

Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia: Un análisis presupuestario y del avance en su implementación ¹

Implementation of the Victims and Land Restitution Law in Colombia: A budgetary analysis and progress in its implementation

Jessica Lorena Delgado Baquero ²

Resumen

La ley 1448 de 2011, conocida como "Ley de Víctimas y de Restitución de tierras", se creó para garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia, en el marco de la Justicia Transicional. A lo largo de diez años, la política ha logrado resarcir, reparar, restituir y compensar a algunas víctimas, pero el esfuerzo presupuestario ha sido insuficiente para abarcar a los más de 9.4 millones de afectados. A pesar de aumentar los recursos destinados a la política de restitución de tierras cada año, los resultados y efectos de su implementación no han cumplido las expectativas previstas.

El presente artículo gira entorno a determinar cuál es la relación entre la asignación presupuestal para la reparación de víctimas del conflicto y la implementación de la política de restitución de tierras entre 2014 y 2022 y a partir de ello identificar si el presupuesto para la implementación de la Ley de Víctimas se ha incrementado, ¿cómo se explica que el nivel de

¹ El presente artículo hace parte del proyecto de investigación “La relación entre la asignación presupuestal para la reparación de víctimas del conflicto y la implementación de la política de restitución de tierras entre 2014 y 2022” presentado en el marco del programa de la Maestría en Derecho Público de la Universidad Santo Tomás (Sede Bogotá – Colombia).

² Jessica Lorena Delgado Baquero: Abogada, Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás, aspirante al título de Maestría de Derecho Público Universidad Santo Tomás. Correo electrónico: jesdelgadob345@gmail.com No. ORCID 0000-0002-3342-5908 Cvlac <https://1bestlinks.net/aUNuE>, Google Académico <https://1bestlinks.net/UHonp> - Orcid <https://1bestlinks.net/IIJSJb>.

avance en la implementación de la política de restitución de tierras no se compadezca con el creciente número de víctimas que reclaman dicha medida?

Para investigar esta situación, se realizó un estudio mixto de enfoque analítico, utilizando informes del Congreso como fuente principal. El estudio reveló que durante la elaboración de la ley se omitieron factores significativos, como el creciente número de solicitudes, el incumplimiento de los términos en la evaluación administrativa y judicial, problemas de seguridad, falencias en los productos elaborados por la UAEGRTD y falta de colaboración entre entidades.

Estas omisiones han causado trámites adicionales, retrasos y revictimización de la población afectada. Por ello, es importante abordar esta problemática en aras de identificar la influencia entre la asignación presupuestal y el avance en la implementación de la ley.

Palabras clave: Víctima, justicia transicional, sostenibilidad fiscal, asignación presupuestal, conflicto armado, restitución de tierras.

Abstract

Law 1448 of 2011 named as the "Victims Law and land restitution", was created to guarantee the rights of the people which are victims of the armed conflict in Colombia within the framework of transitional justice. Throughout 10 years the policy has been able to compensate, repair and retribute some victims, however, the effort which has been made budgetary hasn't been enough to cover more than 9.4 millions of victims. In spite of increasing the resources assigned to land restitution policy every year, the results and the impact of its implementation haven't achieved the previous expectations.

This article is based on determine the relationship between the budget allocation for the reparation of victims of the conflict and the implementation of the land restitution policy between 2014 and 2022 and due to that identify if the budget for the implementation of the victims' law has increased, how is it explained that the level of progress in the implementation of the land restitution policy is not being conscious with the growing number of victims whose are demanding that measure?

To investigate this situation, a mixed analytical approach study was conducted, using congressional reports as the primary source. The study revealed that during the elaboration of the law, some significant factors were omitted, such as the growing number of requests, non-compliance with the terms in the administrative and judicial evaluation, security problems, shortcomings in the products elaborated by the UAEGRTD and lack of collaboration between entities.

These omissions have caused additional procedures, delays and re-victimization of the affected population. Therefore, it is important to cover this problem in order to identify the influence between budget allocation and progress in the implementation of the law.

Keywords: Victim, transitional justice, fiscal sustainability, budget allocation, armed conflict, land restitution.

Introducción

Colombia ha sido históricamente un país afectado por el conflicto armado por más de 50 años de existencia, en el que la distribución de la tierra y el poder político han sido factores centrales de la guerra, es por estas razones, por las que el Estado ha apostado por una

implementación de una ley, que este enfocada en luchar y garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado en lo que concierne a la defensa de la verdad, justicia reparación y no repetición.

La historia de Colombia en los últimos sesenta años ha estado marcada por el conflicto armado. En sus inicios, la desigual repartición de la tierra y la falta de espacios para la participación política dieron cabida al uso de la violencia y la lucha armada. Un método que en los años siguientes se fue reforzando con la irrupción del narcotráfico, el narcoterrorismo, la presencia de nuevos actores políticos y armados en un contexto de lucha revolucionaria. En este contexto, los grupos armados han justificado el uso de la violencia por considerarla el único método para poder transformar la sociedad y con la intención de no permitir cambios considerados como ilegítimos. De tal manera que la desigualdad y el uso de la violencia han sido elementos determinantes que han caracterizado las dinámicas sociales y políticas históricamente en el país, situación que se intenta modificar con la implementación de los tratados de Paz. (Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB, s.f., parr.1).

En ese orden de ideas, en la búsqueda y consolidación de la paz, se crea la ley de víctimas y restitución de tierras, y esta se convierte en el marco fundamental para la formación de una sociedad democrática, brindando a la víctima un concepto de priorización en la atención diferenciada y planteando unos beneficios económicos, sociales, de atención psicológica y entre otros que tienen como fin fortalecer y restaurar la situación de cada una de las víctimas.

Sobre lo anterior Ballesteros, en su texto titulado “Derechos Humanos emergentes y justicia constitucional” estableció que:

El desconocimiento del derecho a la paz trae consigo la afectación del derecho a la verdad frente a lo sucedido a las víctimas y a que se haga justicia. Esto se debe a factores como la amenaza a funcionarios judiciales, el debilitamiento de las instituciones

estatales, las dificultades para recaudar pruebas de los hechos, las confrontaciones armadas en los territorios, y el temor de las víctimas a denunciar y participar en las actuaciones judiciales, entre otras situaciones (Pava, 2020, p. 43).

En ese sentido, la ley 1448 de 2011, ha sido un gran esfuerzo del Gobierno Nacional y de la sociedad colombiana, ya que se expide como una respuesta ante la historia de violencia a la cual se ha visto enfrentado el país. En suma, La idea principal de la ley es dotar de una mayor garantía a las víctimas del conflicto armado en lo que respecta a los derechos de la verdad, justicia y reparación consignados en la referida ley, reconociendo de este modo los legítimos derechos de posesión y propiedad adquiridos de buena fe (Senado de la República de Colombia, 2018).

Es por ello por lo que de conformidad con la exposición de motivos de la ley 1448 de 2011, se indica que el espíritu con el que fue promulgada la ley buscaba la reivindicación de la población rural y campesina con ocasión de los graves hechos que se presentaron en más de 60 años de conflicto, sin embargo, hay un espíritu subyacente en la misma y es la reconciliación social. (Senado de la República de Colombia, 2018).

La ley entonces tiene un compromiso en dos sentidos: el primero dirigido a la reparación integral de las víctimas y el segundo que busca eliminar las divisiones que se han forjado como consecuencia del conflicto armado y de esa manera reconstruir el tejido social, lo anterior por cuanto la ley 1448 de 2011, tiene el deber no solo con los habitantes que han sido víctimas del conflicto armado, sino con todos los colombianos.

De modo que esta reconstrucción de sentido implica para una sociedad que abandona las rutas del conflicto armado interno, un nuevo sujeto dispuesto de manera ciudadana que ha de contribuir con la paz social como mandato, y conlleva a que este transforme de igual forma la racionalidad jurídica en racionalidades jurídicas múltiples (Dueñas, 2015, p. 110).

Para el cumplimiento de la ley de víctimas y restitución de tierras se requirió un Plan Nacional de Financiación mediante un documento CONPES, el cual propendía por la sostenibilidad de la ley, y tomaba las medidas necesarias para garantizar de manera preferente la persecución efectiva de los bienes de los victimarios con el fin de fortalecer el Fondo de Reparaciones de que trata el artículo 54 de la Ley 975 de 2005. (Congreso de la República de Colombia, 2011, ley 1448).

A partir de esta situación, surgió la necesidad por parte del Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de presentar el Plan de Financiación para la Sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011, conocido como Documento CONPES 3712 de 2011. En este sentido, el mencionado documento trató los antecedentes de la ley 1448 de 2011, desarrolló los costos y componentes con los cuales se define la orientación presupuestal, atendiendo a los principios de sostenibilidad, gradualidad y progresividad con el objetivo de propender por la viabilidad de la implementación de la ley desde el punto de vista económico (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

En este contexto y debido a que se cumplieron los 10 años de vigencia de la ley, la Sala de la Corte Constitucional consideró necesario extender la ley de víctimas y restitución de tierras, esto por cuanto advirtió que la pérdida de vigencia de la ley de víctimas sin alternativa viable constituiría un incumplimiento del Acto Legislativo 02 de 2017³ y además violaría derechos fundamentales de las millones de víctimas afectadas como consecuencia de las violaciones de derechos humanos causadas por el conflicto armado, toda vez que estas personas quedarían sin

³ Acto Legislativo 02 de 2017. “Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera”. Diario Oficial No. 50.230 de 11 de mayo de 2017.

un recurso efectivo para defender su derecho a la reparación integral y a la restitución de tierras. (Corte Constitucional de Colombia, 2019, p. 2).

No obstante, en la actualidad, como resultado de la prórroga establecida por el Congreso de la República mediante la Ley 2078 de 2021, la cual extiende la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y los decretos leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011 por 10 años más, hasta el 11 de junio de 2031, se ha elaborado el CONPES 4031 de 2021. Este nuevo documento tiene como objetivo presentar un plan de financiamiento actualizado, que incluye la propuesta de actualización de lineamientos generales, el plan de ejecución de metas, el presupuesto y los mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (...) De tal manera, que este documento actualiza las directrices del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (PNARIV), teniendo en cuenta los conocimientos adquiridos durante aproximadamente una década de implementación y el marco constitucional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJRN) (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p. 3).

El documento mencionado se ha elaborado debido a que, a pesar de haber transcurrido más de diez años y de los esfuerzos del Estado y los recursos asignados, no se ha logrado un avance suficiente. Esto se evidencia en el hecho de que, hasta diciembre de 2020, solo se ha otorgado la indemnización a 1.107.953 personas, dejando aún a un número significativo de víctimas sin acceder a las medidas establecidas por la legislación vigente. Esto resalta la importancia de acelerar de manera más significativa la implementación de dichas medidas, ello por cuanto la tarea que se propuso la ley no ha sido completamente cumplida (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p. 10).

Ahora bien, en lo que concierne al aspecto de restitución de tierras se tiene en cuanto a cifras los siguientes datos:

A diciembre de 2020 el Gobierno nacional ha brindado acompañamiento a los reclamantes, atendiendo un total de 88.041 solicitudes. A partir de ello, se han proferido un total de 6.153 sentencias de restitución de tierras sobre 9.175 predios que corresponden a 163.565 hectáreas (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p.10).

Estos esfuerzos han beneficiado de manera directa a 32.391 personas, sin embargo, a la fecha en este punto es más complejo determinar el cumplimiento, ello toda vez que no existe consenso sobre cuál fue el tamaño exacto de hectáreas abandonadas y despojadas. Sin embargo, de acuerdo con el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe de 2009 “el despojo de tierras se calcula entre 1,2 millones y 10 millones de hectáreas como consecuencia directa del desplazamiento”. (Organización de Naciones Unidas, 2011, p. 22).

