada al ciudadano. De los ciudadanos demanda el compromiso permanente de contribuir con la construcción y respeto de lo público desde lo que le corresponde, a partir de decisiones informadas y del ejercicio de control sobre la gestión estatal”*<sup>29</sup>.

Es así como el PND establece que las políticas y acciones de Buen Gobierno deberán reflejarse en mejores decisiones colectivas y en mayor capacidad del Gobierno para planear, ejecutar y rendir cuentas sobre su gestión, constituyéndose así en fuente de confianza y legitimidad frente a los ciudadanos.

Adicionalmente, en el marco de las políticas y lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión, reglamentado por el Decreto 2482 de 2012, se estableció la política de Transparencia, Participación y Servicio al Ciudadano, la cual ha sido orientada a acercar el Estado al ciudadano y hacer visible la gestión pública<sup>30</sup>.

Esta política, incluye entre otros, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y los requerimientos asociados a la participación ciudadana, rendición de cuentas y servicio al ciudadano.

A continuación, se presentan los avances que en esta materia, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (de ahora en adelante UAEGRTD) ha adelantado durante la vigencia 2016.

<sup>29</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país, página 588.

<sup>30</sup> Artículo 3, Decreto 2482 de 2012, por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión.



## 2.1. Plan anticorrupción y atención al ciudadano

De acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente, la UAEGRTD publicó el 28 de marzo del 2016 en su página web y en forma definitiva, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, previa aprobación del Comité Institucional de Desarrollo Administrativo. Su construcción se llevó a cabo teniendo en cuenta los lineamientos del Decreto 124 del 26 de enero de 2016.

El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la UAEGRTD es integrado por las siguientes políticas públicas:

- a) Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos.
- b) Racionalización de Trámites.
- c) Mecanismos para mejorar la Atención al Ciudadano.
- d) Rendición de Cuentas.
- e) Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información

Así mismo, se realizaron tres (3) monitoreos y seguimientos correspondientes a los riesgos de corrupción de acuerdo con la “*Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción*”

Algunos resultados de la ejecución del Plan Anticorrupción son:

- Se actualizaron los mapas de riesgos de los procesos durante la vigencia, debidamente publicados en la Intranet de la Entidad Comunidad para consulta de los colaboradores de las Unidad.
- Respecto a la racionalización de trámites del Nodo de Tierras, durante el primer cuatrimestre se solicitaron permisos para ejecución de pruebas funcionales del servicio web desarrollado para expediente electrónico.
- Se construyó y se puso en marcha la estrategia de Rendición de Cuentas de la UAEGRTD para la vigencia 2016.





- Se realizaron campañas que fortalecieron la institucionalidad de la Unidad frente a los colaboradores y en especial las relacionadas con atención y servicio al ciudadano.
- Se desarrollaron actividades de seguimiento y control de las Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias - PQRS, que tramitan los ciudadanos tanto del nivel central como territorial, lo que ha permitido garantizar la trazabilidad y cumplimiento de las respuestas, igualmente se realizaron estrategias para efectuar el cierre de trámites de vigencias anteriores y así de esta manera contar con el histórico de PQRS de la entidad en una sola base de datos - CRM<sup>31</sup>.

Ilustración 11. Registro Histórico PQRS UAEGRTD (2013 - 2016)



Fuente: Secretaría General – Atención al ciudadano

En el 2016, se recibió un total de 20.006 PQRS, de las cuales el 92% fue recibido y atendido mediante la ventanilla única, el porcentaje restante se recibieron a través del canal de correo electrónico (5%) y página web, chat y teléfono. (3%).

<sup>31</sup> Customer Relationship Management – entendida como una estrategia de negocios centrada en el cliente.



La sede con mayor actividad en esta materia es la Dirección Territorial de Bogotá que recibió el 19,41% de las PQRS, seguido del nivel central con un 10,87% y la sede de San Marcos fue la que menor número de PQRS recibió.

Tabla 26 - Distribución PQRS por Sede Territorial 2016

Sede	No.	Nivel de participación
CENTRAL - DIR. BOGOTÁ	3.883	19,4%
NIVEL CENTRAL	2.174	10,8%
MEDELLIN	1.455	7,2%
IBAGUE	1.452	7,2%
VILLAVICENCIO	1.508	7,5%
POPAYAN	917	4,6%
VALLEDUPAR	976	4,9%
PEREIRA	1.014	5,0%
BUCARAMANGA	1.088	5,4%
CALI	827	4,1%
MONTERÍA	726	3,4%
PASTO	263	1,3%
BARRANCAMERMEJA	610	3,0%
CARTAGENA	329	1,6%
CÚCUTA	532	2,7%
APARTADÓ	472	2,4%
MOCOA	231	1,1%
SINCELEJO	308	1,5%
SANTA MARTA	268	1,3%
BARRANQUILLA	196	1,0%
FLORENCIA	120	0,6%
CARMEN DE BOLÍVAR	161	0,8%
CAUCASIA	169	0,8%
AGUACHICA	117	0,6%
PLATO	50	0,2%
QUIBDÓ	38	0,2%
TUMACO	35	0,2%
SAN MARCOS	7	0,0%





Sede	No.	Nivel de participación
NEIVA	80	0,4%
<b>TOTAL</b>	<b>20.006</b>	<b>100%</b>

Fuente: Secretaría General – Atención al ciudadano

En cumplimiento de la ley 1474 de 2011, la entidad ha producido informes mensuales que permiten establecer la tipología de las PQRS, a partir de los cuales se ha identificado que el 41% corresponde a información requerida por parte de Juzgados, el 36% de las solicitudes se refieren a información del proceso de restitución de tierras y en menor proporción se recibieron solicitudes asociadas a consulta registro de predios, organismos de control, copias de expediente, solicitudes relacionadas RUPTA e información general de la Ley 1448 de 2011, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Ilustración 12- Tipología PQRS



En el fortalecimiento de los estándares de calidad y oportunidad del trámite de los PQRS y denuncias, la Secretaria General a través del proceso de Atención al Ciudadano, realizó todas y cada una de las actividades programadas, se destaca el trámite de PQRS por ser un



proceso dinámico, para el cual se mantuvo el seguimiento diario, semanal y con registro e informes de estado por cada dirección territorial por periodo mensual<sup>32</sup>.

## 2.2. Transparencia y Acceso a la Información Pública

La UAEGRTD actualiza la información pública con base en los procedimientos establecidos para tal fin en el proceso de Gestión de Comunicaciones. Adicionalmente, en dicho proceso, se ha mantenido actualizado el documento manual de imagen institucional que es la guía que describe la identidad de una marca para posicionar la imagen institucional de la entidad para la comunicación de la Unidad con las diferentes audiencias. El Manual de imagen institucional de la Unidad define todas las normas y criterios de aplicación que logran establecer una imagen institucional sólida y en tal sentido, se constituye en parte integral de la Política Editorial y de Actualización.

Los criterios, pautas, medidas, lineamientos y reglas que constituyen la Política Editorial y de Actualización de los medios electrónicos de la UAEGRTD están dirigidos a todos los servidores públicos de la Entidad, especialmente a cada uno de los responsables de actualizar y publicar información (documentos y artículos) en estos medios. Se enfocan a atributos como la facilidad de comprensión y uso de los contenidos, confiabilidad (vigencia, relevancia, verificabilidad e integralidad), preservación de la privacidad, observancia del derecho de autor y prohibición de contenidos ofensivos o discriminatorios.

Adicionalmente y con el fin de responder a las necesidades en materia de comunicaciones, la Unidad trabaja sobre tres líneas de acción estratégicas para el cumplimiento de las metas de la Entidad: comunicación interna, comunicación externa y comunicación para el desarrollo.

Como resultado del desarrollo de estas líneas, la UAEGRTD ha logrado la divulgación y socialización de la información entre los grupos de interés, además, de posicionar su imagen entre víctimas, entidades, medios de comunicación y sectores interesados y relacionados con la restitución. A continuación se destacan los principales avances:

<sup>32</sup> La información detallada de las actividades, así como el Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano y el Mapa de Riesgos de Corrupción de la UAEGRTD, la cual se encuentra publicada en la página web opción planes – anticorrupción





- En materia de comunicación externa, en 2016 la UAEGRTD entregó información pedagógica a más de 100.000 solicitantes y terceros intervinientes, llegando a 22 departamentos. De la misma manera, se realizaron 22 recorridos a región con medios internacionales y nacionales, a fin de dar a conocer, los avances y retos de la política de restitución de tierras.
- Se generaron 428 boletines informativos, los cuales propiciaron un total de 8.342 publicaciones en medios masivos de comunicación. Además, la Entidad evidenció sus principales logros en 52 programas institucionales.
- En 2016 se fortalecieron las redes sociales de la entidad: Twitter, Facebook y YouTube. En este sentido, la entidad cuenta con 27.962 seguidores en Twitter quienes han recibido más de 7.425 trinos realizados por la entidad, generado un total de 2.652.000 impresiones. Para fortalecer la presencia en esta red social, se llevaron a cabo 23 campañas con temas coyunturales y de interés general.
- En Facebook, la institución tuvo 75.136 visitas y 18.344 personas dieron “Me gusta” a la información publicada. Por su parte, la consulta a los videos e información en YouTube ha tenido 106.204 visitas, mientras que se cuenta con 1.616.000 visitas de la página web de la Entidad.

Para la Unidad la línea de acción de comunicación para el desarrollo cobra especial importancia pues es a través de la cual se entrega información cara a cara a las víctimas del conflicto y terceros intervinientes. En 2016, se consolidó el documento *Estrategia de Comunicación para la Movilización y el Cambio Social de Comunidades en los Territorios, el proceso de restitución de tierras en Colombia, UAEGRTD 2016 – 2018*. Este texto definió los lineamientos de trabajo con los beneficiarios que se encuentran en las diversas etapas del proceso. Del mismo modo, se desprenden 15 planes tácticos con las Direcciones Territoriales Meta, Sucre, Bolívar, Cauca, Antioquia, Atlántico, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena, Magdalena Medio, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle Eje Cafetero para ser ejecutados en la región.

También se desarrollaron 17 encuentros en comunicación para el desarrollo, talleres con segundos ocupantes, formación de voceros de comunicaciones y construcción de periódicos de memoria colectiva. Estos encuentros impactaron a 740 personas, de las que se obtuvo





información oportuna y precisa relacionada con las comunidades beneficiadas por el proceso de restitución, así como de instituciones y organizaciones de base involucradas. El objetivo de estas acciones fue conocer los lenguajes, consumo de medios, formas de relacionamiento, espacios de encuentro, prácticas y costumbres, incluyendo particularidades del público beneficiario en términos del enfoque diferencial y de los ámbitos, ya sea rural o urbano. Igualmente, puso en marcha la fase de implementación del componente de comunicación para el desarrollo con los talleres de formación de vocerías y jornadas veredales.

De la misma manera, se generaron herramientas y canales de comunicación para fortalecer el arraigo de las comunidades y propiciar mejores condiciones e integración de los participantes en las jornadas. Como resultado de este trabajo se logró consolidar el proceso de construcción de tres periódicos de memoria colectiva en Tablón de Gómez (departamento de Nariño), Chibolo y en Cienaga, vereda La Secreta (departamento del Magdalena). Esta herramienta ha servido como elemento integrador de las comunidades restituidas, donde se cuentan historias que permiten la construcción de la memoria colectiva.

Los procesos de comunicación externa y comunicación para el desarrollo, así como los procesos de la Unidad, son potenciados gracias a una adecuada gestión de la comunicación interna. La UAEGRTD ha trabajado por la generación de vínculos con los colaboradores que fortalecen la responsabilidad, sentido de pertenencia y desarrollo del recurso humano. En especial, se facilita la apropiación del concepto de compromiso por parte de los colaboradores, aspecto que favorece directamente su trabajo con las comunidades y su entorno. Finalmente, bajo la línea de comunicación interna se orienta el desarrollo de programas de bienestar y reconocimiento, lo que busca fortalecer un balance de la vida personal, familiar y laboral en los colaboradores de la UAEGRTD, generando la cultura corporativa deseada.

Para avanzar en cada uno de los propósitos mencionados, se han realizado reuniones para socializar la nueva política de comunicaciones; relanzamiento y reenfoque de contenidos del boletín interno *Comunidad*; nuevo sistema de solicitudes y requerimientos de piezas y campañas de comunicación interna; socialización de campañas de Información tales como el Sistema de Registro, Nodo de Tierras y Seguridad de la Información, entre otros. Además, desde esta línea se trabajó en la publicación y promoción de la Exposición de Líderes de Proceso, Premio a la Excelencia en la Gestión, Revisión por la Dirección, Matriz de





Comunicaciones, construcción de la Política Editorial de la UAEGRTD y preparación y divulgación del concurso de Máxima Velocidad de MinTIC.

Por último, para la vigencia de 2016 se participó activamente en las campañas Anticorrupción, para lo cual mediante video conferencia se realizaron sensibilizaciones en aspectos que inciden de forma directa o indirecta en actos que se tipifican como corruptivos, actividades realizadas de forma articulada.

