Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado

PROCESO NACIONAL DE VERIFICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA

SEGUNDO INFORME A LA CORTE CONSTITUCIONAL

Comentarios a la Batería Integral de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos Presentada por el Gobierno Nacional

Bogotá, Febrero 25 de 2008

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN **2**

I. ANTECEDENTES **4**

II. ETAPA DE ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA (SUBSISTENCIA MÍNIMA) **7**

III. ETAPA DE ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA **12**

A. DERECHO A LA PERSONALIDAD JURÍDICA (IDENTIFICACIÓN) 12
B. DERECHO A LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR 13
C. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN 16
D. DERECHO A LA SALUD 19
E. DERECHO A LA EDUCACIÓN 26
F. DERECHO A LA GENERACIÓN DE INGRESOS 30
G. DERECHO A LA VIVIENDA 34
H. DERECHOS A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD, SEGURIDAD Y LIBERTAD PERSONALES 37
1. ALGUNAS CONSIDERACIONES PRELIMINARES: LA NOCIÓN DE PROTECCIÓN Y LA NECESIDAD DE IDENTIFICAR NÚCLEOS COMPLEMENTARIOS DE PROTECCIÓN 37
2. CONTENIDO BÁSICO DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES ESTATALES ASOCIADAS A CADA DERECHO 39
3. PROPUESTA DE INDICADORES DE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO 43
4. INDICADORES ASOCIADOS COMUNES A LOS DERECHOS A LA VIDA, INTEGRIDAD, LIBERTAD Y SEGURIDAD 49

IV. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN **51**

A. EL CONCEPTO DE PARTICIPACION EFECTIVA 51
B. LOS INDICADORES DEL GOBIERNO 52
C. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA DEFINICION DE INDICADORES DE PARTICIPACION EFECTIVA 56
D. INDICADORES PROPUESTOS 58

V. DERECHO A LA REPARACIÓN **60**

A. PRESUPUESTOS SUSTANTIVOS Y METODOLÓGICOS 60
5. PRESUPUESTOS SUSTANTIVOS 60
6. PRESUPUESTOS METODOLÓGICOS 63
B. PROPUESTA DE INDICADORES 64
1. INDICADORES RELATIVOS AL DERECHO A LA RESTITUCIÓN 64
2. INDICADORES RELATIVOS AL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN 73
3. INDICADORES RELATIVOS AL DERECHO A LA REHABILITACIÓN 81
4. INDICADORES RELATIVOS AL DERECHO A MEDIDAS DE SATISFACCIÓN Y SUS VÍNCULOS CON LOS DERECHOS A LA VERDAD Y A LA JUSTICIA 87
5. INDICADORES RELATIVOS AL DERECHO A GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN 102
6. INDICADORES RELATIVOS AL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DESTINADAS A SATISFACER EL DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. 109

VI. ENFOQUE DIFERENCIAL **111**

A. PRIMERA INFANCIA 111
B. GÉNERO 113
C. GRUPOS ÉTNICOS 116

INTRODUCCIÓN

En desarrollo de los Autos 109 y 233 de 2007 y del Auto del 12 de febrero de 2008, de la Honorable Corte Constitucional, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado presenta a consideración de esta Corporación el segundo informe de verificación de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzoso, el cual contiene los comentarios a la batería integral de indicadores presentada por el Gobierno Nacional en su informe del 30 de noviembre de 2007, así como las propuestas desarrolladas por la Comisión en el marco del proceso de adopción de indicadores de goce efectivo de los derechos tutelados por la Sentencia T-025 de 2004 y los autos de seguimiento.

El presente informe consta de seis capítulos. En el primero de ellos se describen los antecedentes del proceso de discusión y adopción de los indicadores de goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado.

En los capítulos segundo y tercero se describen y analizan la propuesta de indicadores presentada por el gobierno para las fases de emergencia y estabilización socioeconómica, respectivamente, y se presentan las propuestas de la Comisión de Seguimiento para cada uno de los derechos abarcados.

En el cuarto capítulo se analiza la propuesta de indicadores del gobierno en lo relacionado con el derecho a la participación de la población desplazada, el cual no fue incluido como parte de alguna de las fases de atención anteriormente referidas.

El quinto capítulo incluye las consideraciones y propuestas de la Comisión de Seguimiento respecto a la medición del goce efectivo del derecho a la reparación de la población en situación de desplazamiento forzado desplazada forzosamente, para el cual no existe actualmente propuesta alguna actual por parte del Gobierno Nacional.

Finalmente, en el capítulo sexto se aborda la temática del enfoque diferencial para valorar la situación de los distintos sujetos y grupos vulnerables.

Es importante señalar que las propuestas de indicadores presentadas por la Comisión de seguimiento se basan en el examen cuidadoso de la batería propuesta por el gobierno nacional y en la experiencia de verificación realizada mediante la primera encuesta nacional.

……

La Dirección Nacional del Proceso Nacional de Verificación está a cargo de Luis Jorge Garay.

En la elaboración de este documento participaron también Fernando Barberi, Iván Cardona, Gladys Prada y Ana Carolina Ramírez.

A los demás miembros de la Comisión de Seguimiento se agradece la confianza depositada, así como los análisis, comentarios y sugerencias realizados en el proceso de elaboración de este informe.

Se agradece de manera especial la colaboración de CODHES en el Proceso Nacional de Verificación, en particular de Marco Romero y Jorge Rojas y de Lina María Díaz en los aspectos administrativos.

Se reconoce también la colaboración de los expertos sectoriales que han contribuido con la Comisión de Seguimiento en los últimos dos años y particularmente, a quienes colaboraron en la construcción de las propuestas incluidas en este informe, a saber:

- Álvaro Villarraga y Fernando Estrada, en el eje sectorial de Atención Inmediata y Ayuda Humanitaria de Emergencia.
- Carlos Salgado, en el eje sectorial de Seguridad Alimentaria.
- Amparo Hernández, en el eje sectorial de Salud.
- Jorge Iván Bula, en el eje sectorial de Educación.
- Adriana Rodríguez, en el eje sectorial de Generación de Ingresos.
- Germán Ávila, en el eje sectorial de Vivienda.
- Harvey Suárez, en el eje sectorial de Vida, Integridad, Seguridad y Libertad.
- Julio Soler, en el eje sectorial de Participación.
- Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon, en el eje sectorial de Reparación.
- Kelly Nicholls, Myriam Lozano, Alicia Barbero, Rocío Marín y Francisco Taborda, en las temáticas de enfoque diferencial.
- Darío Fajardo, en el eje sectorial de Tierras.