Los logros anteriormente mencionados han estado mediados por la inversión realizada para la población víctima, que pasó de una apropiación total del presupuesto dentro del PIB del 1 % en 2012, al 1,5 % en 2020. En términos de su orientación, el 75 % de los recursos se destinaron a la medida de asistencia, el 17 % a reparación y el 8 % restante principalmente a gastos en los ejes transversales de la política por parte de las instituciones que conforman el SNARIV (Gobierno nacional, 2020). Este comportamiento evidencia un rezago en el componente de reparación, particularmente en medidas como la indemnización administrativa, lo que ha representado un bajo ritmo en el acceso de las víctimas a este a pesar del significativo esfuerzo presupuestal realizado (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p.10).

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, es crucial resaltar que aún queda una tarea ardua por realizar tanto en lo que respecta a la restitución de tierras en Colombia, como se mencionó previamente, e igualmente en lo referente a la medida de reparación administrativa. Esto se justifica en el Informe CONPES 4031 de 2021, en el cual se establece lo siguiente:

Como a diciembre de 2020, el RUV daba cuenta de 9.099.358 víctimas del conflicto armado en el país, 25.805 de ellas en el exterior, de las cuales 7.340.456 cumplen con los requisitos para acceder a las medidas de atención y reparación previstas en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Unidad para las Víctimas, 2020). Del total de víctimas registradas, 8.095.593 son víctimas de desplazamiento forzado, 1.060.292 son víctimas de homicidio, 513.072 son víctimas de amenaza, y 184.632 de desaparición forzada¹⁶ (Unidad para las víctimas, 2020). Con relación a las víctimas de desplazamiento forzado, a junio de 2020 se identifica que 2.244.716 han superado la situación de vulnerabilidad. Sin embargo, para 2.931.727 de personas no se cuenta con información acerca de su situación de ingresos (Unidad para las víctimas, 2020). Citado en (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p.17).

Lo mencionado preliminarmente resalta la incidencia que tiene la economía en el derecho, esto por cuanto juega un papel fundamental en las decisiones que el Estado decide, puesto que las mismas repercuten de manera directa en la efectividad y cumplimiento de los postulados de las leyes. Al respecto, sea relevante mencionar lo siguiente respecto del número de víctimas estimado en relación con la proyección de gastos en la política:

Otro de los aspectos relevantes a considerar en este análisis, son los impactos que tuvo y puede tener el crecimiento del RUV en los costos de la política. El Documento CONPES 3712 aprobado en 2011 y el Documento CONPES 3726 aprobado en 2012 proyectaron los gastos de la política por 10 años con un universo de 3 millones de personas y un costo total estimado de 54,9 billones a precios de 2011 (a pesos del 2020 son 76,6 billones). No obstante, para la vigencia 2020 el RUV registra más de 9 millones de víctimas del conflicto armado interno, lo que, en términos

presupuestales, se reflejó en una asignación de gasto superior en un 153 % frente a lo definido en los documentos CONPES (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p.23).

Sin embargo, en términos de gasto público la política de restitución de tierras ha sido considerada *“inflexible presupuestalmente”*, esto por cuanto se le ha otorgado el carácter de prioridad en la implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras, de esta forma se tiene que se han mantenido las asignaciones presupuestales en un comportamiento fluctuante positivo, ello con el objeto de dar cumplimiento a la normatividad específica e incluso en muchas ocasiones ha predominado sobre otras políticas programadas para el gasto público. (Departamento Nacional de Planeación, 2021).

Ciertamente, con ley 1448 de 2011, se determinó que mediante la política pública para la atención y reparación integral se materializa el Estado Social de Derecho y la preservación de la seguridad y orden público, ello con la observancia de los derechos humanos y una aplicación de justicia transicional que permite el restablecimiento de la confianza y que garantiza los derechos a la justicia, verdad y reparación (Departamento Nacional de Planeación, 2021).

Es necesario recalcar que desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011, solo se ha indemnizado el 12% de la población, por lo que a la fecha quedan pendientes más de ocho millones de víctimas, de otro lado con corte 31 de agosto de 2022, se han proferido 7.383 sentencias de ruta individual y 24 de ruta étnica (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2021).

Acerca de la medida de restitución de tierras, a 31 de diciembre de 2020 se han intervenido un total de 109.046 solicitudes de restitución de tierras de las cuales 101.808 se encuentran en zonas microfocalizadas y 7.238 fueron decididas en zonas no microfocalizadas. En cuanto a las solicitudes ubicadas en zonas no microfocalizadas pendientes por decisiones de fondo, se cuenta con un universo de 18.914, de las cuales el 78 % (14.824) se encuentran en municipios con un

nivel de riesgo extraordinario o alto, razón por la cual es necesario superar las condiciones de seguridad actuales para poder lograr la intervención de la Unidad de Restitución de Tierras. (...)

A 31 de diciembre de 2020 existían más de 6.153 sentencias expedidas por los jueces y magistrados de restitución de tierras, con cerca de 296.000 órdenes dirigidas a las entidades de Gobierno del nivel nacional y territorial que buscan materializar los derechos de las víctimas reconocidas en los fallos (Gobierno nacional, 2020, p.17).

Debido al gran reto anteriormente descrito el Gobierno Nacional debe volcar todos sus esfuerzos en el fortalecimiento normativo y en la disponibilidad presupuestal, con el propósito de responder de manera pertinente a las necesidades específicas de un acumulado histórico de casi 8.219.403 víctimas de desplazamiento forzado por eventos ocurridos desde 1985 hasta el 31 de diciembre de 2021 (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2022, p.18)

“Esta cifra representa casi el 13 por ciento de la población del país, y significa que Colombia cuenta con uno de los índices de desplazamiento forzado más altos del mundo” (Amnistía Internacional, 2014, parr.2).

En tal sentido, de acuerdo con lo expuesto se pudo establecer que luego de 10 años de implementación de esta política, el avance en la garantía de derechos de la población víctima es muy bajo, pese a que los retos presupuestales han impactado cada una de las vigencias, razón por la cual el presente artículo busca analizar la relación existente entre la asignación presupuestal destinada a la reparación de víctimas del conflicto y el nivel de avance en la implementación de la política de restitución de tierras. Específicamente, se centrará en el periodo comprendido entre los años 2014 y 2022, considerado como una etapa importante de asignación de recursos económicos para la Ley de Víctimas. De allí que el objetivo sea determinar cuál es la relación entre la asignación presupuestal para la reparación de víctimas del conflicto y a partir de ello identificar: Si el presupuesto para la implementación de la Ley de Víctimas se ha

incrementado, ¿cómo se explica que el nivel de avance en la implementación de la política de restitución de tierras no se compadezca con el creciente número de víctimas que reclaman dicha medida?

Bajo ese cuestionamiento es pertinente informar que, pese a los esfuerzos institucionales y el incremento de la asignación presupuestal vigencia tras vigencia, se advierte que el nivel de avance de la restitución de tierras no ha sido significativo, de ahí que sea necesario cuestionarse si ¿Ha tenido alguna incidencia el incremento de la asignación presupuestal para la implementación de la ley 1448 en el nivel de avance de la restitución de tierras?

El presente documento tiene como objetivo llevar a cabo un análisis exhaustivo, tanto cualitativo como cuantitativo, de los Informes emitidos por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, también conocida como "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras". Este estudio se centrará en identificar los principales avances y dificultades experimentados durante los dos períodos presidenciales que abarcan el Gobierno de Juan Manuel Santos (2014-2018 período en el que termina su mandato) y el Gobierno de Iván Duque (2018-2022).

Al finalizar el análisis, se espera obtener una comprensión más completa de los resultados obtenidos en cada uno de los periodos presidenciales, lo que permitirá tener una visión integral del panorama político y social en dichos períodos. Este estudio contribuirá a la reflexión sobre los avances logrados y los aspectos que requieren mayor atención en el contexto de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia.

A continuación, se presenta la estructura de los capítulos que abordará los siguientes temas: una primera parte desarrolla la asignación presupuestal para la restitución de tierras del conflicto armado, la cual se divide en Sección 1.1 Asignación presupuestal durante los años 2014-2018 en

el marco del proceso de restitución de tierras Sección 1.2 Asignación presupuestal durante los años 2018-2022 en el marco del proceso de restitución de tierras y una segunda parte por el Capítulo 2: Implementación de la política de restitución de tierras entre 2014 y 2022 dividida en la Sección 2.1 Víctimas beneficiarias de restitución de tierras entre 2014 y 2018 y Sección 2.2 Víctimas beneficiarias de restitución de tierras entre 2018 y 2022.

Capítulo I: Asignación presupuestal para la reparación de víctimas del conflicto armado

En primer orden, sea importante informar que la asignación presupuestal es “un instrumento que permite planificar, organizar, dirigir y controlar cada uno de recursos del Estado, el mismo debe cumplirse de manera obligatoria con el fin de gestionar y programar los ingresos y egresos para el adecuado financiamiento público” (Mendoza et al., 2018, p. 2).

En el caso objeto de estudio se analizará especialmente el impacto y comportamiento que tiene la asignación presupuestal en las vigencias 2014-2018 y 2018-2022. Esto de cara a los avances que ha tenido la política de restitución de tierras contenida en la Ley 1448 de 2011 prorrogada por la Ley 2078 de 2021. (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, 2015, p. 3).

1.1 Asignación presupuestal durante los años 2014-2018 en el marco del proceso de restitución de tierras

A través de este capítulo, se presentan los valores vigentes asignados a la UAEGRTD durante las vigencias 2014-2018, estos datos se brindan de conformidad con los informes emitidos por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de

2011, Informes Presupuestales de la Política Pública Dirigida a la Población Víctima del Desplazamiento Forzado de los periodos 2014-2018 y la respuesta al derecho de petición⁴ interpuesta a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas en adelante la Unidad, a través del Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional COJAI, en el que se informó lo siguiente:

Tabla 1. *Asignación presupuestal de las vigencias 2014-2018 para el cumplimiento de la ley 1448 de 2011 de restitución de tierras.*

	Vigencia	Apropiación Vigente
1	2014	111.040.873.478,00
2	2015	147.046.639.921,00
3	2016	172.25.000.000,00
4	2017	166.023.413.715,00
5	2018	168.059.369.978,00
Total		592.170.297.092,00

Nota: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, respuesta a derecho de petición DSC1-202221669 con radicado de salida DSC2-202214833 de fecha 06 de septiembre de 2022.

En primer momento, resulta fundamental presentar el Informe presupuestal correspondiente a la política pública dirigida a la Población Víctima del Desplazamiento Forzado 2014-2015,

⁴ Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas en adelante la Unidad, a través del Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional COJAI, respuesta a derecho de petición DSC1-202221669 con radicado de salida DSC2-202214833 de fecha 06 de septiembre de 2022.

mediante la cual se expone el presupuesto general de la Nación asignado para la apropiación final 2014 e inicial 2015.

Es importante destacar el concepto de apropiación inicial y apropiación final para comprender el análisis presupuestario que se está presentando. La apropiación inicial se refiere a las autorizaciones máximas de gasto estipuladas en el Presupuesto General de la Nación (PGN) para el año en cuestión, de acuerdo con lo establecido en la ley anual de presupuesto y su correspondiente decreto de liquidación. En otras palabras, representa la cantidad máxima de fondos que se asignan para ese período fiscal, basándose en la planificación presupuestaria aprobada por las autoridades competentes. (Ministerio de Hacienda y Crédito, s.f.).

En contraste, la apropiación final, también conocida como "vigente", hace referencia a la apropiación inicial, pero toma en cuenta las modificaciones legales que se han efectuado a lo largo del año fiscal. Esto significa que la apropiación final refleja los ajustes y cambios que se han realizado a la asignación presupuestaria original debido a decisiones legislativas o administrativas posteriores. Es decir, representa la cantidad de fondos que efectivamente se encuentra disponible para su ejecución en un momento dado, teniendo en cuenta las variaciones y ajustes realizados durante el año. (Ministerio de Hacienda y Crédito, s.f.).

Cabe destacar que la asignación presupuestaria para el componente de restitución de tierras es el siguiente (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 39).