Así mismo, la UAEGRTD, participó en la celebración del Día Nacional de Lucha contra la Corrupción organizado por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República con el apoyo de la Policía Nacional y el Congreso de la República, el cual contó con la participación de todos los colaboradores de la entidad mediante la iniciativa liderada “Pasa la Bola - Restitución es Cero Corrupción”.

### 2.3. Participación Ciudadana en la Gestión

#### 2.3.1. Rendición de cuentas

La Rendición Pública de Cuentas se establece en la Ley 489 de 1998 y en el CONPES 3654 de 2010 como uno de los mecanismos de participación donde los y las ciudadanas pueden realizar control social a las entidades públicas respecto de las acciones y decisiones que estas toman sobre los asuntos públicos.

Teniendo en cuenta que la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas es uno de los espacios presenciales para el encuentro y la reflexión sobre los resultados de la gestión de un periodo y que es un escenario para dialogar sobre temas cruciales con el objeto de garantizar la interlocución y deliberación con la ciudadanía, la UAEGRTD durante el periodo comprendido entre 2013 a 2016 ha llevado a cabo cuarenta y cuatro (44) audiencias territoriales de rendición de cuentas que dan alcance a este importante mecanismo de participación.

En total, las audiencias realizadas por la UAEGRTD han registrado la asistencia de 4.651 personas y en el año 2016 un total de 1508 asistentes, respondiendo a un público que incluye a los reclamantes de tierras, representantes de mesas departamentales y líderes -





lideresas identificados en los procesos de restitución, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general e instituciones del orden municipal y departamental.

Se presenta a continuación el resumen de la asistencia a las Audiencias:

**Tabla 27- Asistencia a Audiencias de Rendición de Cuentas 2016**

AUDIENCIAS DE RENDICIÓN DE CUENTAS 2016						
Asistentes Ciudadanía*		Asistentes que pertenecen a organizaciones sociales		Asistentes que pertenecen o se identifica con un grupo		Total participantes
Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
344	476	104	140	68	100	1232

\* Ciudadanos que no hacen parte de organizaciones de la sociedad civil o que pertenecen a grupos étnicos.

Fuente: Subdirección General – Dirección Social  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

Es de resaltar que entre los ciudadanos que acuden a estos escenarios el 66.5% manifiestan participar por iniciativa individual, puesto que no pertenecen a organizaciones de víctimas; en cuanto a los participantes que hacen parte de una organización acuden en un 19,8% a este escenario de rendición de cuentas. De otra parte, se identifican con comunidades étnicas el 13,6%.

La Unidad estableció los canales de convocatoria (divulgación e invitación) a las audiencias de rendición de cuentas a la ciudadanía, utilizando la página web, Facebook, Twitter y cuñas radiales.

Las audiencias contaron con escenarios que permitieron la divulgación de la información, la interlocución y el debate con la ciudadanía respecto a los avances de la restitución de tierras en los departamentos de Chocó, Cauca, Antioquia, Cesar, el Eje Cafetero, Norte de Santander, Magdalena Medio, Sucre, Bolívar y Magdalena.

A continuación, se presentan los aspectos relevantes respecto sus resultados:



- a) Desagregando la asistencia por los departamentos en los cuales las Direcciones Territoriales de la Unidad de Restitución de Tierras rindieron cuentas, se encuentra que en Cesar asistieron 214 participantes y en el Eje Cafetero 201, lugares donde se concentra el mayor número de asistentes.
- b) Es de resaltar que de los ciudadanos que acuden a este escenario, el 54% manifiestan participar por iniciativa individual, puesto que no pertenecen a organizaciones de víctimas; en cuanto a los participantes que hacen parte de una organización acuden en un 28.8% a este escenario de rendición de cuentas.
- c) Se identifican con comunidades étnicas el 17.1%; sin embargo, en comparación con los resultados 2015, aumentó la asistencia de organizaciones de víctimas y de las comunidades afro e indígenas.
- d) En Antioquia se contó con la participación de Tierra y Vida, Madres de la Candelaria, Junta de Acción Comunal el Tigre, Desplazados Unidos por Colombia, Colectivo reparación en San Carlos, Mesa de Víctimas sociedad civil Valle de Aburra, Proyecto Mujeres Manrique Oriental, Propósito Social, Asociación de Desplazados de Salgar, Corporación Volver, Ruta Pacifica capítulo Antioquia y las Mesas municipales de Víctimas de San Roque y Betania.

La asistencia de miembros de organizaciones de la sociedad civil, superó la presencia de víctimas no organizadas en Eje Cafetero, entre las cuales se encuentran, ASVICOOLC, Esperanza y Futuro, ADESU, ASODEVER, Nuevo Renacer, ANUC, representantes Mesas Municipales de Víctimas de los municipios de Quinchia - Riosucio y Anserma.

En la audiencia de rendición de cuentas de Cesar participan activamente miembros de Asociación el Futuro del Mañana – Asofuturo, ASVICESAR, ASOCOPAC, ASOCANDESIR, Mujeres Rurales de Becerril, Asociación Comunitaria de Parceleros de El Toco - ASOCOMPARTO-, ASOVITIERRA, ASOPROSIN, Asociación Nacional de Usuarios campesinos de Colombia - ANUC, Junta de Acción Comunal vereda Nueva Esperanza, Resarcir, Campo fe y verdad, Fundación Integral de Víctimas del Sur del Cesar –FUNDIVINSUR y la mesa departamental de víctimas de Cesar.

Por su parte, las comunidades étnicas que acompañaron este ejercicio de rendición de cuentas en Cesar fueron la etnia Yukpa y Wayuú y en Antioquia la de Unguía –





Andagueda, quienes participaron activamente, expresando inquietudes y aclarando aspectos relevantes de sus culturas.

En cuanto a la asistencia por género de la ciudadanía en esta jornada de diálogo y participación, los hombres 58% (379) participan en mayor número respecto a las mujeres 42% (274).

### 2.3.2. Servicio al ciudadano

La Unidad, contempló en la vigencia de 2016 mejorar los mecanismos para la atención al ciudadano, para ello desarrolló dentro de un contexto de responsabilidad social y en especial de acciones de control y seguimiento tanto del nivel central como territorial, un “Modelo de Atención y Servicio al Ciudadano”, destacando aspectos relevantes y logros obtenidos que son el reflejo de un trabajo articulado y en equipo.

De esta manera, es importante resaltar que con el fin de brindar herramientas que permitan mayor acceso a la ciudadanía, se cuenta con los canales (escrito, virtual y telefónico) de los cuales se destacan: (i) correo electrónico: [atencionalciudadano@restituciondetierras.gov.co](mailto:atencionalciudadano@restituciondetierras.gov.co), (ii) chat, (ii) videollamada; medios cuya interacción se realiza en tiempo real. Por otra parte, se cuenta con la estrategia de operación y seguimiento al Derecho de Petición, la cual se enmarca en acciones de respuesta dentro de los tiempos y plazos fijados de acuerdo a la Ley 1755 de 2015. Igualmente, se garantizó la accesibilidad a población en situación de discapacidad a través de video conferencia y/o telefónico.

Por otro lado, encaminado a fortalecer los lazos con las víctimas de abandono y despojo, la UAEGRTD participó en las ferias de atención al ciudadano tal como se mencionó en el numeral 1.1.3.2 de este documento.

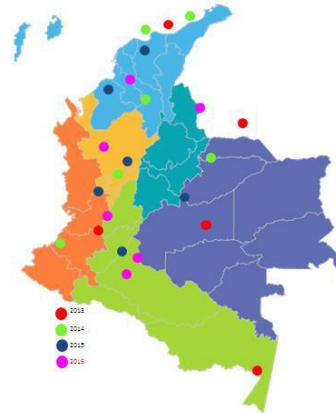






## Ilustración 13 - Ferias de Atención al Ciudadano

Lugar	Fecha
Quibdó	30 de abril
Villa del Rosario	11 de junio
Florencia	30 de julio
Puerto Asís	3 de septiembre
Santander de Quilichao	8 de octubre
Montería	26 de noviembre



Ciudadanos atendidos 2015: **45.405**  
Atenciones prestadas 2015: **61.408**

Fuente: Portal web DNP – Fecha de consulta 30 de enero de 2016

Igualmente se participó activamente en la campaña de fortalecimiento de la institucionalidad del servicio de atención al ciudadano, mediante videoconferencia que trató aspectos de manejo del CRM<sup>33</sup>, proceso de atención al ciudadano, protocolos, entre otras actividades.

Por otra parte, se aplicó en todo el territorio nacional la encuesta de satisfacción y percepción ciudadana<sup>34</sup> y sus principales conclusiones son:

- *“Los solicitantes tienen una buena percepción de la Unidad. Destacan el acompañamiento brindado en las diferentes etapas del proceso y el trato de los funcionarios.*
- *Existe una buena percepción de la Unidad desde el momento de la inscripción (alta satisfacción con todos los atributos del proceso), en las etapas del proceso y en el acompañamiento para la implementación del proyecto productivo que es la última fase del proceso.*

<sup>33</sup> Customer Relationship Management – entendida como una estrategia de negocios centrada en el cliente.

<sup>34</sup> Encuesta realizada por el Centro Nacional de Consultoría. .



- *Las satisfacciones se encuentran en la mitad del proceso y se relacionan con los tiempos de respuesta: agilidad en las respuestas a las comunicaciones, tiempo de ejecución del proceso, puntualidad en la entrega de las consultas.*
- *Los solicitantes con la mayor satisfacción se ubican en las Direcciones Territoriales de Magdalena, Córdoba y Sucre. Se destaca que son las que cuentan con mayor número de solicitudes de restitución de tierras.*
- *Los colaboradores de la Unidad son personas comprometidas tanto con la entidad como con su área, se sienten orgullosos de la labor que realizan. Manifiestan que el trabajo que realizan aporta a su crecimiento profesional.”<sup>35</sup>*

Por último, se logró la implementación del sistema de Video-llamada para permitir la accesibilidad a población en situación de discapacidad.

<sup>35</sup> Encuesta de Satisfacción y percepción ciudadana interna y externa. Resultado Final de la Encuesta – Informe Ejecutivo. Contrato de Consultoría con el Centro Nacional de Consultoría, 2016.

3



# GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO



### 3. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

Para el desarrollo de esta política y con el propósito de potencializar el capital humano de la entidad, la Unidad ha direccionado sus esfuerzos a la consecución de los objetivos institucionales, esto a través de los aportes que le conciernen en sus diferentes frentes de trabajo como por ejemplo, al observar el proceso de Bienestar social durante la vigencia, diseñó e implementó el programa “Por una Unidad con Armonía”, teniendo en cuenta el Decreto 1083 de 2015, el cual incluyó tanto programas de calidad de vida laboral como de protección y servicios sociales.

En consecuencia se han generado proyectos tales como el Plan de Riesgo Psicosocial, intervención y clima laboral; Convenio con Cooperativa (Cooperagro); Alianzas con Universidades u otras instituciones educativas y encuentros de integración nacional, que permiten aumentar de manera positiva el clima laboral, el bienestar de los funcionarios en términos psicosociales y laborales, promoción del buen manejo de las finanzas personales, además de ambientes de integración que permitan ratificar el sentido de pertenencia ante la institucionalidad.

#### 3.1. Plan Estratégico de Recursos Humanos

La Unidad diseñó e implementó el plan estratégico “Calidad y calidez, el talento humano nuestro compromiso” cuyo objetivo fue fortalecer el proceso de Talento Humano a través de estrategias para mantener a los colaboradores comprometidos con la misión de la Unidad de Restitución de Tierras.

En ese sentido durante la vigencia 2016, la Unidad diseñó e implemento el programa de bienestar 2016 “Por una Unidad con Armonía”, en el marco del Decreto 1083 de 2015. El Plan incluyo tanto programas de calidad de vida laboral como de protección y servicios sociales; así mismo se definieron 6 actividades por cada Dirección Territorial y Nivel central, dentro de las cuales se incluyeron, 4 programas especiales y dos paralelos enfocados al fortalecimiento del clima laboral y trabajo en equipo.





A continuación, se incluyen las cifras de la gestión 2016 tanto de bienestar como de capacitación:

Con respecto a los avances en el Programa de Bienestar 2016 se logró un avance del 100%, si se tienen en cuenta que se ejecutaron las 192 actividades programadas tendientes a crear, mantener y mejorar el desarrollo integral de los funcionarios, a través del Pan de Bienestar y el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Así mismo, para el componente de protección y servicios sociales se alcanzó la meta propuesta de realizar 27 actividades. La implementación se hizo de manera concreta en las Direcciones Territoriales de Valle, Eje Cafetero, Tolima y Meta.

En cuanto a la gestión relacionada con los programas de capacitación del año 2016, concluye que el 100% de las capacitaciones programadas fueron realizadas y el detalle de los avances en la materia se presenta en el numeral 3.4, del presente documento.