Se reconoce igualmente el invaluable aporte de las organizaciones sociales que han respaldado el ejercicio de producción de los indicadores de realización de derechos de las personas desplazadas, entre ellas la Casa de la Mujer, Corporación Viva la Ciudadanía, Sisma Mujer, Afrodes, Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas, Proceso de Comunidades Negras PCN, Aso Mujer y Trabajo, Cimarron, Organización Nacional Indígena de Colombia, Plan Internacional.

La Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado agradece el apoyo financiero de la embajada del Reino de los Países Bajos en la primera etapa del proceso Nacional de Verificación. Igualmente agradece los apoyos ofrecidos a este proceso por parte de la Embajada de Suecia, la Embajada de Canadá, la Comisión Europea y el Consejo Noruego para Refugiados. Del mismo modo extiende este agradecimiento al acompañamiento realizado por las agencias humanitarias de las Naciones Unidas, ACNUR, OCHA y el PNUD.

I. ANTECEDENTES

Como parte del seguimiento que la Honorable Corte Constitucional de Colombia ha venido adelantando a las órdenes impuestas en la Sentencia T-025 de 2004, por medio de la cual declaró la existencia de un "*Estado de Cosas Inconstitucional*" respecto de la situación de la población internamente desplazada en el país, desde el año 2006 dicha Corporación ha orientado la discusión hacia la construcción y medición de indicadores para la evaluación de los resultados de la política pública de atención al desplazamiento, desde una perspectiva de realización de derechos humanos.

La Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado[1] (en adelante la Comisión de Seguimiento) ha participado constantemente en el proceso de diseño y aplicación de los indicadores de realización de los derechos, porque considera que implica un ejercicio inédito y útil a la consolidación de las bases del Estado Social de Derecho, y se constituye en una herramienta de gran utilidad en el proceso de garantizar el cumplimiento cabal de las órdenes de la Corte Constitucional, destinadas a proteger efectivamente los derechos de la población desplazada.

En consecuencia, la Comisión ha planteado la necesidad de establecer el enfoque de derechos como línea de base de la política pública y la necesidad de adecuar los instrumentos de la política financiera y administrativa a indicadores y contenidos de realización de esos derechos.

Es así como, en agosto 24 de 2006, la Comisión entregó a la Corte una batería general de indicadores. Posteriormente, y atendiendo una solicitud de este tribunal, en enero 11 de 2007 presentó un análisis comparado de las diferentes propuestas de indicadores suscritas por las entidades participantes en el proceso de seguimiento. Además, participó en la audiencia pública que, en torno a los indicadores de realización de derechos, convocó la Corte para marzo de 2007, y aportó en alianza con la organización Plan Internacional, una batería especial de indicadores para la evaluación del goce efectivo de los derechos de los niños y las niñas en situación de desplazamiento.

Hasta el momento, el proceso ha derivado en la expedición de los Autos 109 y 233 de 2007 por parte de la Corte Constitucional, por medio de los cuales se han adoptado un conjunto de indicadores de goce efectivo, los complementarios y los asociados, para evaluar la realización de los derechos referentes a la vivienda, la salud, la educación, la alimentación, la identidad, la vida, la integridad y la libertad personales y la generación de ingresos. En este último caso, aunque se adoptaron los indicadores asociados y complementarios sugeridos por el Gobierno Nacional, se solicitó reformular el indicador de goce efectivo propuesto.

[1] La Comisión de Seguimiento es una iniciativa social creada con la finalidad esencial de trabajar por los derechos de la población desplazada, y orientada al desarrollo de acciones a favor del pleno cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y sus posteriores autos. Ha sido promovida por la Consultoria para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado CODHES, la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, La Corporación Viva la Ciudadanía, la Pastoral Social, la organización Plan Internacional y una serie de personalidades de la vida nacional, como el economista Luis Jorge Garay, el jurista Eduardo Cifuentes Muñoz, el empresario y hoy rector de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, José Fernando Isaza, el profesor Orlando Fals Borda, la periodista Patricia Lara Salive, Monseñor Héctor Fabio Henao, Director Nacional de Pastoral Social, el Presidente de ONIC Luis Evelis Andrade, la representante de los pueblos Afrodescendientes Rosalba Castillo y el acompañamiento de la Nóbel de paz Rigoberta Menchú.

Así mismo, la Corte rechazó los indicadores propuestos por el Gobierno para la evaluación y el seguimiento de las políticas sobre los derechos la seguridad personal, la reparación, a la participación y a la reunificación familiar, ordenando consecuentemente al Gobierno la formulación y presentación perentoria de otra serie de indicadores que los reemplacen. También consideró inaceptables los indicadores sectoriales asociados presentados por el Gobierno para dar cuenta de aspectos relacionados con el enfoque diferencial o la consideración de las distintas etapas del desplazamiento (prevención, asistencia inmediata, ayuda humanitaria de emergencia y retorno).

En estas circunstancias, la Corte señaló que la persistencia de los vacíos y falencias identificados en la propuesta de indicadores presentados por el Gobierno Nacional, le impediría demostrar el avance, estancamiento o retroceso en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional y en la garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada, que son el objetivo del proceso de seguimiento.

Así, aunque adoptó un conjunto significativo de indicadores de realización de los derechos, con el objeto de darle paso a su aplicación de manera inmediata, la Corte precisó que éstos se encontrarían sujetos a posibles ajustes y reformulaciones, de acuerdo con las sugerencias y consideraciones que sobre ellos expusieran las diferentes entidades y organizaciones involucradas en el proceso de seguimiento.[2]

Además, en los Autos en mención, fijó fechas definitivas para que el gobierno informara sobre los resultados de las acciones gubernamentales, construyendo una línea base a partir de la aplicación de los indicadores adoptados. También indicó que en los informes que presentara el gobierno se debían manifestar expresamente los ajustes y modificaciones que introdujera para perfeccionar los indicadores de conformidad con las correcciones sugeridas por las entidades acompañantes, así como las razones específicas y puntuales en caso de no acoger alguna de las observaciones presentadas.