Tabla 2. *Presupuesto General de la Nación asignado por componente en 2014 y 2015 para la atención a las víctimas del desplazamiento forzado * (Millones de pesos corrientes)*

COMPONENTE DE LA POLÍTICA	Apropiación Final 2014	Apropiación Inicial 2015	Variación % nominal	Variación % real
SGP Educación	2.344.858	2.424.464	3,4%	0,4%
PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud	2.043.864	2.175.744	6,5%	3,4%
Atención Humanitaria	1.403.581	1.765.467	25,8%	22,1%
Vivienda	580.000	650.900	12,2%	9,0%
Indemnización	528.243	540.103	2,2%	-0,7%
Fortalecimiento Institucional	313.396	301.470	-3,8%	-6,6%
Generación de Ingresos	191.073	233.800	22,4%	18,8%
Retornos	108.408	138.408	27,7%	24,0%
Enfoque diferencial	61.623	93.729	52,1%	47,7%
Restitución de Tierras	100.280	42.143	-58,0%	-59,2%

Asistencia Judicial	31.061	33.016	6,3%	3,2%
Coordinación Nación - Territorio	18.000	15.120	-16,0%	-18,4%
Educación Superior	24.496	12.887	-47,4%	-48,9%
Centros Regionales de Reparación	4.583	7.105	55,0%	50,5%
Reparaciones Colectivas	3.520	4.800	36,4%	32,4%
Identificación	3.846	4.655	21,0%	17,5%
Garantías de no repetición	7.061	3.318	-53,0%	-54,4%
Medidas de Satisfacción	550	530	-3,7%	-6,5%
Total general	7.768.443	8.447.660	8,7%	5,6%

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP. Datos actualizados a marzo de 2015. Inflación proyectada 2015 (3%).

Tabla 3. Presupuesto Asignado por Derechos en 2015 y 2016 para la Atención a las Víctimas de Desplazamiento Forzado * (Pesos corrientes)

COMPONENTE DE LA POLÍTICA	Apropiación Final 2015	Apropiación Inicial 2016	Participación vigencia 2016	Variación % nominal	Variación % real
SGP (Educación)	3.291.819.724.338	3.412.534.256.184	35,6%	3,7%	-0,8%
Salud	2.110.333.826.710	2.273.465.978.348	23,7%	7,7%	3,1%
Atención Humanitaria	1.873.321.412.629	1.677.797.065.120	17,5%	-10,4%	-14,3%
Vivienda	665.900.000.000	655.427.000.000	6,8%	-1,6%	-5,8%
Indemnización	504.265.330.043	547.266.720.000	5,7%	8,5%	3,9%
Fortalecimiento Institucional	377.804.654.854	450.643.295.632	4,7%	19,3%	14,1%
Generación de Ingresos	293.906.702.178	190.533.626.262	2,0%	-35,2%	-38,0%
Retornos	121.508.367.443	166.694.512.121	1,7%	37,2%	31,3%
Enfoque diferencial	120.929.488.772	66.979.314.896	0,7%	-44,6%	-47,0%
Asistencia Judicial	33.016.058.960	38.807.521.848	0,4%	17,5%	12,5%
Restitución de Tierras	28.708.321.700	28.574.452.609	0,3%	-0,5%	-4,8%
Reparaciones Colectivas	5.672.415.963	27.870.701.328	0,3%	391,3%	370,2%
Asistencia	-	25.184.000.000	0,3%	N/A	N/A
Coordinación Nación - Territorio	10.800.000.000	10.800.000.000	0,1%	0,0%	-4,3%
Identificación	4.654.812.932	4.657.007.489	0,0%	0,0%	-4,3%
Medidas de Satisfacción	3.039.904.000	3.345.450.000	0,0%	10,1%	5,3%
Garantías de no repetición	2.100.346.448	3.306.600.000	0,0%	57,4%	50,7%
Centros Regionales de Reparación	22.023.129.441	-	0,0%	N/A	N/A
Total general	9.469.804.496.412	9.583.887.501.836	100%	1,20%	-3,15%

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP. Datos actualizados a febrero de 2015. Inflación 2015 DANE y proyección 2016 Banco de la República.

En relación con la composición de los recursos entre 2016 y 2017 según Derechos, en la Tabla 8 se presenta la apropiación final 2016 y apropiación proyectada 2017 por los 25 derechos. Como se evidencia, para 2017, los derechos de educación y salud concentran el mayor volumen de recursos participando con 42,94% y 27,96% respectivamente (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p.34).

Tabla 4. Presupuesto Asignado por Componente en 2016 y 2017 para la Atención a las Víctimas de Desplazamiento Forzado * (Pesos corrientes)

DERECHO	Apropiación Vigente 2016	Apropiación inicial 2017	Participación vigencia 2017	Variación % nominal	Variación % real	Participación vigencia 2016
Educación	3,971,859,603,101	4,804,549,777,444	42.94%	20.96%	16.65%	40.62%
Salud	2,768,382,079,044	3,128,061,229,756	27.96%	12.99%	8.96%	28.31%
Subsistencia mínima	761,243,932,691	766,448,771,874	6.85%	0.68%	-2.91%	7.79%
Indemnización	573,201,301,994	453,542,234,963	4.05%	-20.88%	-23.70%	5.86%
Vivienda	329,827,947,725	690,995,400,894	6.18%	109.50%	102.03%	3.37%
Vida, seguridad, libertad e integridad	203,324,694,638	232,900,101,209	2.08%	14.55%	10.46%	2.08%
Alimentación	191,831,449,165	184,522,001,217	1.65%	-3.81%	-7.24%	1.96%
Coordinación Nacional	209,977,719,319	159,560,398,671	1.43%	-24.01%	-26.72%	2.15%
Generación de ingresos	204,407,926,712	161,536,846,688	1.44%	-20.97%	-23.79%	2.09%
Orientación y Comunicación	116,402,537,312	161,607,932,608	1.44%	38.84%	33.88%	1.19%
Satisfacción	164,165,282,562	40,895,398,148	0.37%	-75.09%	-75.98%	1.68%
Restitución	80,592,172,849	86,022,052,808	0.77%	6.74%	2.93%	0.82%
Protección de predios, tierras y territorios abandonados	25,013,757,811	55,061,226,198	0.49%	120.12%	112.27%	0.26%
Coordinación Nación-Territorio	20,889,366,921	58,076,077,502	0.52%	178.02%	168.10%	0.21%
Retorno y reubicación	39,194,829,885	32,102,985,414	0.29%	-18.09%	-21.02%	0.40%
Reparación Colectiva	27,679,155,840	36,893,725,289	0.33%	33.29%	28.53%	0.28%
Reunificación familiar - Reintegración	26,506,372,312	30,251,550,668	0.27%	14.13%	10.06%	0.27%
Empleo	20,647,297,076	31,248,899,095	0.28%	51.35%	45.95%	0.21%
Garantías de No Repetición	19,672,765,724	26,795,958,149	0.24%	36.21%	31.35%	0.20%
Participación	10,340,619,822	11,175,038,059	0.10%	8.07%	4.21%	0.11%
Rehabilitación	9,640,451,039	11,312,433,426	0.10%	17.34%	13.16%	0.10%
Sistemas de información	1,361,046,186	13,932,980,012	0.12%	923.70%	887.17%	0.01%
Identificación	989,597,641	10,640,800,000	0.10%	975.27%	936.90%	0.01%
Créditos y Pasivos	636,301,658	369,195,944	0.00%	-41.98%	-44.05%	0.01%
TOTAL	9,777,788,209,027	11,188,503,016,037	100%	14%	10%	100%

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP. Datos actualizados a febrero de 2017.

Tabla 5. Presupuesto Asignado por Componente en 2017 y 2018 para la Atención a las Víctimas de Desplazamiento Forzado * (Pesos corrientes)

DERECHO	Apropiación Final 2017	Apropiación Inicial 2018	Participación % de cada derecho en la apropiación inicial 2018	Variación % nominal [aprop. Inicial 2018 // apropi. Final 2017]	Variación % real [aprop. Inicial 2018 / apropi. Final 2017 \$ constante de 2018]	Participación % de cada derecho en la apropiación final 2017
Educación	5.090.514.065.740	5.261.667.852.134	44,5%	3,4%	0,1%	45,2%
Salud	2.719.705.925.177	2.932.498.961.151	24,8%	7,8%	4,4%	24,2%
Vivienda	662.323.377.751	676.209.849.408	5,7%	2,1%	-1,2%	5,9%
Indemnización	735.431.869.506	516.066.385.080	4,4%	-29,8%	-32,1%	6,5%
Subsistencia mínima	524.507.655.577	540.487.800.000	4,6%	3,0%	-0,2%	4,7%
Vida, seguridad, libertad e integridad	276.417.309.127	285.676.559.218	2,4%	3,3%	0,0%	2,5%
Alimentación	227.986.030.523	266.767.209.515	2,3%	17,0%	13,3%	2,0%
Orientación y Comunicación	174.334.644.355	198.943.985.347	1,7%	14,1%	10,5%	1,5%
Restitución	116.403.083.625	256.123.982.775	2,2%	120,0%	113,0%	1,0%
Coordinación Nacional	157.252.119.128	180.783.107.011	1,5%	15,0%	11,3%	1,4%
Retorno y reubicación	134.544.796.797	169.458.395.169	1,4%	25,9%	21,9%	1,2%
Generación de ingresos	118.168.171.168	141.758.191.680	1,2%	20,0%	16,1%	1,0%
Reparación Colectiva	36.674.072.598	145.164.572.714	1,2%	295,8%	283,2%	0,3%
Coordinación Nación-Territorio	72.184.996.944	104.355.000.000	0,9%	44,6%	39,9%	0,6%
Reunificación familiar - Reintegración	33.263.444.684	39.680.390.722	0,3%	19,3%	15,5%	0,3%
Protección de predios, tierras y territorios abandonados	63.761.226.199	-	0,0%	-100,0%	-100,0%	0,6%
Garantías de No Repetición	28.642.193.968	28.005.159.735	0,2%	-2,2%	-5,3%	0,3%
Empleo	27.297.452.334	19.848.505.025	0,2%	-27,3%	-29,6%	0,2%
Sistemas de información	164.000.000	45.444.920.000	0,4%	27610,3%	26725,1%	0,0%
Participación	34.888.780.551	6.606.600.000	0,1%	-81,1%	-81,7%	0,3%
Rehabilitación	7.752.400.000	7.752.400.000	0,1%	0,0%	-3,2%	0,1%
Identificación	3.581.500.000	11.481.211.196	0,1%	220,6%	210,3%	0,0%
Satisfacción	14.513.450.000	332.500.000	0,0%	-97,7%	-97,8%	0,1%
Coordinación nación territorio	-	-	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL	11.260.312.565.752	11.835.113.537.880	100%	5%	2%	100%

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP. Datos actualizados a febrero de 2018.