Por último, se realizó la aplicación, tabulación y calificación de la Encuesta de Clima Organizacional a nivel nacional y territorial en la cual se evaluaron aspectos de orientación organizacional, administración de Talento Humano, estilo de dirección, comunicación e integración, trabajo en equipo, capacidad profesional y medio ambiente físico. Participaron en la aplicación de la encuesta de clima organizacional un total de 455 servidores, donde el 38% de los encuestados, correspondió a funcionarios y el 72% restante a contratistas. Para conocer el detalle de las dependencias que participaron ver Anexo No. 5 - Relación detallada de la aplicación encuesta de clima organizacional de la UAEGRTD.

Teniendo en cuenta los resultados anteriores en la encuesta de clima organizacional se evidencio que los factores a intervenir de forma prioritaria son:

- Administración del Talento Humano
- Estilos de Dirección
- Comunicación e integración.
- Medio ambiente físico



### 3.2. Salud y Seguridad en el Trabajo

Las acciones en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo tuvieron como objetivo promover, mantener y mejorar las condiciones de los colaboradores a través de actividades enfocadas a velar por un estado de bienestar físico, mental y social de los funcionarios, contratistas e interesados, controlando enfermedades laborales y la ocurrencia de accidentes de trabajo.

Para llevar a cabo el cumplimiento de metas internas de la Unidad se contribuyó con el diseño e implementación del plan de acción del Subsistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SSG-SST) que incluyó entre otros aspectos, el levantamiento de la documentación del Plan Básico Legal (Matriz de Peligro, Estudios de señalización, Plan de emergencia), en las nuevas sedes y actualización de dicha documentación para las sedes ya existentes, además de las actividades de promoción y prevención en procura de promover ambientes de trabajo saludables.

De igual manera con el fin de dar cumplimiento en lo que concierne a la afiliación de los contratistas misionales clasificados en Riesgo V a la Aseguradora de Riesgos Laborales, se logró la afiliación con el fin que los mismos se encuentren cubiertos en caso de presentarse un evento no deseado.

Dentro de las actividades destacadas, se logró la ejecución y participación en el 8vo simulacro distrital de evacuación, registrando dicha participación y recibiendo la respectiva certificación por parte del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER. De igual manera se consolidó el equipo de brigadistas de nivel central como factor fundamental para la prevención de emergencias y atención de las mismas. Adicionalmente se actualizaron los documentos que hacen parte del plan básico legal como matriz de requisitos legales, matriz de identificación de peligros y valoración de riesgos, política de Seguridad y Salud en el Trabajo y reglamento de higiene y seguridad industrial.

### 3.3. Plan Anual de Vacantes

En lo inherente al proceso de selección, vinculación, situaciones administrativas y evaluaciones de rendimiento laboral, los esfuerzos estuvieron enfocados a la incorporación





de un Modelo de Gestión por Competencias que buscó unificar dichos elementos funcionales y comportamentales así como los criterios con los cuales se debía medir el desempeño, determinando los perfiles ideales que cada servidor público debía tener para responder con criterios de calidad y efectividad, a las responsabilidades propias del cargo.

Orientados al objetivo de acercar el perfil del aspirante al perfil del cargo, se logró también disminuir el tiempo para cubrir una vacante y así mantener la planta de personal completa. Se implementaron estrategias encaminadas a ofrecer estímulos a funcionarios como presentaciones, bienvenidas, felicitaciones, entre otras, en búsqueda de un mayor grado de pertenencia de los funcionarios por la Unidad.

### 3.4 Capacitación

A través de las acciones enmarcadas en el Plan Institucional de Capacitación PIC 2016 - “Servidores públicos constructores de paz”, se adelantaron actividades de inducción, 13 actividades de reinducción y 31 de entrenamiento en el puesto de trabajo y 2 de capacitación, además se vinculó a la Unidad al programa de Bilingüismo que adelanta el DAF y el SENA.

Tabla 28 - Beneficiarios del programa de Bienestar en la UAEGRTD

Programa	No de actividades	No de beneficiarios
Inducción	1	50
Reinducción	13	280
Entrenamiento en puesto de trabajo	31	468
Capacitación	2	33
Bilingüismo	1	209

Fuente: Secretaría General  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016





Se adelantó la divulgación permanente de la oferta institucional y académica dirigida a funcionarios y contratistas, entregando herramientas para fortalecer sus competencias y así prestar servicios con calidad a las víctimas, muestra de esto es el porcentaje de avance de cada uno de los procesos del PIC así:

- Inducción Institucional 100%
- Actividades de Reinducción 100%
- Entrenamientos en puesto de trabajo 96%
- Capacitación 100%

### 3.5 Bienestar e Incentivos

En términos de Bienestar y Capacitación y en correspondencia a los retos que para el 2016 se propuso la Unidad se hacía necesario contar con un equipo fortalecido y motivado, toda vez que los esfuerzos de parte de los funcionarios se aumentarían en razón al cumplimiento de las metas planteadas.

Es así como desde bienestar se diseñaron programas que impactaron en todos los colaboradores de las Direcciones Territoriales y Nivel central, tanto en calidad de vida laboral, como en protección y servicios sociales, sin embargo para la puesta e implementación de las nuevas Territoriales, se prestó asesoría desde del nivel central al líder de Talento Humano en las Direcciones Territoriales, donde se oriento acerca de los programas a implementar e importancia de comenzar con actividades desde el inicio de la puesta en marcha de cada dependencia.

Adicionalmente, se llevó a cabo la “Estrategia cuenta conmigo” la cual consistió en brindar atención psicológica y seguimiento a los colaboradores que lo desearan, facilitando un espacio de expresión emocional en cada uno de ellos.

En cuanto a calidad de vida laboral especialmente se aportó a la mejoría del clima laboral, realizando dos actividades en el año tanto a nivel Territorial como a nivel Central. La primera actividad estuvo enfocada a sensibilización frente a temas de inteligencia emocional y administración efectiva del tiempo, ésta se realizó en el primer semestre del año 2016, dentro de ésta actividad se logró abarcar el 100% de los colaboradores.





Para el segundo semestre del año se desarrollaron Talleres Experienciales enfocados a profundizar en temas de trabajo en equipo, resolución de conflictos, comunicación y estrategias de afrontamiento. Lo anterior en pro de mejorar la calidad de vida de cada uno de los colaboradores generando así motivación y mayor compromiso con la Entidad.

En el anexo 5 del presente documento, se presenta la relación de Direcciones Territoriales y el número de funcionarios que participaron en las actividades de bienestar adelantadas durante la vigencia 2016.



# EFICIENCIA ADMINISTRATIVA



4



## 4. EFICIENCIA ADMINISTRATIVA

Dentro de los lineamientos generales expedidos por el Gobierno Nacional para la integración de la planeación y la gestión, explícitos en el Decreto 2482 de 2012, y en el marco de la regulación de la función administrativa se definen como políticas de desarrollo administrativo entre otras, la eficiencia administrativa.

Ésta se refiere a la *“política dirigida a identificar, racionalizar, simplificar y automatizar trámites, procesos, procedimientos y servicios, así como optimizar el uso de recursos, con el propósito de contar con organizaciones modernas, innovadoras, flexibles y abiertas al entorno, con capacidad de transformarse, adaptarse y responder en forma ágil y oportuna a las demandas y necesidades de la comunidad, para el logro de los objetivos del Estado”*<sup>36</sup>

A continuación se exponen los temas pertenecientes a la política de Eficiencia Administrativa desarrollados por la entidad durante la vigencia 2016 en su propósito de potenciar

### 4.1. Gestión de calidad

De acuerdo con lo establecido en la Ley 872 de 2003, por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la rama ejecutiva y la normatividad vigente en Colombia respecto a Sistemas y Modelos de Gestión; la UAEGRTD ha diseñado e implementado el Sistema Integrado de Gestión (SIG) mediante el conjunto de subsistemas, componentes y demás elementos de gestión que permiten y favorecen la integración de las orientaciones, procesos, políticas, metodologías, instancias e instrumentos orientados a garantizar un desempeño institucional articulado, armónico y la satisfacción de las necesidades de sus grupos de interés.

En 2016 la entidad avanzó hacia la articulación de los Subsistemas de Gestión de la Calidad (SGC), Subsistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST), Subsistema de Gestión Ambiental (SGA), Subsistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI), Subsistema de Control Interno (SCI) y Subsistema de Gestión Documental (SGD), en

<sup>36</sup> Artículo 3. Decreto 2482 de 2012.



el marco del desarrollo de actividades para la adecuada implementación del Sistema Integrado y la articulación de las normas en cada uno de los procesos de la Unidad.

Es importante tener en cuenta que el Sistema Integrado de Gestión está enmarcado dentro del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPYG) establecido por el Decreto 2482 de diciembre de 2012.

La UAEGRTD asumió el reto de implementar el Sistema Integrado de Gestión, trabajo que ha permitido la construcción de los elementos estructurales que de forma integrada, definen el quehacer institucional, y la realización del mejoramiento continuo de la gestión, lo que permite evidenciar el compromiso con los ciudadanos y partes interesadas.

Es importante resaltar algunos de los elementos desarrollados en el Sistema Integrado de Gestión:

- Políticas y objetivos
- Manual del Sistema Integrado de Gestión
- Planes, Programas y Proyectos
- Estructura Organizacional
- Normatividad relacionada
- Código de Ética
- Mapa Estratégico o el que haga sus veces
- Plan de Acción Institucional
- Indicadores
- Acuerdos de Gestión
- Documentos y registros que soportan el SIG

Todos los colaboradores participan en la implementación, mantenimiento y mejoramiento del SIG, en concordancia con sus lineamientos y las orientaciones del Comité Institucional de Desarrollo Administrativo.



## 4.2. Eficiencia Administrativa y Cero Papel

La UAEGRTD coordinó la implementación de estos temas en el marco de la estrategia de Gobierno en Línea - componente de TIC para la gestión, los cuales fueron incluidos dentro del Plan de Acción 2016.

Se diseñaron actividades para la socialización y sensibilización de “Cero Papel”, consistentes en cuatro campañas de divulgación que contaron con el desarrollo de mensajes ilustrativos o piezas de comunicación orientadas a concientizar y comprometer a los miembros de la entidad sobre las buenas prácticas del uso eficiente de papel, preservar el medio ambiente y ayudar con la modernización de la gestión documental de la Entidad.

Dentro de las acciones gestionadas se destacan entre otras: i) la implementación del proyecto piloto de las cuentas de cobro de Ordenes de Prestación de Servicios - OPS digital para dinamizar la gestión documental; ii) la implementación de la demanda electrónica en la Dirección Territorial Tolima, que calcula un ahorro de 400 hojas de papel por expediente al organizar el proceso de manera digital; y, iii) la interoperabilidad de documentos digitales a partir de la implementación del proyecto de nodo de tierras que inciden en el ahorro de papel, así como en los costos de envíos y recepción de documentos físicos, en beneficio del ciudadano y la eficiencia administrativa.

## 4.3. Gestión de Tecnologías de Información (TI)

Con base en la normatividad vigente y aplicable a esta materia (Ley 1712 de 2014, Decreto 1078 de 2015, Decreto 415 de 2016, entre otras), durante la vigencia 2016 se llevaron a cabo actividades orientadas al cumplimiento de las funciones descritas en el artículo 12 del Decreto 4801 de 2011, por lo tanto la gestión ha sido orientada en el marco de la Arquitectura Empresarial definida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. A continuación, se presenta el avance conseguido durante la vigencia 2016 por cada uno de los dominios de la Arquitectura:

### 4.3.1. Estrategia TI

A través de la formulación del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información de la Unidad (PETI), se ha logrado consolidar productos que dan cuenta de los principales esfuerzos, logros y problemáticas identificadas del análisis de la situación actual de las TI en





la Unidad de Restitución, a fin de reconocer las oportunidades de mejora en los modelos de gestión y planeación.

Frente al dominio Estrategia de TI se resaltan los siguientes aspectos:

- La estrategia actual de TI está alineada con el contexto de negocio de la entidad y los objetivos sectoriales, ya que concentra su mayor esfuerzo en atender lo relacionado con la misión de la UAEGRTD, apuntándole directamente a los propósitos del gobierno.
- El desarrollo, implementación, administración y mantenimiento del Sistema de Información del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, como principal herramienta para facilitar el cumplimiento de la misión institucional. Adicionalmente ha sido importante la gestión que realiza sobre los servicios tecnológicos y otros sistemas de información que aportan a este propósito y en términos generales a la operación de la UAEGRTD.
- La necesidad de realizar un cambio estructural del modelo operativo de la Entidad para complementar los roles y funciones que soporten su operación en el marco de la arquitectura empresarial. Asimismo, actualizar las funciones de la Entidad para dar cumplimiento a los lineamientos del MinTIC enmarcados en el fortalecimiento institucional en materia de TIC, establecidos en el Decreto 415 de 2016, entre otros.
- El análisis detallado de los servicios e interacciones dirigidas a todas las comunidades, así como, a personas naturales y jurídicas que se han identificado como beneficiarios de la Entidad, con el fin de identificar acciones de mejora para su complementariedad.
- El replanteamiento de la batería de indicadores de gestión de TI que permitan evaluar los resultados, la calidad y transparencia de los servicios, la eficiencia en la gestión y el buen manejo de la inversión.