Adicionalmente, en consideración al importante papel que la Comisión de Seguimiento ha venido desempeñando en el proceso de seguimiento a las órdenes de la Sentencia T-025 y sus correspondientes Autos, la Corte le solicitó el desarrollo de una tarea de verificación independiente y autónoma, consistente en constatar en terreno si la información recolectada para la aplicación de los indicadores es o no adecuada. Igualmente, invitó a esta organización a que considerara la inclusión de indicadores apropiados para medir el goce efectivo de aquellos derechos o etapas respecto de los cuales persisten vacíos en la propuesta presentada por el gobierno, "*con el fin de aportar elementos de juicio suficientes, adecuados y significativos sobre la garantía del goce efectivo de sus derechos, aplicando de manera autónoma los indicadores que estime necesarios para llenar los vacíos mencionados, así como los demás que estime pertinentes*."

---

[2] "*La Corte advierte que el hecho de que estos indicadores puedan ser perfeccionados, no exime a las entidades gubernamentales del deber de empezar a aplicarlos de manera inmediata sin que los ajustes puntuales puedan ser invocados como pretexto para postergar su efectiva implementación*" (Corte Constitucional Auto 109 de 2007, § 81.3), "(…) *Como quiera que dentro de esta categoría se encuentran los nuevos indicadores propuestos por el gobierno que pueden ser adoptados, aun cuando deban ser ajustados de conformidad con las observaciones presentadas por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Comisión de Seguimiento, la Sala Segunda de Revisión precisará cuáles son los indicadores serán adoptados mediante este Auto (…)*" (Corte Constitucional Auto 233 de 2007 § 33.4).

Siguiendo las órdenes impuestas por la Corte Constitucional, el Gobierno Nacional presentó un primer informe el día 30 de noviembre de 2007, por medio del cual dio a conocer la línea de base de los indicadores sectoriales adoptados por la Corte Constitucional.

En ese mismo informe, el gobierno presentó la **batería integral de indicadores de goce efectivo de derechos** de la política de atención a población en situación de desplazamiento, construida con base en los siguientes insumos, según se afirma en el mismo: (i) los indicadores adoptados por la Corte, (ii) la nueva propuesta de indicadores formulados a partir de las ordenes de la Corte y algunas de las sugerencias de las fuentes externas, y (iii) los resultados del análisis de las diferentes sesiones técnicas de información.

Por su parte, la Comisión de Seguimiento presentó un primer informe de verificación el día 31 de enero de 2008, en el cual se evaluó el grado de realización de algunos de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzoso incluida en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), con base en la medición de los indicadores adoptados por la Corte, complementados con otros indicadores sugeridos por la Comisión, y estimados a partir de la realización de la primera Encuesta Nacional de Verificación (ENV).

La medición de los indicadores adoptados por la Corte, así como de aquellos sugeridos por la Comisión, tuvo como marco conceptual el análisis del contenido y alcance de cada uno de los derechos, tanto a la luz de la normativa internacional como de la legislación colombiana, incluyendo aquélla que rige de manera particular para la población desplazada. Dicho análisis, incluido en el Anexo I del informe, se desarrolló con el fin de generar un marco general objetivo para el análisis integral del goce efectivo de derechos en el caso de la población desplazada incluida en el RUPD.

Los informes entregados por el Gobierno Nacional y por la Comisión de Seguimiento fueron presentados en la Audiencia Pública adelantada el día 5 de febrero de 2008.

II. ETAPA DE ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA (SUBSISTENCIA MÍNIMA)

La superación del Estado de Cosas Inconstitucional debe ser el reflejo de una realización efectiva del contenido esencial de los derechos de la población desplazada, de acuerdo con lo establecido en los tratados internacionales y en las normas del Derecho Internacional Humanitario, y muy especialmente en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

En materia de Atención Humanitaria de Emergencia (AHE) estos derechos se expresan como el deber de asistencia que tienen tanto autoridades nacionales como organismos responsables, y son definidos en una serie de componentes esenciales establecidos por la doctrina y los organismos humanitarios reconocidos internacionalmente; entre ellos son de destacar la Carta Humanitaria[3] y la iniciativa Proyecto Esfera[4].

Asumir este contexto garantista de provisión y desarrollo de la AH implica trascender enfoques restrictivos en este campo, que tradicionalmente se han sustentado en el concepto de "necesidad básica", noción condicionada por contextos culturales, históricos, ideológicos y religiosos concretos, que al ser tan particulares impiden la creación de un catálogo único y, por la misma razón, la posibilidad de su concreción universal y su protección jurídica.

Atendiendo este razonamiento la acción humanitaria no debe fundamentarse en el concepto de "necesidades", pues significa mantener su contenido en la indeterminación y a las acciones para su desarrollo en instrumentos potenciales generadores de injusticia.

El modelo de atención humanitaria orientado a la mera satisfacción de necesidades conlleva el peligro de impulsar la acción humanitaria a partir de una visión paternalista, por cuanto genera dependencias por la vía de la provisión homogénea y recargada de determinados grupos de bienes en contextos de catástrofes o crisis humanitarias, y favorece con ello relaciones instrumentales y utilitaristas entre víctimas y agentes humanitarios.

Bajo el marco anteriormente expuesto, vale la pena señalar que los indicadores propuestos por el Gobierno Nacional en materia de AHE, si bien responden a un esfuerzo de desagregación de acuerdo con las recomendaciones de la Corte Constitucional a través del Auto 233 de 2007, al fundamentarse en el enfoque de necesidades resultan insuficientes para constituirse en información significativa en el propósito de valorar la superación o no del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) y, en consecuencia, el grado de Goce Efectivo de Derechos (GED) de la población desplazada.

---

[3] Reconoce y reafirma el derecho a la asistencia humanitaria y a la protección que tienen las personas afectadas por catástrofes, de conformidad con los tratados internacionales vigentes de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

[4] Normas mínimas universales en las áreas más importantes de la ayuda humanitaria post-desastre, de modo que ésta vea mejorada su calidad y su rendición de cuentas. Lo integran la Carta Humanitaria y las normas mínimas de respuesta en casos de desastre.