Tabla 6. Presupuesto asignado por derechos en 2018 y 2019 para la atención a las víctimas de desplazamiento forzado (Pesos corrientes, variación nominal y variación real)

DERECHO	Apropiación Vigente 2018	Apropiación inicial 2019	Participación vigencia 2019	Variación % nominal	Variación % real	Participación vigencia 2018
Educación	4.605.519.092.324	4.362.421.327.575	35,75%	-5,28%	-8,39%	38,70%
Salud	2.934.295.139.341	3.492.162.046.192	28,62%	19,01%	15,10%	24,66%
Subsistencia mínima	1.185.486.773.442	1.244.271.978.461	10,20%	4,96%	1,51%	9,96%
Vivienda	734.513.047.858	734.058.753.459	6,02%	-0,06%	-3,35%	6,17%
Indemnización	516.151.035.769	530.421.694.320	4,35%	2,76%	-0,61%	4,34%
Vida, seguridad, libertad e integridad	320.499.755.820	314.749.376.711	2,58%	-1,79%	-5,02%	2,69%
Restitución	300.561.355.966	270.661.268.140	2,22%	-9,95%	-12,91%	2,53%
Reparación Colectiva	168.186.147.192	231.762.996.494	1,90%	37,80%	33,27%	1,41%
Generación de ingresos	177.296.629.699	193.551.961.147	1,59%	9,17%	5,58%	1,49%
Retorno y reubicación	132.892.570.769	233.840.538.579	1,92%	75,96%	70,18%	1,12%
Coordinación Nacional	176.134.715.401	188.954.075.245	1,55%	7,28%	3,75%	1,48%

DERECHO	Apropiación Vigente 2018	Apropiación inicial 2019	Participación vigencia 2019	Variación % nominal	Variación % real	Participación vigencia 2018
Orientación y Comunicación	197.588.984.879	155.993.745.346	1,28%	-21,05%	-23,65%	1,66%
Alimentación	276.014.955.514	66.095.646.055	0,54%	-76,05%	-76,84%	2,32%
Sistemas de información	45.487.176.853	87.004.680.000	0,71%	91,27%	84,98%	0,38%
Reunificación familiar - Reintegración	35.354.333.807	38.808.692.980	0,32%	9,77%	6,16%	0,30%
Garantías de No Repetición	27.839.047.773	29.902.461.635	0,25%	7,41%	3,88%	0,23%
Coordinación Nación-Territorio	43.601.162.848	12.399.999.999	0,10%	-71,56%	-72,50%	0,37%
Rehabilitación	7.752.400.000	9.000.000.000	0,07%	16,09%	12,28%	0,07%
Empleo	5.598.712.837	6.019.459.190	0,05%	7,52%	3,98%	0,05%
Participación	6.731.071.990	-	0,00%	-100,00%	-100,00%	0,06%
Identificación	1.326.849.595	1.366.655.084	0,01%	3,00%	-0,39%	0,01%
Satisfacción	681.700.000	-	0,00%	-100,00%	-100,00%	0,01%
TOTAL	11.899.512.659.677	12.203.447.356.611	100%	3%	-1%	100%

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP. Datos actualizados a febrero de 2019

En consonancia con las tablas presentadas, es evidente cómo las asignaciones presupuestarias han experimentado una fluctuación según los datos de la tabla 1, esto por cuanto se presentó una variación notoria pero no constante entre un año y otro. Así pues, la apropiación se redujo entre el 2016 y 2017, sin embargo, revisados y analizados los datos se colige que a pesar de la variabilidad observada año tras año, en términos generales, se registra una tasa de crecimiento positiva en la apropiación vigente durante este período.

Ahora bien, en lo que respecta a la destinación del presupuesto destinado particularmente a la medida de restitución de tierras se observó que en las tablas 2 a 6 se muestran fluctuaciones, esto por cuanto se incrementó notoriamente el presupuesto entre 2014-2016, al respecto se presenta el siguiente análisis respecto del informe presupuestal de la política pública dirigida a la población víctima del desplazamiento forzado 2015-2016:

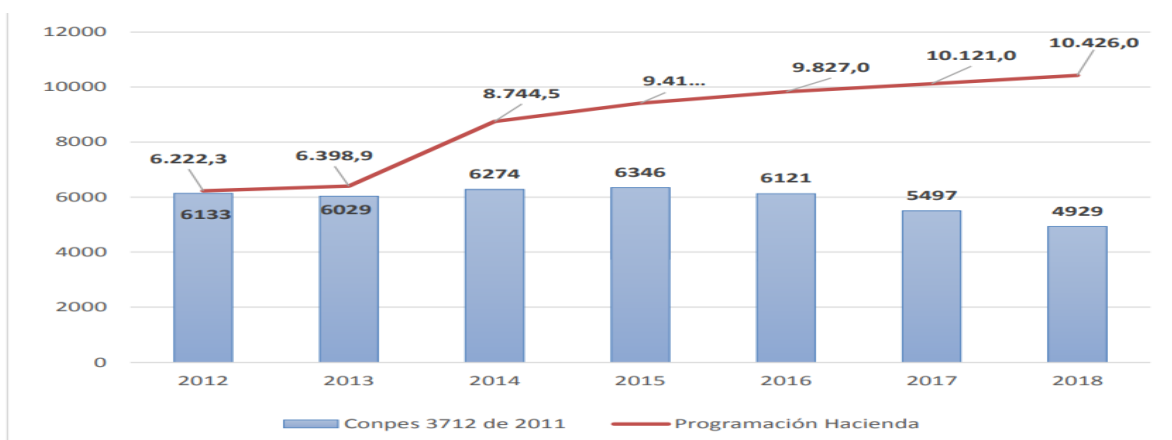
Para desarrollar la política dirigida a la población víctima del desplazamiento forzado en el país, el presupuesto para la vigencia 2016 se estima en \$9,6 billones, los que significa una disminución a precios constantes de 2016 de 3,2% con respecto a la vigencia 2015, aunque también refleja un incremento de 0,07% como porcentaje del presupuesto total sin deuda. Tal disminución tiene como fuente dos situaciones, la primera está relacionada con acciones de ajuste fiscal que el Gobierno ha tenido que adelantar en el marco de una difícil coyuntura económica relacionada con la caída del precio del petróleo y la segunda por la presión inflacionaria de 2015 que disminuye el valor (poder adquisitivo) de las partidas presupuestales asignadas en 2016 más allá de lo proyectado. Habiendo dicho lo anterior, el principio de Austeridad Inteligente propende proteger los recursos dirigidos a atender a la población vulnerable. En este sentido, el presupuesto asignado 2016 representa el 5,7% del Presupuesto General de la Nación sin Deuda, lo cual representa un incremento porcentual de 0,07% en el indicador respecto a la vigencia 2015. (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p.28).

Este aumento abarca tanto el cumplimiento general de la Ley 1448 de 2011 como, de manera concreta, el ámbito relativo al componente de restitución de tierras. De tal forma que dicho fenómeno refleja claramente que la política dirigida a las víctimas y a la restitución de tierras se ha consolidado como un **objetivo prioritario** para el Gobierno Nacional.

No obstante, es crucial destacar que esta observación no implica necesariamente una correspondencia directa entre dichos incrementos presupuestarios y la cantidad de víctimas atendidas, ni con la totalidad de medidas y componentes establecidos en la mencionada ley (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, 2015, p. 29).

A continuación, se expone la siguiente gráfica:

Figura 1 Gasto en Víctimas 2012-2018 (Miles de millones corrientes)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Otro problema de gran relevancia es la integración del presupuesto designado para la ejecución de la ley con los recursos asignados al Sistema General de Participaciones. Esta situación no concuerda con la necesidad imperante de contar con un presupuesto adecuado. Dicha circunstancia conduce a que los gobiernos actuales trasladen la responsabilidad a las administraciones futuras. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2015, p. 29).

Al respecto se presenta la siguiente tabla:

Tabla 7. Asignación presupuestal de las vigencias 2014-2018 para la política de restitución de tierras.

Etiquetas de fila	Miles de Millones								Participaciones							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Funcionamiento	608	1.103	854	1.144	997	1.138	1.172	1.208	22,0	17,7	13,3	13,1	10,6	11,6	11,6	11,6
Fondo de reparación de víctimas	570	956	652	622	640	476	490	505	20,7	15,4	10,2	7,1	6,8	4,8	4,8	4,8
Resto de funcionamiento	38	147	202	522	357	662	682	703	1,4	2,4	3,1	6,0	3,8	6,7	6,7	6,7
Inversión	2.151	2.665	2.879	3.136	3.725	3.854	3.970	4.089	78,0	42,8	45,0	35,9	39,6	39,2	39,2	39,2
Subtotal sin SGP	2.759	3.767	3.732	4.280	4.722	4.992	5.142	5.297	100,0	60,5	58,3	48,9	50,1	50,8	50,8	50,8
SGP (Educación)	-	1.124	1.120	2.418	2.498	2.573	2.650	2.730	-	18,1	17,5	27,6	26,5	26,2	26,2	26,2
SGP (Salud)	-	1.331	1.546	2.047	2.196	2.262	2.329	2.399	-	21,4	24,2	23,4	23,3	23,0	23,0	23,0
Subtotal SGP	-	2.455	2.667	4.464	4.694	4.835	4.979	5.129	-	39,5	41,7	51,1	49,9	49,2	49,2	49,2
Total Gasto Política para las Víctimas	2.759	6.222	6.399	8.745	9.415	9.827	10.121	10.426	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cálculo CGR con base en SIIF; Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En relación con lo anterior, adviértase que a pesar de que la Corte Constitucional formuló el Estado de Cosas Constitucionales (ECI) mediante la sentencia **T-025 de 2004**, estableciendo la medida de aclarar el monto del Presupuesto General de la Nación para que los derechos fundamentales de los desplazados tengan plena realización, esta disposición no ha sido lo suficientemente contundente para abarcar lo que significa la política de las víctimas del conflicto armado de nuestro país en términos presupuestales, en ese sentido al Corporación afirmó lo siguiente:

Es una obligación de carácter constitucional del Estado destinar todo el presupuesto que sea necesario para garantizar los derechos fundamentales de los desplazados. Si bien es cierto la Ley 387 de 1997 reconoció que la atención de la población desplazada es urgente y prioritaria, ello no ha sucedido y de esta forma se ha desconocido la Carta Política, lo ordenado por el Congreso de la República y lo dispuesto en las políticas de desarrollo adoptadas por el propio Ejecutivo. (Corte Constitucional de Colombia, 1993, Sentencia T-025 de 2004 párr. 6)

Lo precedente, debido a que se evidencia la debilidad de las asignaciones presupuestales brindadas para la problemática derivada de los hechos victimizantes que ha padecido la población civil, de tal manera que el Estado no ha brindado la suficiente prelación que fue referida por la Corte Constitucional, ello con el objetivo de atender la población y solucionar la crisis social y humanitaria que padece Colombia (Corte Constitucional de Colombia, 2004, Sentencia T-025).

1.2 Asignación presupuestal durante los años 2018-2022 en el marco del proceso de restitución de tierras

En primer lugar, se indica que históricamente el presupuesto de la política pública de víctimas ha sido considerablemente superior a la que se había planeado inicialmente en el CONPES 3712 y 3726 de 2012, tal como se ha expuesto en líneas anteriores, dado que el número de víctimas y el costo unitario de cada una de ellas ha cambiado de forma trascendente. A continuación, se exponen los datos de las asignaciones presupuestales entre 2018-2022:

Tabla 8. Asignación presupuestal de las vigencias 2018-2022 para el cumplimiento de la ley 1448 de 2011 de restitución de tierras.

	Vigencia	Apropiación Vigente
1	2018	168.059.369.978,00
2	2019	192.026.673.524,00
3	2020	193.229.979.573,00
4	2021	207.943.479.942,00
5	2022	214.981.784.340,00 ⁵
Total		808.181.917.379,00

Nota: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, respuesta a derecho de petición DSC1-202221669 con radicado de salida DSC2-202214833 de fecha 06 de septiembre de 2022.