A partir de los resultados del diagnóstico de la situación actual y del entendimiento estratégico, se formuló la Estrategia de TI, para orientar las acciones de las tecnologías de información hacia la alineación con la estrategia de la Unidad y el sector, cumpliendo los



principios y nueve objetivos estratégicos de TI y la incorporación de iniciativas para cada uno, que contribuirán al logro de la estrategia de la Unidad.

Durante la vigencia 2016, en el marco de la Ruta de Excelencia, con el apoyo del MinTIC, específicamente para el proyecto de Nodo de Tierras, se planteó como reto “ser la primera plataforma tecnológica de interoperabilidad en tiempo real de Entidades del Estado”.

En este sentido el proyecto “Nodo de Tierras” responde a la estrategia del Mapa de Ruta como actividad estratégica del Plan Vive Digital 2014-2018<sup>37</sup> y del Decreto 1078 de 2015 (Titulo9 – Capitulo 1) y hace parte del portafolio de proyectos de mejoramiento para la gestión y de interés nacional.

En tal sentido, la Unidad quien lidera y gerencia el proyecto Nodo de Tierras, ha logrado la coordinación y acuerdo de voluntades de las entidades intervinientes en el proyecto, para el cual se hizo posible la definición y financiación por parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, con quienes se continúa trabajando y se avanza en la implementación del proyecto como una iniciativa de mejora e innovación del Sistema de Gestión de Restitución de Tierras.

Las entidades participantes son: Unidad de Atención y Reparación integral para las Víctimas, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Superintendencia de Notariado y Registro, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, Dirección para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal, Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras. Con el apoyo del PMO<sup>38</sup> del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se avanza en la implementación de este modelo de servicios interoperable, lo que permitirá brindar una mejor y oportuna atención a las víctimas y facilitar así el proceso de restitución.

Por otra parte, durante este periodo se logró conformar un equipo base que ha venido liderando las actividades de avance y ejecución del proyecto y las entidades han desarrollado y aportado sus actividades correspondientes al plan de trabajo, destacándose los informes de caracterización de servicios de cada entidad, informes de consumo de servicios, catálogo

<sup>37</sup> Plan Estratégico del Ministerio de Tecnologías de Información.

<sup>38</sup> Project Management Office



de servicios, arquitectura de interoperabilidad, fábrica de software, modelo operativo y de gestión entre otras.

#### 4.3.2 Gobierno TI

Teniendo como objetivo definir las directrices para implementar esquemas de gobernabilidad de TI se resaltan los siguientes aspectos:

- Rediseño de estructura organizacional que responda al marco de referencia de la Arquitectura Empresarial.
- La concentración de esfuerzos en el apoyo tecnológico para los procesos misionales, y la necesidad de fortalecer este apoyo para los procesos estratégicos y de soporte.
- La formulación y ejecución de un plan de acción para la divulgación y apropiación de los usuarios de la entidad en la Política de Seguridad de la Información y en general de todas las políticas que se definan.

Con la implementación del Modelo de Gobierno de TI que incorpora la gestión de proyectos, se persigue evolucionar las operaciones de la Unidad, aplicando las tecnologías de la información con base en lo que la UAEGRTD realmente requiere, que es, diseñar e implementar el proceso para dar valor agregado a la gestión de TI y fomentar la adecuada gestión de proyectos de TI.

Durante la vigencia 2016, la Unidad obtuvo por el sistema nacional de gestión del proceso de Restitución de Tierras, el reconocimiento “Camiseta Escalador” por parte de MinTIC, en la categoría de proyectos de mejoramiento de gestión.

Adicionalmente, se realizó la participación y obtención del galardón de segundo lugar en el premio *máxima velocidad* organizado por MinTIC, categorías entidades nacionales, que reconoció a las mejores entidades que avanzan en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.







#### 4.3.3. Información

Dado que la Información debe ser un agente transformador en la UAEGRTD, confiable, de calidad, útil, e influyente desde la fuente hacia todos los destinatarios, se hace necesario que la información derivada de la gestión de los Sistemas de Información le brinden a la entidad insumos para la toma de decisiones con valor agregado.

Frente al dominio Información se resaltan los siguientes aspectos:

- La importancia de avanzar en la consolidación de un repositorio unificado de Componentes de Información (COM-INF), así como en la construcción del Catálogo de Servicios de Información de la UAEGRTD con el objetivo de desarrollar capacidades en el uso estratégico de la información.
- Asociados a la implementación de la Política de calidad de datos, se implementaron mecanismos de inspección y control de la calidad de datos con acciones preventivas y de corrección, que con el apoyo de toda la Unidad, permitirán la toma de decisiones a partir de información.
- Calidad de datos inspeccionada y controlada desde la base de datos por medios automatizados
- Verificación y digitalización e indexación de expedientes (Perdura en el tiempo).
- Control de calidad a la verificación del expediente físico vs. el expediente digital
- Avanzar en la formalización de los procesos de Calidad de Datos y Seguridad de la Información en el marco del SIG y su implementación conforme a lo sugerido en el Modelo de Seguridad y Privacidad (MSPI) recomendado por el MinTIC.
- La UAEGRTD ha puesto a disposición de los usuarios internos y externos servicios de información estadística de dominio público, desde los cuales se informan los principales resultados de la gestión de la entidad en lo que respecta a solicitudes de inscripción agregados de la gestión de la etapa administrativa y judicial y los resultados de restitución étnica (Portal de Datos Abiertos del Estado Colombiano).

Por la importancia que reviste la custodia de la memoria histórica del proceso de restitución se concentran los esfuerzos en organizar y documentar detalladamente los componentes de



información, así como en atender las necesidades de información internas y externas, a partir de 21<sup>39</sup> herramientas de análisis para la toma de decisiones.

Durante la vigencia, en materia de interoperabilidad se avanzó con la implementación proyecto de nodo de tierras donde la Unidad de Restitución de Tierras es la entidad líder y gerente del proyecto, destacándose como logros los informes de caracterización de 60 servicios; catálogo de servicios donde se priorizaron 19 servicios de las entidades intervinientes; y la arquitectura para contar la base apropiada. Así mismo, se estableció el modelo arquitectónico de interoperabilidad e integración, que representa un esquema conceptual de arquitectura de alto nivel para la operación de la plataforma de interoperabilidad.

Actualmente, se cuenta con los siguientes servicios desarrollados por parte de las entidades:

- De la Superintendencia de Notariado y Registro: Consulta de índices de propietarios (Actuales)
- Del Instituto Geográfico Agustín Codazzi: Certificado catastral
- De la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Consulta de Registro Único de Víctimas
- Del Consejo Superior de la Judicatura: Radicar demanda
- De la Unidad de Restitución de Tierras:
  - Alerta de personas inscritas en el Registro de Tierras Despojadas
  - Consulta de personas inscritas en el Registro de Tierras Despojadas
  - Consulta de Predios en el RTDAF
  - Copia del Formulario de solicitud de inscripción presentado por la víctima.

A la fecha se han logrado elaborar 8 informes de caracterizaciones que representan los servicios identificados en cada una de las entidades, estos informes contienen una descripción detallada de los procesos institucionales de donde se obtendrá la información

<sup>39</sup> Actualización del perfil de consulta en línea (Portal de Estadísticas), Tablero de control de calidad de información, Matriz Intermisional, Infografía estadística, Mapa de la Unidad de Restitución de Tierras DICAT, Información general identificación del producto no conforme, Informes de Gestión de los documentos tramitados a través de DOCMA (Gestor Documental), Informe de Gestión de Viáticos y Comisiones, Informes seguridad informática, Informe de Gestión del Grupo de Mesa de Servicios, Informes generados por STONE- y que son soporte de la Nomina, Informes generados por STONE- Almacén e Inventarios, Informe de Gestión de Inventario de Activos en GLPI, Informe de Google Analytics de la página Web, PIWIK, Informes generados de los formularios electrónicos implementados en la herramienta Lime Survey, Herramienta Moodle para capacitaciones virtuales, Herramienta del Data Quality, Informe estadístico mensual dirigido a directivos de la URT, Red Nacional de Información, Datos Abiertos



objeto del intercambio junto con una caracterización de sus sistemas de información, con los cuales se interactúa para gestionar los datos de restitución.

Adicional a ello, se han elaborado 8 informes de consumo, otro documento importante dentro del proceso de especificación, a partir del cual se describe cada uno de los servicios que serán consumidos entre las entidades que hacen parte del Nodo de Tierras y donde se expone información orientada a facilitar el trámite de restitución. Allí se logró dimensionar la malla de relaciones requeridas para el intercambio de información y los datos específicos que cada entidad utilizaría para soportar este trámite.

En materia de seguridad de la información, se aprobó el Plan de Sensibilización en Seguridad de la Información -SGSI, a partir del cual se realizaron actividades orientadas a generar y fomentar una cultura responsable sobre la administración de la información.

Por otra parte, en el marco del diseño e implementación del SGSI, se obtuvieron los siguientes logros por cada una de las fases:

- Fase I - Diagnóstico del estado actual de la gestión de la Seguridad de la Información, basado en la norma ISO 27001: 2013.
- Se logró generar conciencia respecto de las brechas existentes entre los controles actuales de seguridad de la información con los que cuenta, frente a la norma NTC/ISO 27001:2013
- Fase II – Diseño y establecimiento del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI) para la UAEGRTD, en el marco de la norma ISO/IEC 27001:2013.
- Identificación de los activos de información, riesgos de seguridad de la información, de los procesos misionales, alineando esto con las directrices legales que soportan la implementación en seguridad de la información.
- Fase III: Implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI) de la Unidad.
- La Unidad parametrizó el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información a través de una herramienta tecnológica: “ISOTOOLS”.
- Fase IV: Análisis de vulnerabilidades – Pruebas de intrusión.



- La Unidad realizó un análisis de vulnerabilidades a la plataforma tecnológica que soporta el sistema registro, donde se evidenciaron vulnerabilidades de diferentes niveles de criticidad para ser remediadas dentro del marco de un plan de tratamiento de vulnerabilidades.
- Fase V: Análisis y definición de esquema de seguridad de la información para el Nodo de Tierras."

#### 4.3.4. Sistemas de Información

Con relación al dominio de Sistemas de Información -cuyo propósito es planear y diseñar la arquitectura, el ciclo de vida de los sistemas y aplicaciones, los soportes y la gestión de los sistemas-, se resaltan los siguientes aspectos:

- La Unidad adquirió Sistemas de información financiados con recursos de inversión y de cooperación internacional.
- Se innova en los sistemas de información según las coyunturas situacionales de la Unidad y no desde el punto de vista técnico y de los procesos.
- Se trabajó en el desarrollo de 15 módulos capaces de administrar la información y garantizar el proceso de restitución en su etapa administrativa, judicial y posfallo.

En cuanto al Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - SRTDAF, durante el 2016, se propendió a mejorar las condiciones del sistema y lograr la versión 2 del mismo, iniciando con la etapa de determinar las funcionalidades necesarias dentro del sistema que se deben ejecutar para cumplir con las leyes nacionales, según el decreto 440 del 11 de marzo del 2016 emitido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), el cual dicta normas y nuevas disposiciones sobre la atención y articulación en restitución de tierras; de igual manera, se contemplan las adiciones necesarias para integrar el SIC dentro del proceso de restitución que atiende el SRTDAF.

#### 4.3.5. Servicios Tecnológicos

Teniendo en cuenta que el propósito de este dominio es gestionar con eficiencia y transparencia la infraestructura tecnológica que soporta los sistemas y servicios, garantizando que se cumplan los niveles de capacidad, disponibilidad, continuidad y



seguridad de la operación, en la estrategia de TI fue definido un objetivo estratégico orientado al cumplimiento de este propósito.

Frente al dominio Servicios Tecnológicos se resaltan los siguientes aspectos:

- Se cuenta con una solución de seguridad robusta e integrada que incluye diferentes elementos que permite una mayor desempeño y facilidad para administrar.
- Los sistemas y servicios tecnológicos de la Unidad son respaldados a través de servicios de suministro, administración y operación de infraestructura tecnológica, contando con sistemas redundantes para garantizar la operación continua y una mesa de ayuda para atender las solicitudes de servicio.
- En materia de disponibilidad, se han establecido indicadores de servicio con los proveedores externos para garantizar el nivel de servicio y así mismo se autoriza el pago de los servicios contratados.
- Se implementó la tecnología Multiprotocol Label Switching -MPLS-<sup>40</sup> para la conexión de datos misionales y administrativos, la cual además de ofrecer opciones de flexibilidad, QoS e ingeniería de tráfico, permite el crecimiento modular lo cual favorece la necesidad de reubicación, traslado y apertura de las oficinas territoriales.