Igualmente, la manera como están formulados compromete su objetividad (la mayoría están supeditados a la identificación de necesidades por componente o a que se demuestre que efectivamente la población potencialmente beneficiaria requiere una determinada ayuda), en la medida en que son desconocidos los criterios a través de los cuales el agente humanitario determina cuál hogar o persona requiere de la AHE[5]; pero con el agravante de que aún cuando existieran, su cumplimiento en la práctica se determina por la valoración discrecional del agente humanitario.

Finalmente, son indicadores que por su concepción misma no cumplen con algunos de los parámetros básicos en los que se fundamenta la formulación de indicadores en DDHH, a saber: evaluar si las personas viven con dignidad y libertad; determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones; determinar efectos de leyes, políticas y prácticas; determinar actores que influyen en la realización de los derechos; establecer si los actores cumplen con sus obligaciones; advertir posibles violaciones y tomar medidas preventivas; fortalecer el consenso social alrededor del respeto y la garantía de los derechos.

En la *Tabla 1* y en la *Tabla 2* se sintetizan las propuestas específicas planteadas por la Comisión para la medición del goce efectivo del derecho a la atención humanitaria de emergencia, incluyendo el componente de ayuda inmediata.

[5] Ver, por ejemplo, el indicador: Hogares atendidos con atención de urgencia /hogares que requieren ayuda inmediata.

Tabla 1. *Propuesta de Indicadores de Goce Efectivo del Derecho a la Atención Humanitaria de Emergencia*

Propuestas del Gobierno Nacional		**Propuestas de la Comisión de Seguimiento**		
IGED	**Indicador complementario**	**IGED**	**Indicadores complementarios**	**Desagregaciones**
"El hogar en situación de emergencia o vulnerabilidad extrema tiene cubiertas sus necesidades relacionadas con la subsistencia mínima"	Hogares con carencias identificadas en cuanto a los componentes del mínimo vital atendidos por el Gobierno / Hogares que solicitan atención humanitaria.	***IGED 1:*** *"Los hogares desplazados que han declarado su situación de desplazamiento ante las instancias previstas han recibido ayuda inmediata"*	Hogares desplazados que han recibido ayuda inmediata / Hogares desplazados que han declarado su situación de desplazamiento ante las instancias previstas.	Modalidad de desplazamiento y entidad territorial
		IGED 2: *"Los hogares desplazados que han sido incluidos en el RUPD han recibido ayuda humanitaria de emergencia"*	Hogares desplazados que han recibido ayuda humanitaria de emergencia / Hogares desplazados incluidos en el RUPD.	Modalidad de desplazamiento y entidad territorial

Tabla 2. *Propuesta de Indicadores Sectoriales Asociados del Derecho a la Atención Humanitaria de Emergencia*

Propuestas del Gobierno Nacional	**Propuestas de la Comisión de Seguimiento**	
	Indicadores sectoriales asociados	**Desagregaciones**
a) Hogares vinculados a desplazamientos masivos atendidos dentro de las 72 horas siguientes a la emergencia / Hogares desplazados masivamente. b) Hogares atendidos con atención de urgencia / Hogares que requieren ayuda inmediata.	a) Hogares que han recibido alojamiento en el marco de la Atención Inmediata o de Urgencia / Hogares desplazados que han declarado su situación de desplazamiento ante las instancias previstas. b) Hogares que han accedido al consumo de agua potable en el marco de la atención inmediata / Hogares desplazados que han declarado su situación de desplazamiento ante las instancias previstas. c) Personas que recibieron raciones alimentarias en el marco de Atención Inmediata o de Urgencia / Personas desplazadas que han declarado su situación de desplazamiento ante las instancias previstas. d) Hogares que recibieron atención en salud en el marco de Atención Inmediata o de Urgencia / Hogares desplazados que han declarado su situación de desplazamiento ante las instancias previstas. e) Hogares que recibieron apoyo económico para vestuario en el marco de Atención Inmediata o de Urgencia / Hogares desplazados que han declarado su situación de desplazamiento ante las instancias previstas.	Modalidad de desplazamiento y entidad territorial

Propuestas del Gobierno Nacional	Propuestas de la Comisión de Seguimiento	
	Indicadores sectoriales asociados	**Desagregaciones**
c) Hogares atendidos con salud durante la urgencia / Hogares que requieren asistencia médica. d) Hogares atendidos con asistencia alimentaria / Hogares visitados con identificación de necesidad en términos de este componente. e) Hogares atendidos con apoyo de alojamiento temporal / Hogares visitados con identificación de necesidad en términos de este componente. f) Hogares atendidos con apoyo de vestuario / Hogares visitados con identificación de necesidad en términos de este componente. g) Hogares que manifiestan su no vinculación a la oferta en materia de generación de ingresos / Hogares atendidos con alguno de los componentes de atención. h) Hogares que continúan en condición de vulnerabilidad y requieren alguno de los componentes de atención / Hogares visitados con identificación de necesidad en términos de este componente.	f) Hogares que recibieron atención en salud en el marco de AHE / Hogares desplazados que han sido incluidos en el RUPD. g) Personas que recibieron raciones alimentarias en el marco de AHE / Personas desplazadas que han sido incluidas en el RUPD. h) Hogares que han recibido alojamiento en el marco de la AHE / Hogares desplazados que han sido incluidos en el RUPD. i) Hogares que han recibido apoyo económico para vestuario en el marco de la AHE / Hogares desplazados que han sido incluidos en el RUPD. j) Hogares que acceden al consumo de agua potable en el marco de la AHE / Hogares desplazados que han sido incluidos en el RUPD. k) Personas desplazadas en edad de trabajar que han recibido capacitación para el trabajo u oficio en el marco de la AHE / Personas desplazadas que han sido incluidas en el RUPD. l) Hogares que han sido incluidos como beneficiarios de programas y proyectos dirigidos a la generación de ingresos en el marco de la AHE / Hogares desplazados que han sido incluidos en el RUPD.	Modalidad de desplazamiento y entidad territorial

III. ETAPA DE ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA

A. DERECHO A LA PERSONALIDAD JURÍDICA (IDENTIFICACIÓN)

En lo relacionado con el derecho a la identidad, específicamente en el derecho a la personalidad jurídica, el indicador de goce efectivo incluido en la batería presentada por el Gobierno Nacional corresponde al adoptado por la Corte Constitucional mediante el Auto 109 de 2007, consistente en la *posesión de documentos de identidad.* Como es la regla general, los indicadores complementarios corresponden al porcentaje de personas que, de acuerdo con los rangos de edad pertinentes, van logrando el goce efectivo del derecho.