En el siguiente apartado, se detallan los montos presupuestarios asignados en los años fiscales 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, para la implementación de la política orientada hacia la

⁵ Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas en adelante la Unidad, a través del Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional COJAI, respuesta a derecho de petición DSC1-202221669 con radicado de salida DSC2-202214833 de fecha 06 de septiembre de 2022.

población afectada por el desplazamiento forzado en el territorio nacional, presentados a continuación:

Tabla 8. *Presupuesto asignado por derechos en 2018 y 2019 para la atención a las víctimas de desplazamiento forzado (Pesos corrientes, variación nominal y variación real)*

DERECHO	Apropiación Vigente 2018	Apropiación inicial 2019	Participación vigencia 2019	Variación % nominal	Variación % real	Participación vigencia 2018
Educación	4.605.519.092.324	4.362.421.327.575	35,75%	-5,28%	-8,39%	38,70%
Salud	2.934.295.139.341	3.492.162.046.192	28,62%	19,01%	15,10%	24,66%
Subsistencia mínima	1.185.486.773.442	1.244.271.978.461	10,20%	4,96%	1,51%	9,96%
Vivienda	734.513.047.858	734.058.753.459	6,02%	-0,06%	-3,35%	6,17%
Indemnización	516.151.035.769	530.421.694.320	4,35%	2,76%	-0,61%	4,34%
Vida, seguridad, libertad e integridad	320.499.755.820	314.749.376.711	2,58%	-1,79%	-5,02%	2,69%
Restitución	300.561.355.966	270.661.268.140	2,22%	-9,95%	-12,91%	2,53%
Reparación Colectiva	168.186.147.192	231.762.996.494	1,90%	37,80%	33,27%	1,41%
Generación de ingresos	177.296.629.699	193.551.961.147	1,59%	9,17%	5,58%	1,49%
Retorno y reubicación	132.892.570.769	233.840.538.579	1,92%	75,96%	70,18%	1,12%
Coordinación Nacional	176.134.715.401	188.954.075.245	1,55%	7,28%	3,75%	1,48%

Orientación y Comunicación	197.588.984.879	155.993.745.346	1,28%	-21,05%	-23,65%	1,66%
Alimentación	276.014.955.514	66.095.646.055	0,54%	-76,05%	-76,84%	2,32%
Sistemas de información	45.487.176.853	87.004.680.000	0,71%	91,27%	84,98%	0,38%
Reunificación familiar - Reintegración	35.354.333.807	38.808.692.980	0,32%	9,77%	6,16%	0,30%
Garantías de No Repetición	27.839.047.773	29.902.461.635	0,25%	7,41%	3,88%	0,23%
Coordinación Nación-Territorio	43.601.162.848	12.399.999.999	0,10%	-71,56%	-72,50%	0,37%
Rehabilitación	7.752.400.000	9.000.000.000	0,07%	16,09%	12,28%	0,07%
Empleo	5.598.712.837	6.019.459.190	0,05%	7,52%	3,98%	0,05%
Participación	6.731.071.990	-	0,00%	-100,00%	-100,00%	0,06%
Identificación	1.326.849.595	1.366.655.084	0,01%	3,00%	-0,39%	0,01%
Satisfacción	681.700.000	-	0,00%	-100,00%	-100,00%	0,01%
TOTAL	11.899.512.659.677	12.203.447.356.611	100%	3%	-1%	100%

Tabla 9. Presupuesto asignado por derechos en 2020 y 2021 para la atención a las víctimas de

DERECHO	Apropiación Vigente 2020	Apropiación inicial 2021	Participación vigencia 2021	Variación % nominal	Variación % real	Participación vigencia 2020
Salud	4.685.720.365.017	5.095.254.538.105	36,4%	8,7%	6,2%	31,5%
Educación	5.078.493.686.312	4.706.940.820.014	33,7%	-7,3%	-9,5%	34,1%
Indemnización	947.755.371.668	960.664.615.034	6,9%	1,4%	-1,0%	6,4%
Vivienda	775.887.172.570	800.202.563.570	5,7%	3,1%	0,7%	5,2%
Subsistencia mínima	698.627.798.944	785.503.199.599	5,6%	12,4%	9,8%	4,7%
Vida, seguridad, libertad e integridad	422.955.844.256	421.132.802.173	3,0%	-0,4%	-2,8%	2,8%
Restitución	324.931.028.115	333.927.069.524	2,4%	2,8%	0,4%	2,2%
Coordinación Nacional	1.306.440.824.718	215.263.042.755	1,5%	-83,5%	-83,9%	8,8%
Retorno y reubicación	178.092.151.549	197.632.574.078	1,4%	11,0%	8,4%	1,2%
Generación de ingresos	200.618.707.360	136.315.208.025	1,0%	-32,1%	-33,6%	1,3%
Orientación y Comunicación	89.428.372.022	94.964.952.487	0,7%	6,2%	3,7%	0,6%
Reparación Colectiva	37.695.261.554	59.259.773.613	0,4%	57,2%	53,5%	0,3%
Reunificación familiar - Reintegración	44.711.332.718	46.057.864.883	0,3%	3,0%	0,6%	0,3%
Alimentación	33.896.660.937	36.641.112.278	0,3%	8,1%	5,6%	0,2%

desplazamiento forzado (Pesos corrientes, variación nominal y variación real).

Coordinación Nación-Territorio	19.536.320.000	27.897.054.570	0,2%	42,8%	39,4%	0,1%
Rehabilitación	9.238.171.000	21.546.375.580	0%	133%	128%	0%
Satisfacción	516.000.000	20.527.103.266	0,1%	3878,1%	3784,9%	0,0%
Garantías de No Repetición	10.805.767.656	11.564.838.000	0,1%	7,0%	4,5%	0,1%
Participación	21.800.264.067	6.470.077.918	0,0%	-70,3%	-71,0%	0,1%
Empleo	6157245851	6344210226	0,0%	3,0%	0,6%	0,0%
Identificación	2.815.309.472	2.921.143.696	0,0%	3,8%	1,3%	0,0%
TOTAL	14.896.123.655.785	13.987.030.939.393	100%	-6%	-8%	100%

Tabla 10. Presupuesto asignado por derechos en 2021 y 2022 para la atención a las víctimas de desplazamiento forzado (Pesos corrientes, variación nominal y variación real)

DERECHO	Apropiación Vigente 2021	Participación vigencia 2021	Apropiación inicial 2022	Participación vigencia 2022	Variación % nominal	Variación % real
Alimentación	36.196.096.772	0,2%	50.260.683.721	0,4%	38,9%	33,3%
Coordinación nación territorio	6.911.294.298	0,0%	4.886.425.277	0,0%	-29,3%	-32,1%
Coordinación Nacional	1.063.459.790.758	7,0%	237.002.763.222	1,7%	-77,7%	-78,6%
Educación	4.711.345.500.693	31,2%	4.098.950.250.620	29,1%	-13,0%	-16,5%
Empleo	6.304.584.150	0,0%	6.482.956.336	0,0%	2,8%	-1,3%
Garantías de No Repetición	1.608.551.694	0,0%	3.592.043.956	0,0%	123,3%	114,3%
Generación de ingresos	202.981.055.612	1,3%	228.765.614.367	1,6%	12,7%	8,2%
Identificación	12.957.447.391	0,1%	5.248.028.558	0,0%	-59,5%	-61,1%
Indemnización	972.969.079.756	6,4%	1.042.991.196.978	7,4%	7,2%	2,9%
Orientación y Comunicación	282.839.608.877	1,9%	309.503.986.433	2,2%	9,4%	5,0%
Participación	9.643.025.453	0,1%	9.408.600.648	0,1%	-2,4%	-6,4%
Rehabilitación	21.387.958.469	0,1%	31.671.588.127	0,2%	48,1%	42,1%
Reparación Colectiva	57.087.752.770	0,4%	75.719.157.170	0,5%	32,6%	27,3%
Restitución	398.002.942.862	2,6%	410.886.275.974	2,9%	3,2%	-0,9%
Retorno y reubicación	197.632.574.078	1,3%	69.500.995.945	0,5%	-64,8%	-66,3%
Reunificación familiar	46.057.864.883	0,3%	47.598.605.230	0,3%	3,3%	-0,8%
Salud	5.279.415.073.823	34,9%	4.867.779.649.019	34,5%	-7,8%	-11,5%
Satisfacción	40.805.293.772	0,3%	20.898.174.167	0,1%	-48,8%	-50,8%
Subsistencia mínima	821.569.694.292	5,4%	1.600.323.404.582	11,4%	94,8%	86,9%
Vida, seguridad, libertad e integridad	145.787.035.150	1,0%	109.779.286.095	0,8%	-24,7%	-27,7%
Vivienda	800.473.913.794	5,3%	868.013.438.530	6,2%	8,4%	4,1%
Total general	15.115.436.139.348	100,0%	14.099.263.124.955	100,0%	-6,7%	-10,5%

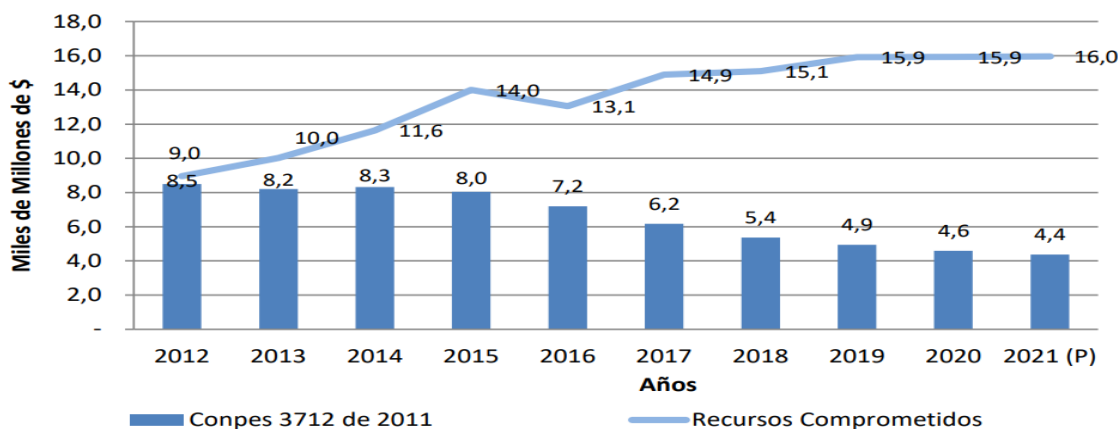
Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP. Datos actualizados a enero de 2022.

En consideración con la dinámica histórica del presupuesto se expone la siguiente tabla comparativa que demuestra lo siguiente:

Que el Gobierno Nacional ha asignado entre 2012 y 2019 para la política pública de atención, asistencia y reparación integral a víctimas y restitución de tierras recursos por \$96,6 billones de 2019. Este valor es superior si se compara con el establecido en los documentos CONPES 3712 y 3726 de 2012, lo que se explica dado que los supuestos frente al número de víctimas y al costo unitario de medidas sobre los cuales se realizó

dicha programación han cambiado de forma importante (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2019, p. 30), tal y como se observa en la siguiente figura:

Figura 2 Recursos programados CONPES 3712 de 2011 Vs. Recursos comprometidos para la política pública de víctimas Cifras en billones de pesos constantes de 2021.



Fuente: Elaboración CGR. Marzo 2021. Documento CONPES 3712 de 2011, Información Base de datos Estandarizada Funcionamiento e Inversión Minvivienda – DNP, Seguimiento a Proyectos SPI. Datos de recursos comprometidos por entidades del orden nacional. (P) Valor presupuestado.

De modo que a pesar de que se han realizado importantes esfuerzos presupuestales por parte del Gobierno Nacional, con el fin de brindar cumplimiento a los diferentes componentes de la ley, los mismos no han sido suficientes, al respecto se tiene lo siguiente:

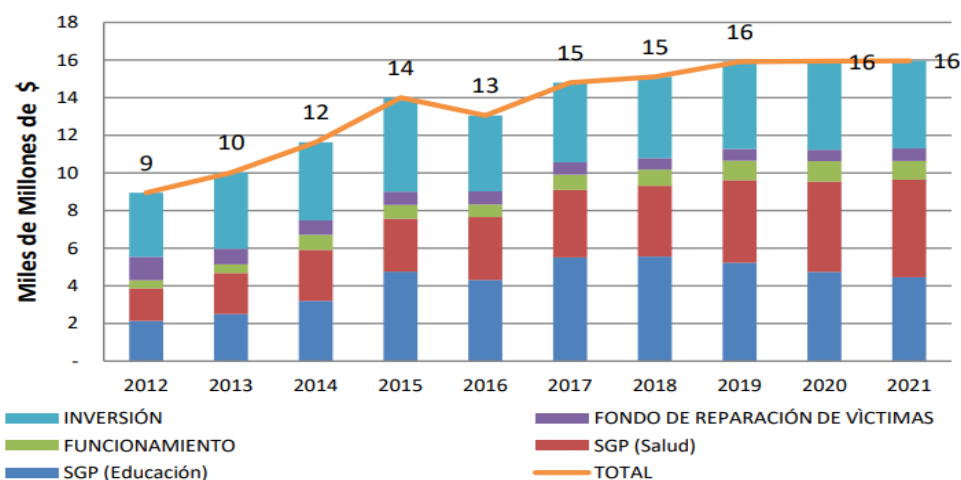
No se evidencia esfuerzo fiscal adicional por parte del Gobierno, sino una destinación prioritaria y creciente de los recursos del Sistema General de Participaciones – en adelante SGP ⁶– que para las vigencias 2020 y 2021 alcanzó un 60% frente a 40% de recursos destinados desde el Presupuesto General de la Nación (PGN) del valor total

⁶ Sistema General de Participaciones: Son los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales, por mandato de los artículos 356 y 357 Constitucionales, con el objetivo de satisfacer necesidades básicas en educación, salud y agua potable y saneamiento básico, principalmente.

asignado a la política. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2021), 2021, p. 12).