En la medida del crecimiento de la Unidad, se han dispuesto los recursos tecnológicos necesarios para garantizar el desarrollo de la labor de los colaboradores; así mismo, se realizó la dotación de redes de comunicación locales nacionales e infraestructura que permiten garantizar la seguridad de la información y continuidad del servicio.

Se inició el proceso de implementación del centro de datos alterno para disponer de la infraestructura necesaria para mantener el SRTDAF en cumplimiento de la normatividad establecida por Ministerio de Tecnologías, de tal manera que se garantice la disponibilidad del sistema.

Durante la vigencia la disponibilidad de la infraestructura tecnológica fue superior al 98% lo cual permite reportar una alta estabilidad de los servicios prestados.

<sup>40</sup> Mecanismo de transporte de datos estándar, diseñado para unificar el servicio de transporte de datos para las redes basadas en circuitos y las basadas en paquetes.



#### 4.3.6. Uso y apropiación

En este dominio se busca asegurar el impacto de la estrategia de TI en la Unidad, desde la generación de conciencia a los usuarios sobre la importancia que representa el uso de las tecnologías de la información en su ámbito laboral, hasta mejorar su productividad y eficiencia.

Frente al dominio se resaltan los siguientes aspectos:

- La consolidación de un plan de capacitación y entrenamiento para la versión 2 del SRTDAF, a partir del cual se entrenó de manera virtual a los profesionales étnicos (nivel central y territorial) sobre las funcionalidades del Módulo Étnico, a los ingenieros territoriales sobre los módulos en general que integran la versión 2 del SRTDAF, Dirección Territorial y Grupo de Casos Especiales, así como entrenamiento presencial a los colaboradores de la UAEGRTD sobre la herramienta de gestión de la Mesa de Ayuda - GLPI<sup>41</sup>.
- Se desarrollaron actividades orientadas a las gestiones del cambio a partir de sesiones de trabajo sobre corrección de datos, dirigido a los Ingenieros Territorial con el fin de replicar, a través de las actividades de los digitadores que hacían parte del Proyecto. De igual manera, se cuenta con materiales, video-tutoriales y talleres que orientan la labor del profesional frente al actuar en el SRTDAF.
- Medición de Resultados de Uso y Apropiación: Se elaboró el tablero de control para hacer seguimiento a la participación en las actividades previstas en el plan de Capacitación y Entrenamiento del Sistema de Registro.
- En el marco del proyecto PETI se definió la estrategia de Tecnologías de la Información, proceso que contó con la participación de todos los miembros de la organización e incluyó la participación de grupos de interés.

<sup>41</sup> GLPI (Gestionnaire Libre de Parc Informatique) que traduce Paquete Informático de Gestión Libre, el cual es un Aplicativo que facilita la gestión de incidencias de la mesa de Ayuda, con herramientas que permiten el seguimiento, control, planeación, niveles de servicio o ANS y un mejoramiento en los tiempos de respuesta a los problemas planteados por los usuarios.



#### 4.4. Gestión Documental

De conformidad con el marco normativo aplicable a esta materia, la entidad avanza en la implementación del Programa de Gestión Documental - PGD vigente, el cual está concebido desde la producción del documento hasta la disposición final de la información, mediante los principios archivísticos y los procesos organizacionales para el desarrollo de la misión de la entidad.

El Programa de Gestión Documental se encuentra alineado con el Plan Estratégico 2015 - 2018 en su perspectiva Aprendizaje y Desarrollo Organizacional – ADO a través del objetivo estratégico ADO2 “Contar con un sistema integrado de información pertinente y oportuno que soporte la operación y la toma de decisiones de la Unidad”. Y su iniciativa 1: Definición e implementación de la estrategia en TI orientada a la integración de los sistemas de información de la UAEGRTD.

Igualmente se articula con el objetivo estratégico ADO3 “Construir un sistema de gestión del conocimiento que sirva como soporte para el mejoramiento continuo en la ejecución de la política de restitución de tierras y se construya en fuente primaria y legítima del país”.

Durante la vigencia 2016 se destacan los principales hechos:

- Plan Institucional de Capacitación – Socialización Generalidades de Gestión Documental: en el marco de lo establecido en el Plan Institucional de Capacitación 2016: Video conferencias sobre la aplicación del inventario único documental y la utilización de las tablas de retención documental, así como el Curso Virtual sobre el plan institucional de archivos de la entidad, Índice de Información Clasificada y Reservad. a

En virtud del Decreto 1080 de 26 de mayo de 2015 se realizó el Índice de información clasificada y reservada de la entidad teniendo como base los establecidos en las tablas de retención documental.

- Manual para la administración de Comunicaciones Oficiales

En el año 2016 se actualizaron los lineamientos en materia de producción, trámite y entrega de las comunicaciones oficiales para la Unidad con el fin de ajustarlo





conforme al funcionamiento del gestor documental DOCMA<sup>42</sup>. De lo anterior se realizó proceso de elaboración y control del manejo de las comunicaciones internas a nivel nacional.

- Guía Ordenación de Historia Laborales

Se articuló la guía de organización de historias laborales con los procedimientos del proceso de Gestión de Talento Humano y se definió la organización y el contenido de las historias laborales de la Unidad. Se realizó inclusión de los documentos pertenecientes al sistema de seguridad en el trabajo con el fin de garantizar su adecuada conservación.

- Tablas de Retención Documental

En el año 2016 fueron presentadas las tablas de retención documental al Comité Evaluador de documentos del Archivo General de la Nación, el cual sugirió cambios en tres series documentales, por tanto se dio inicio a la socialización de este instrumento archivístico, con el fin de comenzar la organización de los archivos de gestión de la entidad.

- Ruta del Expediente de Restitución de Tierras

Teniendo en cuenta las diferentes disposiciones sobre roles y responsabilidades en el tema de la organización y actualización del expediente de restitución de tierras, se emitió por parte del Director General la Resolución 789 de 2016, la cual establece la ruta de conformación, organización y actualización de los expedientes de restitución de tierras.

- Recepción Archivos Físicos RUPTA

En aplicación a lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 28 del Decreto 2365 de 2015<sup>43</sup>, la entidad recibió los archivos físicos entregados por el INCODER en

<sup>42</sup> Solución web de gestión documental que permite el acceso a los documentos de la organización en cualquier momento y desde cualquier lugar, facilita la organización acorde con la estructura documental y provee búsquedas rápidas y precisas.

<sup>43</sup> "El Sistema de Información RUPTA será trasladado, para efectos de su administración, a la Unidad Administrativa Especial para Gestión y Restitución de Tierras Despojadas. La transferencia se efectuará en los términos previstos en el presente artículo y mediante acta con el contenido arriba dispuesto."





liquidación, correspondientes al trámite RUPTA, el archivo recibido está compuesto de la siguiente manera:

**Tabla 29 - Archivos recibidos del RUPTA**

CAJAS	EXPEDIENTES	FOLIOS
223	4.849	175.968

Fuente: Secretaria General.  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

Una vez recibido, la entidad gestiona para el 100% del archivo las siguientes actividades: a) Revisión, ordenación, foliación, depuración de copias idénticas, b) Inventario documental, c) Corrección de organización cronológica y foliación, d) Hoja de control, e) Rótulos de carpeta y f) Digitalización .

Finalmente, vale mencionar que el Programa de Gestión Documental de la entidad fue actualizado en noviembre de 2016 precisando las actividades que, en el corto, mediano y largo plazo serán desarrolladas para garantizar su óptima implementación.

5

**GESTIÓN FINANCIERA**





## 5. GESTIÓN FINANCIERA

La Unidad a través de su gestión financiera ha establecido tres ejes fundamentales para desarrollar su función, los cuales son: la promoción del adecuado seguimiento y control de los recursos asignados a la entidad, el fortalecimiento a la ejecución de los recursos financieros, y el adecuado reflejo de la situación financiera, económica social y ambiental de la entidad, para el desarrollo de los mismos se opera con herramientas tecnológicas, tales como bases de datos, las cuales permiten articular tanto desde nivel central como desde el nivel territorial, la supervisión de los recursos comprometidos mediante las diferentes modalidades de contratación.

Esta estrategia ha permitido cumplir con indicadores que permiten medir la eficiencia de la administración pública en términos financieros, como lo son el fenecimiento de la cuenta fiscal, desde los 5 ejes de control (Control de Gestión, Control de Resultados, Control de Legalidad, Control Financiero, Control Interno); la razonabilidad de los estados contables; el pago oportuno de los recursos comprometidos y la implementación del Modelo de Control Interno Contable.

### 5.1. Programación y Ejecución Presupuestal

Una vez expedida la ley de presupuesto 1769 de 2015 y su respectivo decreto de liquidación 2250 de 2015, el presupuesto inicial de la Unidad fue de \$227.249,11 millones; distribuido de la siguiente manera; para gastos de funcionamiento \$48.974,11 millones y para gastos de inversión \$178.275 millones, frente a estos rubros se realizaron las siguientes modificaciones presupuestales, las cuales tuvieron su respectivo trámite y aprobación tanto en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Consejo Directivo de la Unidad, de acuerdo a su naturaleza:

- Aplazamiento de recursos ordenado a través del Decreto 378 de 2016, que para el caso de la Unidad fue de \$6.500 millones; de los cuales \$500 millones fueron del Rubro de Funcionamiento y \$6.000 millones del Rubro de Inversión – Proyectos





Productivos “Implementación Programa de Proyectos Productivos para Beneficiarios de Restitución de Tierras Nacional”.

- Acuerdo No. 031 de Mayo de 2016 por la cual se realizó una modificación al detalle de gasto en el Rubro de Funcionamiento – Gastos de Personal por un valor de \$26 millones
- Acuerdo No. 032 de octubre de 2016 por la cual se realizó una modificación al detalle de gasto en el Rubro de Funcionamiento – Gastos de Personal, con el fin de atender las erogaciones correspondientes a la nómina para el pago de sueldos, prima técnica, horas extras, contribuciones inherentes demás conceptos relacionados con la Nómina. Esta modificación, es producto de la distribución de recursos ordenada mediante la Resolución 3211 de 03 de octubre de 2016 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público por un valor para la Entidad de \$ 1.459 millones en el Rubro de Gastos de Personal.

**Tabla 30 - Ejecución presupuestal UAEGRTD**  
(Valor en millones por año)

Descripción	2015			2016		
	Apropiación	Obligación	% Ejecución	Apropiación	Obligación	% Ejecución
Funcionamiento	48.810	44.943	92,08%	49.933,11	47.309,69	94,7%
Inversión	147.047	120.429	81,90%	172.275,00	136.219,18	79,1%
<b>Total general</b>	<b>195.857</b>	<b>165.372</b>	<b>84,40%</b>	<b>222.208</b>	<b>183.529</b>	<b>82,6%</b>

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Secretaría General – Grupo de Gestión Económica y Financiera

## 5.2 Programa anual mensualizado de caja – PAC

Durante el año 2016 se programó el Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC- con un Indicador de PAC No Utilizado - INPANUT<sup>44</sup> en promedio del 99.8%, este porcentaje de cumplimiento del indicador, se logró mediante el seguimiento que se hace para garantizar un

<sup>44</sup> Este es un indicador formulado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuyo objetivo es medir la eficiencia en el uso de los recursos asignados, así como mejorar la toma de decisiones en la asignación del PAC a los órganos ejecutores



correcto y oportuno trámite de las cuentas con cada una de las dependencias que programan sus pagos.

Así mismo, gracias a la gestión que mes a mes la Unidad adelanta, se ha podido contar con recursos adicionales a los asignados en comité de PAC del Ministerio de Hacienda y Crédito Público –MHCP-, los cuales son destinados al cumplimiento de las obligaciones adquiridas por la Unidad.