Al respecto y teniendo en cuenta las exigencias y los límites planteados por la Corte, la Comisión considera que los indicadores adoptados para la evaluación del goce efectivo de derecho a la personalidad jurídica de la población desplazada, asimilan íntegramente los principios y criterios en los que se funda su realización.

En efecto, los indicadores recogen las disposiciones derivadas del marco internacional del derecho a la personalidad jurídica, en la medida en que se centran en la garantía de posesión de documentos de identidad, la cual permite colegir el reconocimiento por parte del Estado de los atributos de la personalidad jurídica, a saber: nombre, nacionalidad y, en general, el ser sujeto de derechos y responsabilidades.

B. DERECHO A LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR

El indicador de goce efectivo sobre el derecho a la reunificación familiar propuesto por el Gobierno Nacional no fue aceptado por la Corte Constitucional, según lo dio a conocer el Alto Tribunal a través del Auto 233 de 2007. La propuesta realizada por el gobierno nacional consistía no en un indicador de goce efectivo sobre el derecho a la reunificación familiar, sino en un indicador asociado para la medición del derecho a la reparación, a saber:

- *Núcleos familiares desintegrados beneficiados con asistencia para la reunificación / Núcleos familiares desintegrados que solicitan asistencia.*

De acuerdo con la Corte, el indicador propuesto para el derecho a la reunificación familiar, debía ser rechazado "*como quiera que no resulta pertinente ni suficiente incluir este derecho como un componente más del derecho a la reparación, pues se trata de derechos que tienen un contenido distinto y que requiere para su protección y garantía medidas específicas separables. Tampoco resulta adecuado para proveer a la Corte Constitucional información relevante para decidir si se está avanzando, retrocediendo o si hay estancamiento en el goce efectivo de este derecho o en la superación del estado de cosas inconstitucional*"[6].

De este modo, la reunificación o reagrupación familiar se fundamenta en la obligación de proteger la familia (la unidad familiar) y respetar la vida familiar, consagrada en numerosos instrumentos internacionales. La reunificación familiar representa para desplazados y para refugiados la posibilidad de salvaguardar o restaurar la dignidad básica de sus condiciones de vida, en la medida en que la separación o fragmentación del grupo familiar acarrea dificultades y obstáculos para la integración o reincorporación a los planes de vida, que no en pocas ocasiones genera saldos trágicos.

Para desplazados y refugiados la realización efectiva del derecho a la unidad familiar constituye el mecanismo primario de protección de quienes integran el grupo familiar. Mantener y facilitar la unidad familiar permite facilitar la atención física, la protección, el bienestar emocional y el apoyo económico de las personas afectadas y de sus comunidades. En los lugares de asentamiento la unidad familiar incrementa la autosuficiencia y en el largo plazo reduce los costos sociales y económicos.

En el informe presentado el pasado 30 de noviembre de 2007 el gobierno presentó el mismo indicador que fuera rechazado por la Corte, pero en esta oportunidad como un indicador independiente de goce efectivo del derecho a la reunificación familiar, manteniendo el criterio de construcción voluntaria del núcleo familiar.

Atendiendo a la protección del derecho a la unidad familiar, constitucionalmente consagrado, y a la satisfacción de los criterios para su realización en población desplazada, la Comisión de Seguimiento considera que los indicadores que se planteen para la medición de la observancia de dicho derecho debe abordar la demanda de solicitudes de protección, así como la satisfacción de dicha demanda y el resultado concreto de las acciones adelantadas en pro de tal satisfacción. Este proceso, a su vez,

[6] Corte Constitucional Colombiana. Auto 233 de 2007, p. 26.

debe pasar por la medición de acciones, actividades y gestiones orientadas a la difusión del contenido del derecho entre la población afectada por el desplazamiento y de la capacitación de los funcionarios, actores y agentes involucrados en la atención.

Cabe resaltar que los bajos niveles de solicitud y cobertura respecto de la reunificación familiar, visibilizados a través de la Encuesta Nacional de Verificación de la Población Desplazada ENV2007, pueden fundarse en razones que para el caso, se relacionan con aspectos como la falta de difusión sobre el tema y la desconfianza que aún genera en la población desplazada la entrega de información sobre su paradero y el de sus familiares, en la medida en que consideran que se pone en riesgo su seguridad. A lo anterior también se llega en razón de que el proceso de gestión para el apoyo se impulsa precisamente a partir de la solicitud del interesado, lo cual determina que los niveles de atención frente al tema se definan por una dinámica de demanda y no de oferta.

Tabla 3. *Propuesta de Indicadores del Derecho a la Reunificación Familiar*

IGED	Indicadores Complementarios	Indicadores Sectoriales Asociados
Todos los hogares desplazados que han sufrido fragmentación por causa del conflicto o el desplazamiento han logrado reunificarse	a) Número hogares desplazados que han sufrido fragmentación, han solicitado apoyo para la reunificación familiar y han logrado reunificarse/ Total de hogares desplazados que han sufrido fragmentación y han recibido apoyo para la reunificación familiar. b) Número hogares desplazados que han sufrido fragmentación, han solicitado apoyo para la reunificación familiar y la han recibido / Total de hogares desplazados que han sufrido fragmentación y han solicitado apoyo para la reunificación familiar	a) Número de funcionarios públicos capacitados sobre el contenido del derecho a la reunificación familiar / Total de funcionarios públicos que atienden población desplazada. b) Número de campañas de difusión implementadas para el conocimiento de las ayudas disponibles para la reunificación familiar de la población desplazada, discriminado por entidad territorial y niveles de impacto proyectados en términos de número de personas beneficiadas.

C. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

En lo relativo al derecho a la alimentación, el indicador de goce efectivo incluido en la batería presentada por el Gobierno Nacional corresponde al adoptado por la Corte Constitucional mediante el Auto 109 de 2007, según el cual el derecho se realiza cuando el hogar desplazado *dispone de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos*. Como es la regla general, el indicador complementario corresponde al porcentaje de hogares que va logrando el goce efectivo del derecho.