Como a continuación se expone:

Figura 3 Recursos asignados para la política pública por fuente (2012-2021) Cifras en billones de pesos constantes de 2021:



Fuentes: Elaboración CGR. Marzo 2021. Información Base de datos Estandarizada Funcionamiento e Inversión del Minhacienda – DNP. Seguimiento a Proyectos SPI.

De igual forma, en relación con el seguimiento efectuado por la Corte Constitucional según lo dispuesto en el Auto 373 de 2012, es importante destacar que el Gobierno Nacional ha admitido la existencia de un notable desfinanciamiento de la ley. Esta conclusión surgió después de llevar a cabo un análisis de los costos asociados a las medidas específicas de vivienda e indemnización administrativa, en relación con la primera, la Comisión de seguimiento de la ley ha indicado lo siguiente:

Que se hace necesario aumentar la oferta de vivienda para los hogares víctimas de desplazamiento, dado que el indicador de goce efectivo del derecho a una vivienda adecuada fue del 20% para un universo de 2.398.692 hogares urbanos, y del 15% respecto

de 861.367 hogares rurales. A diez años de la Ley, se han asignado 109.464 subsidios para vivienda urbana y 35.265 para vivienda rural. Preocupa el rezago en la entrega de 14.010 viviendas urbanas y 21.638 rurales, así como la identificación de saldos en cuentas de ahorro programado y en patrimonios autónomos por valor de \$892 mil millones. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2022, p. 14).

En lo que respecta a la segunda medida, se ha pronunciado la Comisión de seguimiento de la ley, disponiendo así:

Se tiene que entre 2011 y marzo de 2022, se indemnizaron 1.092.374 víctimas con un presupuesto ejecutado de \$7,7 billones, 62% correspondientes a desplazamiento forzado y 29% a homicidio. Se resalta que el 32% de las personas víctimas con discapacidad ya fueron indemnizadas. Desde la entrada en vigor de la Resolución 1049 de 2019, un total de 236.199 (85%) indemnizaciones se han pagado por la ruta prioritaria, principalmente por el criterio de edad. Por ruta general se han indemnizado 50.021 víctimas (15%), evidenciándose que el déficit presupuestal afecta principalmente a las víctimas que se encuentran en esta ruta. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2022, p. 15)

En este contexto, cabe señalar que, a pesar de las advertencias planteadas tanto por la Corte Constitucional como por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, no se brindó la debida atención a la evaluación, modificación y aumento de los recursos adicionales necesarios para sufragar las medidas relacionadas con la vivienda y la indemnización administrativa. Ello con el fin de que se determinará el ritmo con el cual se daría cumplimiento a estas obligaciones, sin embargo, el estado de cosas inconstitucionales se mantiene y con él se

genera una grave, masiva y sistemática vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado en Colombia.

Capítulo 2. Implementación de la política de restitución de tierras entre 2014 y 2022

2.1 Víctimas beneficiarias de restitución de tierras entre 2014 y 2018

En esta primera parte, se presenta el balance del cumplimiento de los indicadores propuestos por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 y CONPES 3726 de 2012, en relación con el número de víctimas beneficiarias de restitución de tierras. La metodología comprende dos enfoques complementarios: por un lado, un análisis cuantitativo que mide los resultados obtenidos en una fecha determinada, lo que permite establecer el grado de cumplimiento del indicador propuesto en el PND; por otro lado, un análisis cualitativo que describe los principales avances y dificultades identificados en cada uno de los indicadores.

2.1.1 Análisis cuantitativo

Desde el punto de vista cuantitativo se tiene que para medir el avance en la implementación de esta política se tienen en cuenta dos postulados:

i) familias con orden judicial de restitución de tierras, como meta intermedia, y ii) solicitudes de restitución en trámite administrativo inscritas, como producto necesario para lograr la realización de la meta propuesta. Sobre el indicador *“familias con orden judicial de restitución de tierras”*, el Gobierno identificó su línea base, con corte a diciembre de 2014, con una cifra de 2.868 familias restituidas y se fijó una meta para el

cuatrienio de 15.000. De acuerdo con la información entregada por la UAEGRTD, con corte al 31 de marzo de 2018 se habían emitido órdenes de restitución para 10.305 familias desde la vigencia de la Ley 1448 de 2011, por lo que el avance del cumplimiento de la meta es del **69%¹⁵⁸** (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2019 p.27).

A continuación, se relaciona una tabla con el avance en el cumplimiento de la meta judicial:

Tabla 11. Indicador - Número de familias con orden judicial de restitución de tierras

Año	Línea base	Meta	Avance	% Avance
	2.868	-		-
2015		5.901	4.445	52
2016		8.934	5.576	45
2017		11.967	9.380	72
2018		15.000	11.370	70
2015 - 2018		15.000	11.370	70

Fuente: Datos: Sinergia. Diciembre 2018. Elaboración propia

Sin embargo, una vez consultado el sexto informe de seguimiento a la ley, es plausible indicar lo consecutivo:

Con corte a 31 de diciembre de 2018, el porcentaje de familias con orden judicial de restitución de tierras corresponde al 70%, lo que representa un alcance moderado con respecto a la meta del cuatrienio. No obstante, este cumplimiento se considera parcial, ya que no se alcanza la cifra proyectada de 15000 familias. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2019, p. 131)

De otra parte, respecto del indicador **“solicitudes de restitución de tierras finalizadas en etapa administrativa”** se consignó lo sucesivo:

la línea base a diciembre de 2014 era de 14.848 solicitudes y la meta establecida a 2018 es de 50.000. En relación con este indicador la UAEGRTD reportó 67.997 solicitudes con trámite administrativo finalizado, cifra que corresponde al 151% de cumplimiento aplicando el indicador de capacidad. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2019, p. 131).

Consecuentemente, se presenta la siguiente tabla:

Tabla 12: Indicador - Número de familias con orden judicial de restitución de tierras

Año	Línea base 14.848	Meta	Avance	% Avance
2015		23.636	30.593	178
2016		32.424	42.757	159
2017		41.212	57.284	161
2018		50.000	67.997	151

Fuente: Datos: URT. Diciembre 2018. Elaboración propia

Con base en la información reportada en Sinergia, se demuestra un adelanto significativo de conformidad con lo señalado en el informe de seguimiento, pues se destacó que “las solicitudes en etapa administrativa finalizada, ello dado que las decisiones en etapa administrativa con corte a 31 de diciembre de 2018 superan la meta de 50.000 con 67.997 solicitudes”. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2019, p. 132).

2.1.2 Análisis cualitativo

Como se puede observar, a pesar del avance reflejado en esta cifra, resulta crucial destacar y someter a revisión el hecho de que el **64%** de las solicitudes han culminado en una “No inclusión”. Esto significa que de los 70.442 casos que recibieron trámite administrativo hasta el 31 de marzo de 2019, 45.379 no fueron admitidos. Por lo tanto, persiste una cifra sustancial de negaciones, muchas de las cuales se derivan de la emisión de desistimientos tácitos sin un análisis exhaustivo y fundamentado. Asimismo, en relación con el vínculo causal, es importante resaltar que:

Aunque la definición de despojo conlleva una evaluación sobre el *aprovechamiento de la situación de violencia*, esta evaluación demanda una consideración más amplia y flexible que la del mero nexo causal. En consecuencia, su análisis debe llevarse a cabo con minuciosidad durante la fase judicial y no en la etapa administrativa. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2018, p. 137).

De otro lado, para la etapa judicial es necesario precisar que de las 25.063 solicitudes que fueron inscritas en el RTDAF, 17.961 cuentan con demanda presentada, quedando el 29% aun sin resolver y a la espera de la presentación de acciones ante los juzgados de restitución de tierras. Esta cifra de demandas presentadas es todavía más precaria si se comparada con la totalidad de solicitudes de restitución de tierras en etapa administrativa que a 31 de marzo de 2019 son 121.462. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2018, p. 137).

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que existe un retraso en el proceso y en la toma de decisiones fundamentales en el contexto de la restitución de tierras, tanto para la fase administrativa como para la judicial, en relación con ello se coligió que:

Esta demora se debe, en gran medida, a las inconsistencias presentes en la información predial y catastral, lo que dificulta la identificación predial y por tanto afecta la expedición precisa de sentencias. Además, en relación con la etapa posterior a la sentencia, se observa que se han emitido un total de 4,552 fallos judiciales, de los cuales 23,065 órdenes están dirigidas específicamente a la Unidad de Restitución de Tierras (URT). Sin embargo, es importante señalar que el cumplimiento efectivo de estas órdenes alcanza el 66%, es decir, 17,126 órdenes efectivamente ejecutadas. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2019 p. 138)

En esta misma línea, persiste un incumplimiento en relación con los indicadores previamente mencionados, específicamente "familias con orden judicial de restitución de tierras" y "solicitudes de restitución de tierras finalizadas en etapa administrativa". Esto se debe a que, como se ha mencionado, el número de sentencias no logró alcanzar la meta establecida. A pesar de que existe un cumplimiento aparente desde una perspectiva cuantitativa, es importante destacar que:

Según los datos proporcionados por la Unidad de Restitución de Tierras (URT) hasta marzo de 2019, se rechazaron un total de 45,379 solicitudes de un conjunto de 70,442 presentadas. Por lo tanto, se deduce que el análisis del desempeño de la URT no debe limitarse a una interpretación basada en el cumplimiento formal de las cifras. Si bien es cierto que muchas de estas decisiones de rechazo están fundamentadas en la falta de cumplimiento de los requisitos legales, también es cierto que muchas otras decisiones administrativas carecen de la justificación adecuada para su adopción. Esto pone en riesgo el acceso a la administración de justicia y al debido proceso. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2019, p. 139)

De otro lado, es necesario también aducir que para la población desplazada es alarmante las cifras de resoluciones negadas y de los desistimientos tácitos, ello por cuanto se especifico que:

El proceso de restitución de tierras es una acción que tiene una naturaleza especial, cuyo objetivo es revertir el despojo o abandono forzado, y por el otro, contribuir a la realización del derecho fundamental a la verdad, cuya titularidad no está solo en cabeza de las víctimas sino de la sociedad en su conjunto. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2018, p.140)

De modo similar ocurre con el tema de la ***adaptabilidad de la política***, ya que es fundamental que la restitución esté acompañada de un paquete de medidas que permitan un retorno, seguro, eficaz y permanente, respecto de las cuales no se han podido cumplir cabalmente debido a las demoras, presencias de segundos ocupantes, distancia de los predios, trámites que dependen de otras instituciones.

Finalmente, en lo que concierne a la fase judicial se afirma por parte de los Jueces y Magistrados que advierten la necesidad que las Direcciones Territoriales de la Unidad de Restitución de Tierras, la siguiente recomendación: “fortalezcan sus equipos de trabajo para presentar demandas que detallen en debida forma, aspectos relacionados, con la construcción de contextos de violencia sólidos, las condiciones reales de los segundos ocupantes, los estudios de títulos y las actas de Colindancias” (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2015, p.140).