Tabla 31 Ejecución anual del PAC  
(Valor en millones por año)

MES	CONCEPTO	2016		
		PAC AUTORIZADO	PAC EJECUTADO	% EJECUTADO
ENERO	GASTOS DE PERSONAL	1.950	1.950	100,0%
	GASTOS GENERALES	498	498	100,0%
	INVERSION	595	594	99,8%
FEBRERO	GASTOS DE PERSONAL	1.950	1.950	100,0%
	GASTOS GENERALES	1.104	1.104	100,0%
	INVERSION	4.000	4.000	100,0%
MARZO	GASTOS DE PERSONAL	2.860	2.860	100,0%
	GASTOS GENERALES	1.209	1.209	100,0%
	INVERSION	12.091	12.091	100,0%
ABRIL	GASTOS DE PERSONAL	2.138	2.138	100,0%
	GASTOS GENERALES	1.359	1.359	100,0%
	INVERSION	5.564	5.564	100,0%
MAYO	GASTOS DE PERSONAL	2.469	2.469	100,0%
	GASTOS GENERALES	1.313	1.313	100,0%
	INVERSION	11.020	11.020	100,0%
JUNIO	GASTOS DE PERSONAL	2.727	2.727	100,0%
	GASTOS GENERALES	975	975	100,0%
	INVERSION	9.104	9.104	100,0%
JULIO	GASTOS DE PERSONAL	3.863	3.643	94,3%
	GASTOS GENERALES	1.413	1.413	100,0%
	INVERSION	10.262	10.262	100,0%



## INFORME DE GESTIÓN - 2016

MES	CONCEPTO	2016		
		PAC AUTORIZADO	PAC EJECUTADO	% EJECUTADO
AGOSTO	GASTOS DE PERSONAL	2.398	2.398	100,0%
	GASTOS GENERALES	1.585	1.585	100,0%
	INVERSION ESP CSF	8.500	8.500	100,0%
SEPTIEMBRE	GASTOS DE PERSONAL	2.394	2.394	100,0%
	GASTOS GENERALES	1.106	1.106	100,0%
	INVERSION ORD CSF	10.200	10.200	100,0%
OCTUBRE	GASTOS DE PERSONAL	2.282	2.282	100,0%
	GASTOS GENERALES	1.261	1.261	100,0%
	INVERSION	13.220	13.220	100,0%
NOVIEMBRE	GASTOS DE PERSONAL	2.540	2.487	97,9%
	GASTOS GENERALES	1.280	1.277	99,8%
	INVERSION	9.677	9.677	100,0%
DICIEMBRE	GASTOS DE PERSONAL	4.280	4.079	95,3%
	GASTOS GENERALES	1.586	1.522	96,0%
	INVERSION	23.364	23.363	100,0%
	INVERSION ESP CSF	473	36	7,6%
<b>Total general</b>		<b>164.611</b>	<b>163.632</b>	<b>99,4%</b>

Fuente: Secretaria General - Grupo de gestión económica y financiera

Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016

### 5.3. Formulación y seguimiento a proyectos de Inversión

El presupuesto de inversión de la Unidad conforme a la Ley de presupuesto 1769 de 2015 y el Decreto de liquidación 2250 de 2015, se discrimina en dos proyectos inscritos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional – BPIN del Departamento Nacional de Planeación.

El primer proyecto se denomina “Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del Despojo y/o Abandono de Predios Nacional” código BPIN 2011011000377; cuyo objetivo es “establecer y fortalecer la capacidad institucional para



Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central



atender los procesos de restitución de los derechos sobre la tierra y los territorios de las víctimas de despojo y abandono de tierras” y la apropiación vigente asciendió a \$146.875 millones.

El segundo proyecto denominado “Implementación Programa de Proyectos Productivos para Beneficiarios de Restitución de Tierras Nacional” código BPIN 2012011000004; tiene por objetivo “facilitar el acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las familias campesinas con restitución y posesión de sus predios, con el propósito de contribuir en la generación de ingresos de manera sostenible” y la apropiación vigente fue de \$25.400 millones posterior al Decreto de Aplazamiento.

En ese sentido, en el marco del Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión (SPI) del DNP, se generaron los reportes mensuales correspondientes a la vigencia 2016 (ejecución presupuestal, regionalización, focalización e indicadores de producto y gestión) de los proyectos de inversión; a continuación, se presenta la ejecución a 31 de diciembre 2016:

Tabla 32 Ejecución presupuesto de proyectos de inversión UAEGRD  
(Valor en millones de pesos por año)

Descripción	Tipo de recursos	2015			2016		
		Apropiación	Obligación	% Ejecución	Apropiación	Obligación	% Ejecución
Implementación programa de Proyectos Productivos para beneficiarios de Restitución de Tierras nacional	Nación	29.513	16.780	56,86%	25.400,00	16.599,40	65,4%
Implementación programa de Restitución de Tierras Rurales a las víctimas del despojo y/o abandono de predios nacional	Nación	116.934	103.596	88,59%	146.275,00	119.582,95	81,8%
	Cooperación	600	52	8,69%	600,00	36,83	6,1%
<b>Total general</b>		<b>147.047</b>	<b>120.429</b>	<b>81,90%</b>	<b>172.275</b>	<b>136.219</b>	<b>79,1%</b>

Fuente: Oficina Asesora de Planeación  
Secretaría General - Grupo de Gestión Económica y Financiera  
Fecha Corte: 31 de diciembre 31 de 2016



La mayoría de las acciones que desarrolla la Unidad son a solicitud de los reclamantes, por lo tanto, la ejecución refleja el avance a nivel nacional en las tres etapas (Administrativa, Jurídica y posfallo). En primera medida la ejecución de la ficha BPIN de proyectos productivos, se ve reflejado en la conformación del equipo técnico, el acceso a instrumentos financieros y no financieros para la implementación y desarrollo de iniciativas productivas de las familias beneficiarias de restitución, y finalmente a contribuir a la sostenibilidad de la post-restitución.

Por otro lado, el proyecto de tierras se ve representado principalmente en la generación de acceso a la justicia transicional para el restablecimiento de derechos sobre la tierra a través del trámite administrativo, de representación judicial y seguimiento al posfallo a las víctimas del despojo y abandono de tierras, restablecimiento de derechos sobre los territorios (Indígenas y Comunidades Negras), operación del fondo como instrumento financiero de conformidad con las órdenes de los jueces y magistrados de restitución, generación de capacidades institucionales y estratégicas que orienten la implementación de planes, programas y proyectos orientados a la optimización del trámite de solicitudes de restitución, e implementación y mantenimiento de la infraestructura tecnológica, infraestructura física e interoperabilidad de los sistemas de información de las Direcciones Territoriales y oficinas alternas.

La apropiación vigente de la Unidad ascendió \$25.228,4 millones del 2015 al 2016 y la ejecución igualmente ascendió \$15.790,2 millones con respecto al año anterior; por lo tanto, aunque el porcentaje de ejecución descendió del 81,90% en el 2015 al 79,07% en el 2016, los datos muestran una gestión más eficiente.

#### 5.4. Plan de Anual de Adquisiciones - (PAA)

El Plan Anual de Adquisiciones – PAA- de la Unidad para la vigencia 2016 tuvo un valor total de \$197.121,1 millones de los cuales están distribuidos de la siguiente manera:

- **Funcionamiento:** Por valor de \$ 18.146,1 millones, los cuales incluyen los procesos requeridos para la adquisición de bienes y servicios necesarios para el funcionamiento la Unidad, tales como: aseo y cafetería, seguridad y vigilancia, papelería y útiles de oficina, arrendamiento, correspondencia y seguros, entre otros.







- Inversión: por valor de \$ 178.275 millones, los cuales se distribuyen así: \$ 31.400 millones correspondientes al proyecto de inversión de Proyectos Productivos, \$146.275 millones correspondiente al proyecto de inversión de Proyecto Tierras y al cupo de cooperación aprobado por el Ministerio de Hacienda frente a la donación realizada por la Agencia de Cooperación Española para la Cooperación Internacional y el desarrollo (AECID), por valor un valor de \$ 600 millones.

Los recursos disponibles para funcionamiento al cierre de la vigencia fueron por valor de \$11,7 millones lo que representa el 2.36% del total de los recursos asignados para la vigencia; y en recursos de inversión pendientes por programar en el PAA es de \$17.760,4 millones lo que corresponde al 9,96% del total de recursos apropiados inicialmente en el Decreto de liquidación 2250 de 2015.

**Tabla 33- Distribución por dependencias del Plan Anual de Adquisiciones 2016  
(Valor en millones)**

DEPENDENCIAS	FUNCIONAMIENTO	INVERSIÓN	COOPERACIÓN	TOTAL
Grupo de Gestión de Seguimiento y Operación Administrativa	10.626	26.901	0	37.527
Grupo de Gestión de Seguimiento y Operación Administrativa - Gestión Documental	3.411	698	0	4.109
Grupo de Gestión de Talento y Desarrollo Humano	2.572	2.959	0	5.531
Grupo de Gestión Económica y Financiera	10	0	12	22
Secretaría General -Atención a la Ciudadanía	0	3.203	0	3.203
Grupo de Gestión en Contratación e Inteligencia de Mercado	39	0	0	39
Grupo de Gestión de Prevención, Protección y Seguridad	0	3.132	0	3.132
Dirección Jurídica de Restitución	0	257	0	257
Dirección de Asuntos Étnicos	0	5.247	207	5.454
Dirección Catastral y de Análisis Territorial	0	780	0	780
Dirección Social	0	971	101	1.071
Oficina Tecnologías de la Información	0	8.440	0	8.440
Oficina Asesora de Planeación	0	326	217	543



## INFORME DE GESTIÓN - 2016

DEPENDENCIAS	FUNCIONAMIENTO	INVERSIÓN	COOPERACIÓN	TOTAL
Grupo Fondo	0	14.095	0	14.095
Oficina Asesora de Comunicaciones	0	4.276	63	4.339
Subdirección General-Proyectos Productivos	0	25.432	0	25.432
Caja Menor Viáticos	419	4.334	0	4.753
Cajas Menores	923	58	0	981
Orden de Prestación de Servicios - OPS-	0	53.404	0	53.404
Cuota de Auditaje	334	0	0	334
Aplazamiento presupuesto de gastos para la vigencia fiscal de 2016, Decreto 378 de 4 de marzo de 2016	500	6.000	0	6.500
Recursos Disponibles	12	17.160	0	17.172
<b>TOTAL</b>	<b>18.846</b>	<b>177.675</b>	<b>600</b>	<b>0</b>

Fuente: Secretaría General - Grupo de Gestión Económica y Financiera

Fecha de corte: 31 de diciembre de 2016



Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

# EVALUACIÓN Y CONTROL



6



## 6. EVALUACIÓN Y CONTROL

La gestión de la Unidad es permanentemente evaluada a través de diferentes mecanismos de seguimiento y control, aplicados tanto por la misma entidad como por instancias externas tales como la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, las auditorías de la Contraloría General de la República, las sentencias y autos de seguimiento de la Honorable Corte Constitucional, así como los autocontroles establecidos en el sistema de control interno.

### 6.1 Comisión de seguimiento y monitoreo a la ley de Víctimas

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011, presentó al Congreso de la República su tercer informe anual, pronunciándose en el capítulo quinto a la política de Restitución de Tierras.

Señala algunas de las principales dificultades para la implementación de la acción restitutiva, destacando la microfocalización en áreas de alta complejidad en términos de seguridad, los inconvenientes en la definición de la política para el retorno, el surgimiento de situaciones como la de los segundos ocupantes y lo que ello implica en la política pública, así como la variación en las inscripciones en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) y de los casos que fueron inscritos en el Registro y negados por parte de jueces y magistrados, ejes sobre los cuales se construye el informe presentado por los organismos de control.

Los organismos de control presentan información en relación con el factor “seguridad” en el proceso de Restitución de Tierras. Así, se afirma que la “seguridad” en el proceso de restitución es una variable dinámica y definitiva, es decir, puede variar a medida que avanza el proceso de restitución, que inicia con el proceso de microfocalización, y que si bien en el marco de la etapa administrativa podría actuarse en condiciones de normalidad en zonas consideradas de “alta complejidad”, posteriormente en etapa posfallo se dificulta materializar la entrega de predios, propiciar el retorno y lograr la estabilización socio económica de los restituidos por los riesgos que representan estas actividades.





Para sortear dichas dificultades, al interior de la Unidad se han diseñado espacios de coordinación para la intervención específica y particularmente, para analizar y valorar la información atinente a las condiciones de seguridad en las zonas de su interés.

Precisamente, el avance gradual y progresivo de la intervención institucional ha permitido conocer que existen áreas con diferentes particularidades y dificultades en cuanto tiene que ver con sus condiciones de seguridad, lo que implica a su vez que deban evaluarse, de manera especial, las capacidades operacionales de la Fuerza Pública en relación con dichas condiciones.

Ello guarda relación con el mandato de la Ley 1448 de 2011, según el cual debe garantizarse la no repetición de hechos victimizantes, pero también con los parámetros establecidos por el Ministerio de Defensa, respecto de determinar si le es posible a la Fuerza Pública, con los recursos de que dispone, enfrentar y neutralizar los aspectos generadores de riesgo para la restitución de tierras.

En materia de macro y microfocalización, el Tercer Informe de Seguimiento de la Comisión de Seguimiento a la Ley 1448, destaca “la alta coordinación existente entre la Fuerza Pública, la UAEGRTD con el concurso de la PGN en el proceso de microfocalización de las áreas existentes”, lo cual se reflejó principalmente en la microfocalización de la totalidad del territorio nacional, así como también en microfocalización del departamento del Caquetá, que incluyó 15 de sus 16 municipios.