Cabe señalar que en su informe el gobierno no precisó los criterios que tendría en cuenta para evaluar **la disponibilidad, la aptitud y la suficiencia** de la alimentación de la población desplazada, y únicamente incluyó una nota de pie en la que señaló que de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la cantidad mínima de requerimientos calóricos es de 2.100 kcal al día por persona.

Así, entonces, la propuesta de la Comisión de Seguimiento en relación con el indicador de goce efectivo del derecho a la alimentación tiene por objeto precisar el alcance que se le debe dar a cada uno de los componentes del derecho para considerar la realización efectiva del mismo, así como en el establecimiento de fórmulas específicas para su medición, apoyándose para ello en los desarrollos jurídicos internacionales y nacionales.

Respecto al alcance de los componentes, la Comisión considera que en materia de la disponibilidad de los alimentos, la evaluación debe abarcar la *accesibilidad física y económica* a los alimentos, en formas que sean *sostenibles* y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

En lo relacionado con la suficiencia, la medición de la realización del derecho debe determinar si los alimentos son *suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos*, entendidas como la existencia de un régimen de alimentación que en conjunto aporte una combinación de productos nutritivos para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento, y la actividad física, que sea suficiente para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación.

Y en lo relativo a la aptitud, ésta se debe interpretar como la *ausencia de sustancias nocivas* en los alimentos consumidos.

Adicionalmente, tal como se señaló en el primer informe, aunque no está incluida en la formulación del indicador adoptado por la Corte, la Comisión considera conveniente incluir el componente de *aceptabilidad cultural* dentro de la medición, pues esta forma parte del contenido del derecho según el bloque normativo.

Ahora bien, la Comisión plantea tres enfoques distintos para obtener una medición de la realización del derecho a la alimentación. Estas propuestas se basan en los trabajos desarrollados por los expertos de la FAO[7], así como en las propuestas del Instituto de

[7] Ver: a) FAO (2006), *Las Directrices sobre el Derecho a los Alimentos. Documentos Informativos y Estudios de Caso.* Roma; b) FAO (2000), *Indicadores básicos propuestos para vigilar la situación de la*

Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y la Oficina Panamericana de la Salud (OPS)[8].

El primero de estos enfoques implica conocer en detalle **la situación del consumo de alimentos** de la población desplazada, con énfasis en la satisfacción de las necesidades de calorías, proteínas y micronutrientes recomendadas, análisis que es complementado con una medición de la disponibilidad y el acceso a los alimentos[9].

El segundo enfoque tiene por objeto conocer el **estado nutricional y de salud** de la población desplazada, y de esta manera indirecta, aproximarse a su estado nutricional. Este enfoque usualmente puede complementarse con indicadores antropométricos (como el índice de masa corporal según el sexo y la edad), requiriéndose en este caso de información mucho más detallada.

Un tercer enfoque está vinculado a la medición del grado de realización del **derecho fundamental a no padecer hambre**, como una proxy del goce del derecho a una alimentación adecuada. Esta fue la opción utilizada por la Comisión de Seguimiento en su primer informe de verificación, para lo cual se hizo uso de las preguntas de percepción de suficiencia alimentaria incluidas en la ENV-2007, que fueron a su vez adaptadas de la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2005, adelantada por el ICBF.

En la *Tabla 4* se sintetizan las propuestas específicas planteadas por la Comisión para la medición del goce efectivo del derecho a la alimentación, bajo cada uno de los enfoques mencionados.

Es claro que la opción preferible es la contenida en el primer enfoque, pues es la que entrega la medición más precisa respecto a la realización del derecho. Incluso, puede pensarse en una opción ideal que combine los dos primeros enfoque para obtener una evaluación integral de la realización del derecho a la alimentación. Obviamente, un problema asociado al cumplimiento de todos los derechos, en particular al de alimentación, es el relativo a la calidad de la información producida y disponible para efectuar las mediciones. Estas dificultades asociadas a la carencia de información pueden ser susceptibles de tratar a través de encuestas detalladas sobre el tema, como las que ha adelantado en un pasado el PMA para la población desplazada, o el ICBF para la población colombiana.

No obstante, entretanto se produce la información requerida, pueden escogerse los otros enfoques para obtener evaluaciones aproximadas del goce efectivo.

---

seguridad alimentaria. Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, 29° período de sesiones, Roma, 18-21 de septiembre de 2000. Cuadro 1.

[8] Ver: Menchú, M.T. y Santizo, M.C. (2002), *Propuesta de indicadores para la vigilancia de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN)*. Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y Oficina Panamericana de la Salud (OPS). Guatemala, noviembre de 2002.

[9] Un análisis de esta naturaleza sobre la población desplazada en Colombia fue adelantado en el pasado por el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (OMA) en el año 2003. Ver: PMA (2003), *Evaluación de las necesidades alimentarias de la población desplazada por violencia en Colombia.* Econometría S.A., Bogotá, mayo.

Tabla 4. *Propuesta de Medición del Indicador de Goce Efectivo del Derecho a la Alimentación*

IGED Adoptado por la Corte Constitucional	**Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador complementario adoptado**	**Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicado complementario**		
		Enfoque 1: Situación del consumo de alimentos	**Enfoque 2: Estado De salud**	**Enfoque 3: Aproximación a la realización del derecho a no padecer hambre**
Hogar dispone de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos.	**IGED:** Hogares que disponen de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos, mediante programas de atención del gobierno más otras fuentes de asistencia más autogestión del hogar (la cantidad mínima de requerimientos calóricos es de 2.100 kcal día/persona) / Hogares incluidos en el RUPD.	a) **Disponibilidad y accesibilidad:** Hogares que disponen de 1 o más fuentes cercanas para la compra de alimentos[10] / Total de Hogares Desplazados (HD). b) **Sostenibilidad:** Hogares que cuentan con un ingreso total por encima de la línea de pobreza / Total de HD. c) **Suficiencia:** Hogares que consumen habitualmente una dieta que contiene las necesidades de calorías, proteínas y micronutrientes recomendadas[11] / Total de HD[12]. d) **Aptitud:** Hogares que consumen habitualmente alimentos en buen estado (olor, color, sabor) / Total de HD. **e) IGED:** Hogares que cumplen con las condiciones a) hasta d) / Total de HD.	a) Hogares que usan alimentos con niveles adecuados de fortificación [13] / Total de HD. b) Hogares sin casos de niños/as con IRA (Infección Respiratoria Aguda) o EDA (Enfermedad Diarreica Aguda) / Total de HD. c) Hogares sin casos de niños/as con desnutrición / Total de HD. **d) IGED:** Hogares que cumplen con las condiciones a) hasta c) / Total de HD.	a) Hogares en los que ninguna persona deja de consumir alguna comida por falta de alimentos o de dinero / Total de HD. b) Hogares en los que ninguna persona se queja de hambre por falta de alimentos / Total de HD. c) Hogares en los que ninguna persona come menos de lo que desea por falta de alimentos o de dinero / Total de HD. **d) IGED:** Hogares que cumplen con las condiciones a) hasta c) / Total de HD.