Aspectos que una vez analizados van dirigidos a la necesidad de ampliar el personal que proyecta las demandas y que se encarga de georreferenciar los predios, de igual forma a incrementar las capacitaciones tanto jurídicas, sociales y catastrales para que los equipos

interdisciplinarios puedan trabajar de manera mancomunada para entregar un producto conforme y sobre todo que cuente con calidad y brinde seguridad jurídica al proceso.

2.2 Víctimas beneficiarias de restitución de tierras entre 2018 y 2022

En esta segunda sección, se presenta el balance del cumplimiento de los indicadores propuestos por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 y CONPES 4031 de 2021, en relación con el número de víctimas beneficiarias de restitución de tierras. La metodología comprende dos enfoques complementarios: por un lado, un análisis cuantitativo que mide los resultados obtenidos en una fecha determinada, lo que permite establecer el grado de cumplimiento del indicador propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo; por otro lado, un análisis cualitativo que describe los principales avances y dificultades identificados en cada uno de los indicadores.

2.2.1 Análisis cuantitativo

Desde el punto de vista cuantitativo se tiene que para medir el avance en la implementación de esta política se tienen en cuenta dos postulados: i) Solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente presentadas ante la especialidad de restitución de tierras y ii) solicitudes de restitución en trámite administrativo inscritas, como producto necesario para lograr la realización de la meta propuesta.

Sobre el primer indicador, el Gobierno estableció mediante el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 que la formula a presentar es:

Número de casos con demandas radicadas ante los jueces especializados en restitución por parte de la URT en el marco de la Ley 1448 de 2011 / Total de solicitudes de la Ley 1448 de 2011 con decisión de inscripción en el RTDAF en las que se ha otorgado poder a la URT para ejercer la representación legal*100% (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2022, p. 141).

Cómo se expone a continuación:

Tabla 13 *Solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente presentadas ante la especialidad de restitución de tierras.*

Año	No. de solicitudes inscritas en el RTDAF	No. de solicitudes con demanda radicada	No. de solicitudes sin demanda radicada	No. de solicitudes con fallo de restitución
2011-2020	22.836	18.171	1.899	11.950
2021	3.375	4.070	890	761
2022 (mar-31)	425	691	361	177
Total, sin fecha de radicación o decisión	55	298	0	N/A
Total	26.690	23.230	3.150	12.888

Fuente: Elaboración propia, URT, marzo de 2022

De acuerdo con la tabla, se tiene en 10 años de vigencia la Unidad de Restitución de Tierras, se ha alcanzado a radicar 23.230 solicitudes con demanda y 255 más han sido presentadas por organizaciones civiles, no obstante, de ese total, aún quedan pendientes por radicar 3150 solicitudes. Al respecto sea oportuno traer a continuación lo siguiente:

En este sentido, es importante resaltar que, el CONPES 4031 de 2021 y el plan de acción de la URT para 2022, establecieron como cumplimiento una línea base del 93% para el 2020, con metas del 90% para el 2021 y el 2022. Así las cosas, para el 2021 se contaba con 4.070 solicitudes de restitución con demanda radicada ante la especialidad, de las cuales 3.798 tenían decisión de fondo, y de estas 3.375 fueron inscritas en dicho Registro.

Por su parte, en el primer trimestre de 2022, la URT, radicó 691 demandas ante la especialidad, no obstante, para dicho periodo inscribió solo 425 en el RTDAF, en tal sentido, se evidencia que existe un excedente entre lo inscrito y lo demandado, diferencia que demuestra, entre otros factores, el rezago histórico que se tiene en la presentación de demandas (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2022 p. 142).

En segundo orden, al analizar el ítem ii) solicitudes de restitución en trámite administrativo inscritas, como producto necesario para lograr la realización de la meta propuesta, se tiene la siguiente tabla que muestra el avance en cuanto a la expedición de actos administrativos resueltos e inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente:

Tabla 14. *Avance acumulado de solicitudes en trámite administrativo inscritas o no en el RTDAF*

Tipo de decisión	Año decisión de fondo					Total
	2018	2019	2020	2021	2022 (primer trimestre)	
Desistimiento	2.234	2.052	1.455	2.254	443	8.438
Exclusión	1	3	8	17	4	33
Inscripción	2.911	3.517	2.790	3.798	493	13.509
No inicio de Estudio Formal	3.062	2.556	2.056	2.334	456	10.464
No inscripción	2.621	3.121	1.792	2.193	279	10.006
Rechazos	198	246	407	254	58	1.163
Remitido a Etapa Judicial	6	3	0	0	0	9
Remitido a Justicia y Paz	2	1	0	5	0	8
TOTAL	11.035	11.499	8.508	10.855	1.733	43.630

Fuente: Elaboración propia, URT, marzo de 2022

En consonancia se puede demostrar la tendencia del gran número de decisiones de no inscripción, esto toda vez que “la vigencia 2021 a marzo 2022 fueron inscritas en el RTDAF 4.291 solicitudes y no inscritas 5.266” (entendidas aquellas con decisión de no inicio, o no

inscripción o exclusión) (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2022, p. 188)

2.2.2 *Análisis cualitativo*

En virtud de los ocho informes presentados al Congreso de la República se ha insistido en la necesidad de buscar mayor acceso a las víctimas de tierras al sistema judicial, esto por cuanto:

Los tiempos entre la expedición de la resolución de inscripción y la duración para interponer la demanda son bastante altos, debido a las dificultades en la contactabilidad de los reclamantes, actualización o corrección de insumos catastrales, casos que fueron objeto de revocatoria, inadmisión o rechazo, casos pendientes por apertura o correcciones en el folio de matrícula, situaciones de seguridad o acceso a la zona de ubicación del predio o inclusive casos en los que los solicitantes no desean que la Unidad los represente judicialmente. (...) Ahora bien, en lo concerniente a la duración real de un proceso en la etapa administrativa se tiene que un proceso “en etapa administrativa a nivel nacional se situó en 20,17 meses contabilizados desde la fecha de la solicitud o la fecha de microfocalización, cuando fue posterior a la primera”. (Comisión de seguimiento y Monitoreo a la ley de Víctimas, 2021, p.193)

En efecto, no se cumplen a cabalidad los términos, y ese es uno de los grandes obstáculos de la adecuada aplicación de la ley, así como la insuficiencia probatoria en la etapa administrativa, problemas de seguridad, ausencia de una verdadera articulación de entidades, sumado a los problemas con el contacto con los solicitantes y vinculación de segundos ocupantes y terceros, esto aunado al panorama de crecimiento constante de víctimas debido a un permanente conflicto

armado. En cualquier caso, se debe ser enfático, en que el aspecto económico es absolutamente necesario y que luego de analizadas las apropiaciones finales, se puede evidenciar un compromiso por parte del Gobierno con la ley, sin embargo, la desfinanciación de la ley es una situación jurídica y económica real, que requirió incluso de una prórroga de la ley 1448 de 2011, con el objetivo de obtener los recursos económicos y el tiempo para responderle a una población vulnerable que requiere de un reconocimiento integral y la realización de la justicia.

Pese al cumplimiento de las metas trazadas se sigue manteniendo un rezago histórico en cuanto a la expedición de actos administrativos resolviendo la inclusión en el Registro, como en la presentación de demandas, sumado a las dificultades que se presentan con ocasión del cumplimiento de las entregas de los predios. En virtud de lo anterior persisten el desconocimiento de la ley por muchas víctimas, así como continúan las dificultades con el cumplimiento de los objetivos propuestos en el documento CONPES 4031 de 2021.

Lo precedente generando incumplimiento igualmente con lo señalado por Barraza (2020) en cuanto a las funciones básicas del Estado en un periodo de Postconflicto:

1) las respuestas institucionales a la sociedad, es decir, la capacidad que tienen los Estados para brindar servicios a la población, en especial, aquellos relacionados con justicia, salud y educación; 2) recuperar el monopolio legítimo de la fuerza para hacer frente a las amenazas violentas que guarden estrecha relación con el conflicto que finaliza, o nuevas expresiones de violencia que puedan surgir; y 3) reconstruir las relaciones del Estado con la sociedad, en otras palabras, la legitimidad con que cuenta para regular el orden social y la credibilidad en sus acciones. (Morelle, 2020, p. 153)

Por su parte, Cortes refiere que el manejo del período posconflicto que ha seguido a períodos violentos se ha limitado, entonces, a desarrollar una política de borrón y cuenta nueva, dejando de lado las necesidades de las víctimas y la reivindicación de derechos humanos. El diseño institucional cerró las posibilidades para un acceso democrático al poder y la falta de atención a las causas del conflicto generó nuevas violencias, por esto es necesario identificar las necesidades sociales reales con el propósito de hacer viables las políticas públicas de posconflicto. (Dueñas,2018, p. 98).

Con lo anterior, se esboza la incapacidad del Estado de garantizar un verdadero Estado Social de Derecho instaurado en la dignidad humana, en especial para un grupo de personas que históricamente se han encontrado en profundas situaciones de vulnerabilidad. Por ello se requiere definitivamente la participación concreta de la administración de justicia, ya que son los jueces de la República quienes, con la aplicación de las normas de derecho, materializan la realidad normativa en realidad social. Como ha sido evidente, los factores de poder han logrado mantener a los jueces alejados de las decisiones de lo agrario, lo que ha mantenido la precaria situación de la gran mayoría de la población rural del país y que ha servido como combustible para el conflicto armado interno que sufrimos desde hace más de medio siglo. (Botero,2020, p. 82)

En consecuencia, es necesario la creación de la jurisdicción agraria, sumado a un fortalecimiento en la capacidad de la entidad y la organización institucional, con el fin de emitir un plan para evacuar el rezago de solicitudes pendientes de radicar demanda y de resolver de fondo los casos, así como formular estrategias encaminadas a cumplir con los términos legales en el trámite tanto

administrativo como judicial, en el que se fortalezca el rol de funcionarios y colaboradores para que atiendan con especial esmero y prontitud los intereses de los reclamantes y de esa forma materializar el seguimiento al cumplimiento de las diferentes fases del proceso.

Conclusiones

La política de restitución de tierras, con todos sus inconvenientes, resulta se parte fundamental para el restablecimiento de los derechos de las víctimas, consecuencia del conflicto armado en el país. Como se ha advertido en este escrito, la medida de restitución de tierras ha sido considerada uno de los componentes de tipo transformador, dado que mediante las medidas administrativas y judiciales se ha podido consolidar la formalización y restitución de los diferentes predios.

El proceso se constituye como un trámite complejo, caracterizado por su especial trato e identificación con la justicia transicional, sin embargo, a la fecha no se ha materializado el acatamiento de los términos tanto en la etapa administrativa como en la etapa judicial, debido a los diferentes obstáculos que se presentan, como la falta de presencia de fuerza pública, dilaciones administrativas y la imposibilidad de microfocalización de todas las zonas en Colombia.

El Gobierno Nacional en cooperación con el legislador deben estar articulados para expedir un análisis económico de los recursos necesarios para el cumplimiento de los postulados de la ley, teniendo en cuenta los elementos de sostenibilidad, gradualidad y progresividad.

El compromiso por parte de las ramas del poder público debe ser en pro de reconstruir el tejido social de las víctimas y de toda la población, teniendo en cuenta la experiencia de una década de prácticas y de implementación de la ley, con el objetivo de minimizar los obstáculos que generan el incumplimiento de la ley 1448 de 2011, tales como: la indebida identificación del

predio, problemas de seguridad, verdadera articulación entre las entidades responsables de brindar información en pro de brindar un mayor sustento probatorio en cada uno de los procesos misionales de la Unidad de Restitución de Tierras.