En el numeral 5.2. del Informe de Seguimiento de la Ley 1448 de 2011, los entes de control exponen un análisis que realizan de las “razones por la que no se inscriben las solicitudes en el RTDAF”, y después de revisar una serie de decisiones de la Unidad, encontraron que son varias las causales que se argumentan para la no inscripción en el RTDAF, como son: los hechos que ocasionaron la pérdida del vínculo jurídico y material no son consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario -DIH- o de violaciones graves de Derechos Humanos –DDHH, con ocasión al conflicto armado interno 52.0%; no acredita la relación jurídica con el predio 17.7%; no acredita la calidad de víctima 7.4%; los hechos declarados no son ciertos, alterados o simulado las condiciones 6.9%; no cumple con el requisito de temporalidad 6.7%; existe ausencia de legitimación por parte del solicitante para iniciar el proceso de Restitución (Art 81) 2.9%; el predio solicitado en Restitución versa sobre terrenos baldíos en áreas de reserva forestal 1.0%; el predio solicitado en Restitución versa sobre



terrenos baldíos ubicados al interior de las áreas de parques naturales regionales 2 % y otras 5.0%.

De otra parte, destaca el informe los esfuerzos del ejecutivo por superar la problemática atinente a los terceros intervinientes, particularmente los reconocidos como segundos ocupantes, mediante la expedición del Decreto 440 de 2016 y los Acuerdos expedidos por el Consejo Directivo de la Unidad; no obstante también señala el vacío normativo existente frente a la competencia para dictar la atención a favor de esta población y cómo los despachos judiciales han participado en la superación de este impase.

Frente a este último punto, se asiente que se haya retomado lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-330 de 2016, donde se invocó que los Acuerdo expedidos por el Consejo Directivo de la Unidad, constituyen un insumo, que bien puede aplicar el juez de restitución de tierras en favor del segundos ocupantes, bajo el principio de autonomía judicial, asumiendo que con ello se reafirmó el exhorto extendido al Congreso y Gobierno Nacional para establecer una política pública para tender a segundos ocupantes.

De igual forma, y respecto a los extractos que se sopesaron de la sentencia C-330 de 2016, es acertado que se haya reconocido el valor benéfico de la atenuación del estándar de la buena fe exenta de culpa, a quienes demuestren que no tienen relación con los hechos victimizantes y recaudan condiciones de vulnerabilidad, pues de esta forma se permite el acceso a la medida de compensación a la población de segundos ocupantes.

Es de anotar, que en el Informe se invocó que se realizó una línea jurisprudencial a 29 sentencias donde se reconoció a segundos ocupantes, lo cual permitió concluir que las características comunes a los segundos ocupantes, son las siguientes: i) personas naturales, ii) ajenas a los hechos victimizantes y iii) existencia de algún grado de vulnerabilidad.

Frente a ello, y de acuerdo a los 67 casos de segundos ocupantes reconocidos a la fecha, se colige que efectivamente en su haber recaudan las condiciones evidenciadas en el informe, lo cual ha dado lugar que los jueces de restitución de tierras, al advertir la existencia de una personas naturales, ajena a los hechos de violencia y que entraña relaciones jurídicas con el predio, sean objeto de medidas que amparen su grado de dependencia con el mismo, que van desde permitirle conservar el fundo, que se les otorgue el dinero que inicialmente se pagó por el mismo o las mejoras realizadas, o que se le entregue predio y/o proyecto productivo.





El numeral 5.5 del Informe de Seguimiento de la Ley 1448 de 2011, se hace alusión al retorno en el proceso de restitución de tierras, en donde se destaca diferencias conceptuales de tal figura entre la UAERTD y la UARIV.

Es necesario precisar que la valoración de cada entidad al proceso de retorno, está en lógica a la fase de intervención de cada una de las Unidades, es por ello que la UAEGRTD en un primer momento las condiciones para el retorno se verifican en torno a la seguridad, y en etapas posteriores los criterios para la medición de estas condiciones tienen un mayor espectro y en virtud de ello se verifica con la Unidad para las Víctimas, como entidad coordinadora del SNARIV, las zonas de intervención y los avances en el plan.

Complementando lo anterior, se han generado varios espacios de articulación interinstitucional no solo en el marco de los espacios instituidos para ello en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV-, sino también a través de la suscripción del convenio 1524 de 2012 entre las dos Unidades.

En virtud de lo anterior, y de cara a una intervención articulada de las entidades en lo que al retorno se refiere, se han venido desarrollando las siguientes líneas de trabajo:

- Socialización permanente de las zonas de intervención de la UAEGRTD con la UARIV a fin de establecer estrategias de alistamiento institucional, a fin de priorizar el direccionamiento de oferta, realización de planes, etc.
- Diseño de la Estrategia de Reparaciones Focalizadas Territorialmente (RFT) la cual contempla el fortalecimiento de la coordinación de las entidades en aquellas zonas donde coincide la intervención de la UAEGRTD y UARIV.
- Fortalecimiento conjunto de los espacios de articulación bilateral, así como de aquellos creados en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV-, no solo a nivel nacional sino territorial.
- Cruces permanentes de información, para verificar avances en la implementación de atención a los beneficiarios de restitución, así como de la aprobación e implementación de los planes de retorno.



- Articular con la UARIV y los enlaces de la Fuerza Pública los insumos para la emisión de las valoraciones que se dan en los CORL y en los Consejos de Justicia Transicional -CJT, de manera que puedan existir condiciones de seguridad sostenibles, es decir, antes, durante y después de los procesos de restitución.
- Alistamiento Institucional de la UAEGRTD, donde uno de los puntos centrales es el diagnóstico institucional. En este no solo se tiene en cuenta si ya existe un Plan de Retorno, cuáles son las medidas en este, sino que se revisa si hay Plan de Reparación Colectiva, cual es la oferta institucional (todo lo cual se conecta con los 14 componentes).

En el diseño de la estrategia de reparaciones focalizadas territorialmente se recogerá la conceptualización y cuantificación de las categorías del retorno, articuladas con la medición de superación de vulnerabilidad y las ordenes de los fallos de RT. Lo anterior a partir de un cruce de medidas y estrategias para su implementación, en aras de la sostenibilidad de la Restitución de Tierras.

Es de anotar que la UAEGRTD a partir de las recomendaciones dadas por la Comisión de Seguimiento, estableció acciones de mejoramiento que permitan solventar las dificultades reportadas.

## 6.2. Auditoría Externas – Contraloría General de la República

En desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2016, la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario adelantó la auditoría a la gestión financiera, presupuestal y contable para la vigencia 2015 de la UAEGRTD, así como al control interno contable, la contratación relacionada con el rezago presupuestal y seguimiento al plan de mejoramiento.

Al respecto la Contraloría opinó que los Estados Financieros de la Unidad presentaron razonablemente los aspectos importantes de la situación financiera y los resultados de las operaciones a 31 de diciembre de 2015. En este sentido, emitió informe favorable que concluyó<sup>45</sup>:

<sup>45</sup> La CGR emitió el informe correspondiente y del cual se citan los siguientes logros: “2.1.1. Opinión a los Estados Financieros En opinión de la GCR, los Estados Financieros de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes la situación financiera y los resultados de sus operaciones por el año







- Razonabilidad de los Estados Contables.
- Eficiencia del Control Interno Contable.
- Dictamen de opinión limpia a la gestión financiera, presupuestal y contable (Seguimiento glosas del Congreso).

Por otra parte, la evaluación del control interno contable de la UAEGRTD obtuvo una calificación de eficiente, cumpliendo con las normas y procedimientos que le son aplicables. Resultado de este ejercicio de control fiscal se identificaron 17 hallazgos frente a los cuales se ajustará el Plan de mejoramiento.

### 6.3 Corte Constitucional

Al finalizar el 2015, la Honorable Corte Constitucional emitió la sentencia T- 679, por medio de la cual se insta al Gobierno Nacional a elaborar un Plan Estratégico que establezca las acciones a realizar para lograr la atención del 100% de las solicitudes de restitución en los años restantes de vigencia de la Ley 1448 de 2011.

En este sentido, la UAEGRTD de manera concurrente con las demás entidades involucradas en la implementación de la política de restitución, procedió a elaborar el Plan Estratégico Interinstitucional de Restitución de Tierras- PEIRT, partiendo del análisis de los fenómenos complejos y exógenos a la acción restitutiva, en torno a los cuales es necesario incorporar diferentes perspectivas y tener en cuenta los contextos en los que ésta ópera.

Se partió por caracterizar el avance de la política desde distintos enfoques. Por una parte la estructuración de los ejercicios de planeación adelantados tanto en la Unidad de Restitución como en las demás entidades participantes en la política; la consolidación institucional mediante la construcción e implementación del Sistema Integrado de Gestión; la articulación interinstitucional generada entre la UAEGRTD y el Ministerio de Defensa para la micro y macrofocalización; los desarrollos normativos que han complementado la Ley 1448 de 2011;

---

terminado a 31 de diciembre de 2015, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los prescritos por el Contador General de la Nación". "2.1.2. Evaluación del Control Interno Contable. Como resultado de la Evaluación del Control Interno Contable de la URT se obtuvo una calificación EFICIENTE, por cuanto la información contable cumple con las normas y procedimientos que le son aplicables". "Seguimiento Glosas del Congreso. Se realizó el seguimiento a la Gaceta del Congreso, Resolución No. 001 de 2015 de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, en donde la URT manifiesta que no están de acuerdo con el dictamen negativo emitido por la CGR en la vigencia 2014. A pesar de enunciar la URT el desacuerdo con la opinión, en la vigencia 2015 se evidenció que se tomaron los correctivos necesarios realizando las revelaciones en los Estados Financieros en donde la CGR emite opinión Limpia"





y los principales logros cuantitativos (oficinas territoriales dispuestas a la atención de las víctimas; solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente- RTDAF; zonas microfocalizadas y departamentos y municipios intervenidos; y solicitudes de ingreso al RTDAF que han finalizado la etapa administrativa en los primeros 5 años de implementación de la Ley).

De otro lado, el documento estableció aquellos factores exógenos a los cuales la institucionalidad de manera articulada debe hacer frente para garantizar el avance en la ejecución de la política de restitución. Entre estos se destacan; la implementación de la política pública en contextos con presencia del conflicto armado, alta informalidad en la tenencia a nivel rural y barreras culturales para el acceso a la política relacionadas con el género.

De igual forma, se analizó la incertidumbre que desde la formulación de la política existe sobre el número de víctimas de despojo o abandono forzado que deberán ser atendidas por el proceso restitutivo. Lo anterior, con base en tres ejercicios de estimación realizados por distintos actores independientes, que definen un rango entre 122.000 y 150.000 solicitudes de inscripción en el RTDAF en toda la vigencia de la Ley.

Posteriormente, el PEIRT centra su atención en utilizar la herramienta Sistema de Entrega (Delivery System), como insumo principal para la identificación de los factores críticos, que serán las bases del Plan. La actualización de esta herramienta de planeación se realizó a partir de reuniones bilaterales con entidades nacionales (DNP, DAICMA, ANT, Min. Defensa, SNR, IGAC, DANE<sup>46</sup>, Min. Postconflicto, MADR, UAEGRTD) y con entidades en el territorio (Gobernación, alcaldía, IGAC, ORIP<sup>47</sup>, UARIV, UAEGRTD). Así mismo, se realizó un taller para la socialización y revisión de los resultados de la actualización del Sistema de Entrega en el que fueron invitadas a participar las siguientes entidades: DAICMA, ANT, INCODER en liquidación, SNR, IGAC, Min. Ambiente, UARIV.

Como resultado de estas mesas técnicas se identificaron cinco factores críticos; seguridad, temas ambientales, ruta catastro registro, articulación interinstitucional e interoperabilidad y participación. Estos fueron caracterizados identificando su estado actual, lo que permitió orientar la definición del marco estratégico del PEIRT y establecer las actividades puntuales

<sup>46</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística

<sup>47</sup> Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.





que cada entidad realizará con el propósito de atender la totalidad de solicitudes de ingreso en el RTDAF que sean allegadas en el periodo de implementación de la Ley 1448 de 2011.

El PEIRT establece como objetivo general “Gestionar las solicitudes de inscripción al RTDAF en los términos descritos en la Ley 1448 de 2011, para restablecer el derecho a la tierra de la población víctima de despojo o abandono, mediante una acción articulada del Gobierno Colombiano”, con este propósito se establecieron acciones a realizar. A continuación, un resumen de las mismas:

- Seguridad: continuar la articulación con el Ministerio de Defensa para garantizar la seguridad de las víctimas en las zonas intervenidas, así como alinear la política restitutiva con la estrategia de desminado humanitario y de sustitución de cultivos ilícitos.
- Temas ambientales: fortalecer la articulación entre la Unidad de Restitución de Tierras y las Autoridades Ambientales para la sustracción e intervención de predios solicitados en restitución ubicados en zonas con afectaciones ambientales.
- Ruta catastro registro: alinear la política restitutiva con las iniciativas institucionales para favorecer el ordenamiento social del territorio rural.
- Articulación interinstitucional e interoperabilidad: fortalecer el intercambio de información entre las entidades involucradas en la ejecución de la política de restitución.
- Participación: robustecer las estrategias de difusión de la política de restitución de tierras para garantizar que las víctimas de despojo y abandono forzado sean beneficiadas por el proceso reconstitutivo.