[10] Como criterio de cercanía puede establecerse un tiempo igual o inferior a 15 minutos para ir volver al sitio donde se adquieren los alimentos. Ver: PMA (2003), *Op. Cit.*
[11] Para una explicación de las recomendaciones de calorías, proteínas y micronutrientes de un hogar, véase: PMA (2003), *Op. Cit.*
[12] Como opción alternativa, Menchú y Santizo (2002), *Op. Cit.*, proponen el cálculo del siguiente indicador: Kilocalorías totales consumidas o disponibles por hogar / Kilocalorías totales requeridas x 100, considerando que si el indicador es mayor a 110% la situación puede considerarse como *suficiente*, entre 100% y 110% como *insuficiente* y si es menor de 95% como *crítica*.
[13] Alimentos que han sido modificados en su composición original mediante la adición de nutrientes esenciales a fin de satisfacer necesidades particulares de alimentación de determinados grupos de la población.

D. DERECHO A LA SALUD

En lo relacionado con el derecho a la salud, los indicadores de goce efectivo incluidos en la batería presentada por el Gobierno Nacional corresponden a los adoptados por la Corte Constitucional mediante el Auto 109 de 2007, consistentes en: 1) *la afiliación de la población desplazada al SGSSS*, 2) *el acceso a la asistencia psicosocial para las personas que la solicitaron*, y 3) *el acceso al esquema de vacunación completo para todos los niños del hogar*. Como es la regla general, el indicador complementario corresponde al porcentaje de personas u hogares que va logrando el goce efectivo del derecho.

Adicionalmente, la Corte adoptó dos indicadores sectoriales asociados, relacionados con la asistencia a controles prenatales de las mujeres en periodo de gestación y con el acceso a programas de salud sexual y reproductiva para la población desplazada de 12 años de edad o más.

Al respecto, la Comisión de Seguimiento ha planteado que el indicador relacionado con la afiliación al SGSSS abarca uno de los componentes específicos del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física, el de *accesibilidad* -y consecuentemente también con el de *disponibilidad*-, pero deja de lado otros importantes componentes del derecho relacionados con atributos y criterios como la *aceptabilidad* y *la calidad*, por lo que es necesario establecer indicadores intermedios y bases de referencia para medir la satisfacción de los mismos.

Con este fin, se sugiere adicionar a este indicador uno complementario tendiente a brindar información desagregada sobre la afiliación a la seguridad social. Éste debe dar cuenta del total de personas afiliadas y de su distribución según régimen. El total de personas afiliadas al régimen contributivo debe distinguir, a su vez, si se trata o no de regímenes especiales, y en el subsidiado importa conocer si la afiliación ha sido a través de la condición especial de desplazado y/o etnia, o si, por el contrario, se trata de afiliación a través de la encuesta SISBEN, diferenciando cuántos con subsidios plenos y cuántos con subsidios parciales.

En tanto el aseguramiento por régimen trae aparejadas diferencias en los beneficios que se otorgan a través del POS, conocer la distribución de la población afiliada en cada uno resulta de la mayor importancia porque permite evidenciar limitantes en el acceso a los servicios. Adicionalmente, los restantes indicadores de materialización del derecho a la salud deberán desagregarse teniendo en cuenta el aseguramiento de la población para mostrar su efecto potencial como factor protector de barreras financieras de acceso a los servicios.

En relación con el indicador de asistencia psicosocial, si bien se reconoce que reivindica el contenido de los Principios Rectores sobre Desplazamientos Internos sobre acceso a los servicios psicológicos y sociales, la Comisión ha señalado que en muy pocos casos esta población acude a solicitar la ayuda de forma autónoma, y que de acuerdo con recomendaciones de expertos en el tema, en principio esta ayuda debe brindarse a *toda* persona que haya sido víctima de un desplazamiento forzado. Por lo tanto, ha sugerido reformular el indicador en el sentido de considerar como universo de aplicación a la totalidad de la población desplazada, y no únicamente a aquélla que solicita la ayuda. Es decir, basarse en la necesidad de servicios y no en la demanda de atención, ya que existe

una brecha entre ellas: no todos los que necesitan atención la solicitan y no todos los que la solicitan tienen la necesidad. Al centrarse en la demanda se soslayan los mecanismos que actúan como barreras, por ello resulta indispensable que se formule en términos de necesidad.

Como se mencionó, hay evidencias suficientes que señalan que ésta es una necesidad sentida y crítica en la población desplazada de todos los géneros, edades, etnias y circunstancias y, por tanto, debe garantizarse universalmente en virtud del enfoque diferencial.

Finalmente, se debe tomar en cuenta un tercer aspecto que tiene que ver con qué se entiende por apoyo psicosocial, por qué se demanda al sector salud su cumplimiento y qué tipo de servicios puede efectivamente prestar el sector salud. Sin duda la atención psicosocial incluye a la salud mental y a los servicios de atención a la salud mental que son responsabilidad directa del sector salud, pero no se reducen a ella. De hecho, los servicios que podrían ser denominados psicosociales, a pesar de estar poco definidos las instituciones y sectores involucrados, competen a un conjunto diverso de instituciones públicas y privadas de los sectores sociales responsables del bienestar de las personas, familias y colectividades, que superan la esfera de acción del sector salud. Así, admitir un indicador general sobre cobertura de apoyo psicosocial -que requiere la definición de sus contenidos-, como mínimo debe ser complementado con un indicador sectorial que estime claramente la contribución del sector salud en su quehacer de atención a la salud mental en los servicios.