El presupuesto no ha sido coherente con el crecimiento desbordado del número de víctimas, sin embargo esa no es la razón por la que la ley no ha funcionado exclusivamente, pues de conformidad con los Informes de Seguimiento emitidos por la Comisión existen otros elementos que impiden la materialización de la restitución de tierras, verbigracia: la congestión judicial, los traslapes con otros predios, las falencias en los informes técnicos prediales o en la información suministrada por Unidad, la ausencia o falta de acompañamiento de la fuerza pública, la ausencia de colaboración y coordinación de las entidades, así como la falencia en la notificación de ocupantes, terceros interesados y potenciales opositores.

El proceso de restitución nace como una respuesta estatal ante la historia del conflicto armado, es por ello por lo que el Gobierno ha hecho esfuerzos presupuestales para incrementar vigencia a vigencia las asignaciones presupuestales, sin embargo, los resultados de la restitución no son alentadores, pues de acuerdo con los informes a la fecha solo se han podido restituir 169.224 hectáreas de los casi seis millones de hectáreas que se tenían pensadas.

El Estado Colombiano no ha cumplido con la garantía del derecho de restitución de las víctimas, es por ello por lo que se debe prontamente generar ajustes en la implementación y corregir lo que se está fallando, aprovechando la posibilidad que se generó con la prórroga de la ley, en aras de materializar la restitución jurídica y material de los predios.

El presente documento concluye que el estado colombiano no ha cumplido con la garantía del derecho de restitución de tierras ni a comunidades campesinas ni a las étnicas, en ese sentido, parece que el Gobierno estuviera buscando mostrar resultados formales, pero no sustanciales, en

particular se ha resaltado el avance lento de la política de restitución y el no cumplimiento de los estándares internacionales de la reparación integral, al respecto colige como muchas personas siguen esperando el cumplimiento de las sentencias, de la judicialización de los responsables y de la materialización de cada uno de los programas dispuestos.

Referencias bibliográficas

- American Psychological Association. (2020). *Style and Grammar Guidelines*. Obtenido de Apastyle: <https://apastyle.apa.org/style-grammar-guidelines>
- Amnistía Internacional. (27 de noviembre de 2014). 15 datos sobre el proceso de restitución de tierras de Colombia. Obtenido de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2014/11/facts-about-colombia-s-land-restitution-process/>
- Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB). (s.f.). *Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores*. Obtenido de https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/conflicto_en_colombia_antecedentes_historicos_y_actores
- Botero, D. A. (2020). *Justicia o eficiencia en la asignación de los derechos de propiedad y las relaciones de intercambio: implicaciones negociales*. Bogotá: Ediciones USTA.
- Carrillo García, S. (2019). Artículo científico. En S. Carrillo García, L. M. Toro Calderón, A. X. Cáceres González, & E. C. Jiménez Lizarazo, *Caja de herramientas. Géneros Textuales*. Universidad Santo Tomás. Obtenido de <https://fliphtml5.com/xben/qxzf/basic>

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (21 de agosto de 2012).

Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras 2012. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transicional/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/1.%20PRIMER%20INFORME_MONITOREO_Y_SEGUIMIENTO_LEY_1448_2011.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (2015). Segundo Informe

al Congreso de la Republica 2014-2015. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de https://www.nrc.org.co/wp-content/uploads/2017/11/Segundo_inf_ley_vicitmas2015compressed.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (2016). Cuarto Informe

sobre la Implementacion de la ley de victimas y restitucion de tierras. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de <https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transici>

onal/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/4.%20CUARTO%20INFORME%20LEY
%20DE%20%20VICTIMAS.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (19 de agosto de 2016).

Tercer Informe de Seguimiento al Congreso de la Republica. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transicional/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/3.%20TERCER%20INFORME%20LEY%20DE%20V%CC%8DCTIMAS.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (17 de agosto de 2018a).

Quinto Informe de Seguimiento al Congreso de la Republica. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de <https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/QUINTO-INFORME-DE-SEGUIMIENTO-AL-CONGRESO-DE-LA-REPU%CC%81BLICA.pdf>

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (17 de agosto de 2019).

Sexto Informe de seguimiento al Congreso de la Republica 2018-2019. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de

https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transicional/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/6.%20sexto_informe_seguimiento_congreso_%20republica_2018_2019.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (20 de agosto de 2020).

Septimo Informe de seguimiento al Congreso de la Republica. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transicional/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/7.%20S%C3%89PTIMO%20informe%20seguimiento%20Ley%20de%20V%C3%ADctimas.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (18 de agosto de 2021).

Octavo informe de seguimiento al congreso de la República 2020-2021. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de

<https://www.contraloria.gov.co/documents/20125/2968467/008.+Octavo+Informe+Comisi%C3%B3n+de+Seguimiento+y+Monitoreo+a+la+Ley+de+V%C3%ADctimas.+2021.pdf/d6c4f3c9-31a7-7acc-a3fb-92206e75bee8?t=1665415972344&download=true>

Comisión de Seguimiento y Monitorio a la Ley de Víctimas (CSMLV). (2022). Noveno Informe

de Seguimiento al Congreso de la Republica. *Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*.

Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Obtenido de <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2022-08/Informe%20-%20Victimas.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (18 de julio de 1997). Ley 387 de 1997. *Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.* Diario Oficial No.43091. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=340>

Congreso de la República de Colombia. (25 de julio de 2005). Ley 975 de 2005. *Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.* Diario Oficial No. 45.980. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0975_2005.html

Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley 1448 de 2011. *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial No.48096. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>

Congreso de la República de Colombia. (11 de mayo de 2017). Acto Legislativo 02 de 2017. *Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera.* Diario Oficial No. 50.230. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_2017.html

Congreso de la Republica de Colombia. (07 de septiembre de 2018). *Gaceta del Congreso*.

Obtenido de

http://www.secretariasenado.gov.co/legibus/legibus/gacetas/2018/GC_0658_2018.pdf

Congreso de la República de Colombia. (8 de enero de 2021). Ley 2078 de 2021. *Por medio de*

la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos-ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia. Diario Oficial No. 51.551.

Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2078_2021.html

Corte Constitucional de Colombia. (22 de enero de 2004). Sentencia T-025. *Magistrado*

Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Obtenido de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (5 de diciembre de 2019). Comunicado No. 49. *Expediente*

D-13170 - Sentencia C-588. Obtenido de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2049%20comunicado%2005%20de%20diciembre%20de%202019.pdf>

CSMV. (2021-2022). *Noveno Informe de Seguimiento al Congreso de la Republica* . Bogotá .

Dalia Carreño Dueñas, C. N. (2018). *Justicia constitucional para el posconflicto*. Bogotá:

Ediciones USTA.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1 de marzo de 2017). Informe Presupuestal de la

Política Pública Dirigida a la Población Víctima del Desplazamiento Forzado 2016-2017.

Ministerio de Hacienda Pública y Crédito Público. Obtenido de

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Vctimas/Informes/orden%205/Informe%20Final%20Auto%202019%20%282016-2017%29.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1 de diciembre de 2011). Documentos Conpes

No.3712. *Plan de financiación para la sostenibilidad de la ley 1448 de 2011*. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3712.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (30 de mayo de 2012). Documentos Conpes

No.3726. *Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas*. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/econ%C3%B3micos/3726.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (27 de febrero de 2015). Informe presupuestal de

la política pública dirigida a la población víctima del desplazamiento forzado 2014-2015. Ministerio de Hacienda Pública y Crédito Público. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Informe%20Orden5a%20Auto%202019%20-%202014-2015.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). Informe Presupuestal de la Política

Dirigida a la Población Víctima del Desplazamiento Forzado 2015-2016. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Informe%20Orden5a%20Auto%202019%20-%202015-2016.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1 de marzo de 2018). Informe Presupuestal de la

Política Pública Dirigida a la Población Víctima del Desplazamiento Forzado 2017-2018. Ministerio de Hacienda Pública y Crédito Público. Obtenido de

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Vctimas/Informes/orden%205/Informe%20Auto%20219%2001_03_2018.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

“Todos por un nuevo país”. Gobierno de Colombia. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd%202014-2018%20tomo%201%20internet.pdf>

Departamento Nacional de Planeacion (DNP). (1 de marzo de 2019). Informe Presupuestal de la

Política Pública Dirigida a la Población Víctima del Desplazamiento Forzado 2018-2019.

Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Vctimas/InformeAuto219.pdf>

Departamento Nacional de Planeacion (DNP). (2020). Informe Presupuestal de la política

pública dirigida a la población Víctima del Desplazamiento forzado 2019-2020. DNP.

Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Vctimas/Informe-Presupuestal-Politica-Publica-Poblacion-Victima-Desplazamiento-Forzado.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (11 de junio de 2021). Documentos Conpes

No.4031. *Política Nacional de atención y reparación integral a las víctimas*. Consejo

Nacional de Política Económica y Social. Obtenido de

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>

Departamento Nacional de Planeacion (DNP). (26 de febrero de 2021). Informe Presupuestal de

la Política Pública dirigida a la población víctima del desplazamiento forzado 2020-2021.

Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Obtenido de

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Vctimas/Informe%20Presupuestal%20de%20la%20Poli%C3%A9tica%20de%20Vi%C3%9ctimas%202020-2021.pdf>

- Dueñas, D. C. (2015). *La razonabilidad jurídica, la razonabilidad política*. Bucaramanga: Ediciones USTA.
- Galvis García, R. E. (2020). *Guía Resumen del Estilo APA Séptima Edición*. Universidad Santo Tomás.
- Garay Salamanca, L. J. (2016). El Reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado. *Garantizar la superación del ECI en el marco de la nueva ley de víctimas*. Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. Obtenido de <https://repository.iom.int/bitstream/handle/20.500.11788/872/COL-OIM%200374.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Gobierno Nacional. (2020). XX Informe del gobierno al Congreso de la República Ley de víctimas y restitución de tierras. *Informe de Balance de implementación de la Ley 1448 de 2011*. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Obtenido de <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2022-10/INFORME%20LEY%201448%20DE%202011%20UARIV.pdf>
- Internacional, A. (2014). 15 datos sobre el proceso de restitución de tierras de Colombia. *Amnistía Internacional*, 1.
- Mendoza Zamora, W., Llor Carvajal, V., Salazar Pin, G., & Nieto Parrales, D. (2018). La asignación presupuestaria y su incidencia en la Administración Pública. *Dominio de las Ciencias*, 4(3), 313-333. doi:<https://doi.org/10.23857/dc.v4i3.812>
- Ministerio de Hacienda y Crédito. (s.f.). Glosario. Portal de Transparencia Económica. Obtenido de <https://www.pte.gov.co/Glosario#:~:text=APROPIACI%C3%93N%20INICIAL,su%20respectivo%20decreto%20de%20liquidaci%C3%B3n>.

Morelle, C. B. (2020). *Debates y desafíos para los derechos humanos* . Bogotá : Ediciones USTA.

Organización de Naciones Unidas (ONU). (3 de febrero de 2011). Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humano. Obtenido de https://www.hchr.org.co/informes_anuales/informe-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-los-derechos-humanos-en-colombia-2010/

Pava, M. C. (2020). *Derechos humanos emergentes y la justicia constitucional*. Bogotá: Ediciones USTA.

Pérez Salazar, M. (2007). Una aproximación a la teoría económica del Derecho Constitucional. *Revista derecho del Estado*(20), 3-18. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/700>

Presidencia de la República de Colombia. (9 de diciembre de 2011). Decreto 4633 de 2011. *por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales alas víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas*. Diario Oficial No. 48.278. Obtenido de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1547958>

Presidencia de la República de Colombia. (9 de diciembre de 2011). Decreto ley 4635 de 2011. *Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*. Diario Oficial No. 48.278. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4635_2011.html

Senado de la República de Colombia. (2018). Proyecto de la ley original S131 de 2018 senado.

Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

Gaceta del Congreso.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctima (UARIV). (2022). Las cifras que presenta el Informe Global sobre Desplazamiento 2022. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-y-gestion-de-informacion/las-cifras-que-presenta-el-informe-global-sobre-desplazamiento>

Universidad Santo Tomás. (2020). Informe de recursos y servicios bibliográficos. CRAI USTA Bucaramanga. Obtenido de <http://hdl.handle.net/11634/34384>