Finalmente, el PEIRT estableció además de una herramienta para el seguimiento, unos lineamientos generales entre los cuales se destacan:

- Validar anualmente las estimaciones de solicitudes de ingreso al registro, de tal manera que se monitoree la tendencia de las solicitudes a nivel municipal y determinar la brecha entre las solicitudes ya recibidas y aquellas que hace falta recibir;
- Continuar monitoreando de la mano de la Fuerza Pública la evolución de la seguridad a nivel territorial;





- Revisar el avance del plan de desminado humanitario, para que una vez se actualice el estimativo del número de solicitudes de inscripción en el RTDAF, se cruce con la información obtenida a través de las instancias de articulación en temas de seguridad y desminado para verificar que la programación descrita en el PEIRT se cumpla.

### Consideraciones sobre el Auto 373 de 2016

Es importante mencionar que la Corte Constitucional, a través del Auto 373 de 2016, hizo importantes desarrollos sobre la acción de restitución de tierras. En esta decisión, a través del cual se efectuó una evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 008 de 2009, 385 de 2010 y 219 de 2011, la Corte aborda varios aspectos relevantes para la restitución de tierras:

De manera concreta, establece directrices de cómo jueces y magistrados deben aplicar el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011, respecto de la admisión de las solicitudes de restitución, allí se sostuvo que los autos que inadmiten las solicitudes no pueden exceder los parámetros dispuestos en la Ley 1448 de 2011, ni provocar demoras o exclusiones injustificadas del proceso restitutivo, debido a que esto implicaba la vulneración al principio de la prevalencia del derecho sustancial, razón por la cual en dicha providencia se exhortó a los jueces especializados a aplicar algunos parámetros de interpretación de dicho artículo.

En materia de segundos ocupantes, el Alto Tribunal se pronunció sobre su situación como sujetos de especial vulnerabilidad y, por ende, de protección constitucional reforzada, quienes requieren en algunos casos del acceso a medidas de generación de ingresos, vivienda o tierras. Así pues, la Unidad de Restitución de Tierras dio respuesta a la orden cuarta (4) del mismo auto y presentó en el término de 1 mes un documento en el que presentó la estrategia de atención de segundos precisando: (i) las necesidades de capacidad institucional, de coordinación interinstitucional y presupuestales que se registran para la implementación y sostenibilidad de la estrategia y (ii) la forma, el ritmo y el tiempo previsto en el que se van a realizar los ajustes pertinentes para responder a estas necesidades.

Por otra parte, a través de las órdenes 7 y 8, se vinculó a la entidad para que procediera a crear un mecanismo que permitiera la articulación de las rutas de protección de predios - individual y colectiva- vía su inscripción en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA), con la política de restitución de tierras e igualmente se instó a la





UAEGRTD a la adopción de un plan de choque en coordinación con la Superintendencia, Ministerio del Interior y Procuraduría, cuya finalidad sería superar las falencias del RUPTA señalados en dicha providencia judicial. Frente al cumplimiento de éstas órdenes, la entidad adoptó un mecanismo que contempla dos grandes componentes, por una parte la adopción de normas reglamentarias encaminadas a articular las rutas de protección del RUPTA con la política de restitución de tierras (a través del mencionado Decreto 2051 de 15 de diciembre de 2016), y por otra parte, un plan en sentido estricto que adopta una estrategia de implementación de éste marco normativo y el cual contempla la identificación de los actores que la van a llevar a cabo, objetivos, alcance y actividades.

En la respuesta a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional se materializaron las iniciativas que había adelantado la entidad para adoptar un procedimiento reglado que le permitiera conocer del trámite de protección de predios del RUPTA, armonizarlo con la acción de restitución de tierras y continuar con su labor de tramitar las solicitudes de restitución de tierras de manera más efectiva y expedita.

Por último, en articulación con el Departamento Nacional de Planeación, la Unidad para las Víctimas, el INCODER (en liquidación), la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia de Renovación del Territorio, la entidad presentó un informe conjunto que dio respuesta a la orden 39, en la que se presentó una estrategia de participación destinado a mitigar los impactos de los proyectos de gran escala en los territorios o municipios de las comunidades retornadas y reubicadas, y a promover proyectos de desarrollo propio.

#### 6.4 Modelo Estándar de Control Interno - MECI

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD en cumplimiento del Decreto 943 de 2014 por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno ha fortalecido su Sistema de Control Interno. Dentro de las actividades adelantadas en el 2016, sobresalen las siguientes:





### 6.4.1 Componente Direccionamiento Estratégico

#### A. Planes, Programas y Proyectos

Se realizó la formulación del plan estratégico de comunicaciones, la construcción del inventario de planes de la entidad, con el fin de identificar los elementos comunes y lineamientos que oriente la formulación y seguimiento de los planes de la UAEGRTD.

Se generaron reportes del plan de acción correspondiente a la gestión realizada por las dependencias durante la vigencia.

Como resultado de las lecciones aprendidas de los ejercicios de planeación de los años anteriores, se realizó la afinación de los instrumentos de planeación, con el fin de hacerlos más comprensibles y facilitar su diligenciamiento por parte de las dependencias y las direcciones territoriales.

Como una buena práctica que se espera implementar en la planeación del 2017, se está promoviendo la formulación del Plan Operativo Anual de Inversión (POAI).

#### B. Modelo de Operación por Procesos

Se han realizado mesas de trabajo para construcción de procesos y procedimientos, así como la evaluación y pertinencia de unificar procesos como "Articulación Interinstitucional" y "Articulación y monitoreo para el cumplimiento de las ordenes". En el 2016 se generaron creaciones, actualizaciones y aprobaciones para 292 documentos del Sistema Integrado de Gestión., lo que refleja la dinámica de la entidad y del modelo de operación por procesos de la UAEGRTD.

#### C. Indicadores de Gestión

Cada una de las dependencias ha realizado la formulación y validación de los indicadores de proceso para su respectiva aprobación. Paralelamente a este ejercicio, se realizó la actualización de la ficha de indicador, así como de la Guía para la elaboración de indicadores de desempeño institucional.





## 6.4.2. Componente Administración del Riesgo

### A. Políticas de Administración del Riesgo

El 12 de agosto de 2016 se aprobó la política de Administración de riesgos en el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo, así como la nueva versión de la Guía de administración de riesgos de la UAEGRTD, en la que se incluyeron los nuevos lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP en lo concerniente a los riesgos de corrupción.

### B. Identificación, Análisis y Valoración del Riesgo

Se realizaron actualizaciones y publicaciones en la intranet de la entidad, de los mapas de riesgos de los procesos, las cuales incluyen los nuevos lineamientos establecidos en la última versión de la Guía de administración de riesgos de la UAEGRTD.

## 6.5 Evaluación del Sistema de Control Interno

Las actividades de auditoría, asesoría y acompañamiento de Control Interno se realizaron dentro de un ejercicio objetivo e independiente, alineadas con los objetivos institucionales y en cumplimiento de requisitos legales, a través de un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia en la Gestión de Riesgos, Control y Gobierno. Dentro del proceso de Evaluación del Sistema de Control Interno se definieron los siguientes objetivos:

### a. Mejorar el Sistema de Control Interno

La Unidad a través del desarrollo del programada anual de auditorías aprobado por el Comité de Coordinación de Control Interno el 21 de diciembre de 2015, aportó al mejoramiento y fortalecimiento del sistema de control interno para el año 2016 alcanzando un cumplimiento del 100% en su ejecución, de la siguiente forma:

- Auditorias y Seguimientos

Se planearon y ejecutaron 20 auditorías a 15 procesos de la Unidad para una cobertura del 88% de los procesos, de las cuales se generaron los respectivos informes con hallazgos, observaciones y recomendaciones, generándose planes de mejoramiento encaminados a fortalecer el Sistema de Control Interno. Así mismo y como complemento de las auditorías a



los procesos se generaron 23 informes de evaluación de los mapas de riesgos de los procesos y 24 informes de seguimiento.

Como resultado de las auditorías enfocadas a fortalecer el Sistema de Control Interno se identificaron 95 hallazgos, 75 observaciones y 136 recomendaciones.

Al igual en el año 2016 se realizaron 6 auditorías extraordinarias, relacionadas con los procesos de Gestión de Restitución Ley 1448 de 2011- registro y etapa judicial; incidencias GLPI gestión libre de ayuda informática para los procesos de registro que incluyo visitas a Direcciones Territoriales, según requerimientos del Comité de Coordinación de Control Interno o de los Líderes de los Procesos.

Todos los informes producto de las auditorías y seguimientos fueron presentados al líder del proceso y en las 8 reuniones del Comité de Coordinación de Control Interno realizados en la vigencia de 2016 se presentó un informe con el resultado de los aspectos relevantes identificados en las auditorías.

- Informes de Ley

En el año 2016 se dio cumplimiento al reporte y/o publicación de 37 informes de ley.

- Acompañamiento y Asesoría

Se adelantaron sesiones de acompañamiento y asesoría encaminados al fortalecimiento del Sistema de Control Interno, resaltando la asesoría para el mejoramiento de guías de conformación de expedientes físicos y digitales, defensa jurídica del estado, guía para la administración de riesgos, socialización de informes y capacitación en la metodología de riesgos, seguimiento al cumplimiento de las metas institucionales, asesoría y acompañamiento en el informe de la cuenta anual consolidada para la Contraloría General de la República - CGR. Además del acompañamiento a los sistemas de información y aplicativos de la Unidad.

b. Implementar metodología de Auditoría de evaluación de gestión del riesgo con enfoque preventivo.

Se establecieron las directrices para la adopción de la Auditoría con enfoque preventivo, es decir realizar la Auditoría a partir de la identificación de los riesgos significativos de los





procesos a auditar; el cual formalizo a través de memorando interno No. 001 de diciembre de 2015, en el cual se adoptó la auditoría integral basadas en riesgos.

c. Mejorar las competencias de los colaboradores de la OCI.

Las competencias de los auditores se fortalecieron a través de jornadas de capacitación bajo tres escenarios: jornadas de fortalecimiento interno, Jornadas de capacitación a través de Entidades Externas y capacitaciones por iniciativa propia del auditor. Los principales temas tratado para su fortalecimiento están relacionados con: gestión del riesgo, Ley 734 de 2002 Código único disciplinario, Auditoría basada en Riesgos, Fiducia, Norma ISO 270011<sup>48</sup>, COBIT<sup>49</sup>, Decreto 440 y el Acuerdo 29, Gerencia de Proyectos y de Procesos, Riesgos, MECI, COSO<sup>50</sup>, indicadores, Contratación, Auditoría integrada en sistemas de gestión HSEQ<sup>51</sup>, IRCA<sup>52</sup> 9001:2015, entre otros. Mejorar Técnicas y Metodologías de Auditoría

Teniendo en cuenta la gestión del conocimiento desarrollado y las buenas prácticas para el ejercicio de la Auditoría como son las Normas Internacionales de Auditoría emitidas por el Instituto Internacional de Auditores – IIA, la NTC ISO 19011: directrices y lineamientos para el desarrollo de la Auditoría de gestión y los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública, se elaboró de manera participativa tanto el Código de Ética como el Estatuto de Auditoría, los cuales fueron aprobados por el Comité de Coordinación de Control Interno del 16 de diciembre de 2016.

e. Sistematizar El Programa de Auditoría

La Unidad viene realizando la asesoría y acompañamiento al proceso de contratación para la adquisición e implementación del Sistema de Información correspondiente a la planeación, seguimiento y evaluación de la gestión institucional que requiere la Unidad. El proceso de contratación se ha estructurado en 3 fases: diseño conceptual del módulo de auditoría,

<sup>48</sup> Norma ISO 27001: Norma internacional emitida por la Organización Internacional de Normalización (ISO) y describe cómo gestionar la seguridad de la información.

<sup>49</sup> Objetivos de Control para Información y Tecnologías Relacionadas (COBIT, en inglés: Control Objectives for Information and related Technology) es una guía de mejores prácticas presentada como framework, dirigida al control y supervisión de tecnología de la información (TI).

<sup>50</sup> COSO Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO): iniciativa de 5 organismos para la mejora de control interno dentro de las organizaciones.

<sup>51</sup> HSEQ Health, Safety, Environment and Quality en español significa Salud, Seguridad, Medio Ambiente y Calidad. Este sistema, permite mantener un registro en los procesos organizacionales de la empresa, para mejorar la seguridad del empleado ante riesgos o el cuidado del medio ambiente.

<sup>52</sup> Organismo Internacional de Certificación de Auditores de sistemas de gestión, de ahí sus siglas por el inglés The International Register of Certificated Auditors (IRCA).





diseño técnico e implementación. Se asistió a las reuniones de presentación de la herramienta por parte del proveedor y desde diciembre de 2016 se está trabajando el diseño técnico de la herramienta en conjunto con el proveedor.





UNIDAD  
DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS

# INFORME DE GESTIÓN

## UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

### — 2016 —