En cuanto al indicador de vacunación, así como a los indicadores sectoriales asociados relacionados con los controles prenatales y con los programas de salud sexual y reproductiva, la Comisión considera que éstos apuntan a los componentes de *disponibilidad* y *accesibilidad* del derecho, en la medida en que aluden concretamente a acciones preventivas que puedan disminuir la probabilidad de que la población específica se encuentre en circunstancias de debilidad manifiesta. Al respecto, la Comisión ve conveniente precisar el alcance de estos indicadores para captar de mejor manera lo que se busca medir.

Así, en vacunación los indicadores son tradicionalmente utilizados como trazadores para evaluar la gestión del sector salud frente a la protección de los menores y como indicador de acceso a servicios. Por su carácter de sujetos de especial atención, la salud de los niños ha sido considerada un importante indicador del desarrollo y del cumplimiento de derechos. Como principal estrategia para la reducción de la mortalidad infantil, los dos indicadores utilizados para la medición de los avances son: las terceras dosis de polio y vacuna pentavalente en los menores de un año y la vacuna de triple viral entre el primero y segundo años de vida (12 y 23 meses). Eso significa que el comportamiento de estos indicadores es una medida que refleja los avances generales en vacunación.

Así, no basta con conocer el porcentaje de niños vacunados a cualquier edad. En general, el esquema de vacunación universalmente aceptado hace énfasis en los primeros años de vida de los niños cuando se pierde la inmunidad materna y antes de los riesgos y exposiciones en la vida escolar: en general antes de los 5 años de edad, y en algunos casos se extiende hasta antes de los 7 años de edad. Desde los 7 años y más, además de los riesgos asociados a la falta de protección, el esquema varía como

consecuencia de los cambios en la inmunidad. Así, a los niños que superan los 7 años no se les aplica vacuna contra tos ferina porque la posibilidad de reacción adversa es muy alta y sólo se vacuna contra difteria y tétanos, es decir, se cambia del esquema basado en DPT a DT. De allí que el indicador requiere precisar que se trata de menores de 7 años de edad.

Una última consideración es que al evaluar el comportamiento de las coberturas de vacunación debe tenerse en cuenta la cobertura útil (para cada biológico), que es el nivel por encima del cual se garantiza el control de brotes de enfermedades prevenibles por vacunación; en general éste se sitúa alrededor del 95%. Es decir, importa tanto saber si cada niño tiene su esquema completo como qué tanta protección se alcanza con el total de menores en esa condición.

Por otra parte, la Comisión sugiere adicionar un indicador de goce efectivo (y los complementarios y sectoriales relacionados), que pueda mostrar la experiencia de la población desplazada en el uso de servicios según necesidad, para la población en su conjunto así como para grupos vulnerables y sujetos especiales de atención.

Para esto, se parte de reconocer (con base en la evidencia) que la cobertura del aseguramiento no se traduce en acceso efectivo y que existen un conjunto de barreras geográficas, administrativas, económicas, culturales y administrativas que el aseguramiento no supera, y que incluso en el caso de las administrativas, las impone. Además, que el aseguramiento no es una medida de las características y el modelo de atención en términos de calidad e integralidad para responder a las necesidades de las personas. Menos aún con la existencia de planes de beneficios distintos según regímenes.

Dado que la atención médica no es un bien único sino plural y complejo (servicios preventivos, promocionales, curativos y de rehabilitación), resulta indispensable estimar diferencialmente su uso a partir de la necesidad. Las medidas tradicionales que permiten la comparación son la percepción de enfermedad, el uso diferencial según tipo de servicio, la integralidad de la atención que contiene como mínimo los medicamentos y procedimientos formulados, y las dificultades para el acceso efectivo en términos de tiempo, recursos económicos, confianza en las instituciones y los prestadores, entre otras. De nuevo se cree conveniente y relevante que en el análisis se realice la desagregación según régimen de aseguramiento en salud para poder estimar las oportunidades o restricciones asociadas a los planes de beneficios.

Asociados a este indicador se sugiere reformular los específicos sectoriales sobre acceso a control prenatal y salud sexual y reproductiva (SSR), desagregándolos y definiéndolos en términos de coberturas. Además, la Comisión propone se incorporen trazadores de prevención como la atención durante el embarazo y el acceso a citología y uso de servicios en infancia. Se especifica la participación en programas de educación en SSR como indicador de uso de servicios de promoción y se hacen aclaraciones sobre los universos poblacionales que permitan la comparación con otros estudios nacionales.

Como en los demás indicadores, los denominadores para estos consideran al conjunto de la población desplazada sin distinguir su inclusión en el registro oficial. Esto porque diversos estudios han mostrado que la primera barrera para el acceso a los servicios (y para el aseguramiento) que se expresa en menor uso, mayor pago por la atención o

menores beneficios derivados de la consulta, es la falta de reconocimiento de la condición de desplazado y de los beneficios asociados.

Una última sugerencia presentada por la Comisión se relaciona con la atención en salud a discapacitados debido a que la discapacidad es una condición reconocida en el enfoque diferencial y un factor de desagregación de la experiencia particular de la población desplazada, particularmente aquélla relacionada u originada directamente con las circunstancias del desplazamiento. Además de las limitaciones para el desarrollo vital y el bienestar en distintos ámbitos, la discapacidad es también una necesidad de salud y puede constituir una demanda de atención. Por ello, un indicador (de goce efectivo, complementario y sectorial) que permita valorar si el sector salud responde a las demandas de atención y rehabilitación resulta esencial para hacer visibles necesidades y respuestas diferenciales en esta población.

En la *Tabla 5* y la *Tabla 6* se sintetizan las propuestas específicas planteadas por la Comisión para la medición integral del goce efectivo del derecho a la salud de acuerdo con los criterios recién mencionados.

Tabla 5. *Propuesta de Indicadores del Goce Efectivo del Derecho a la Salud*

IGED Adoptado por la Corte Constitucional	**Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador complementario**	**Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicador complementario**	
		Medición del indicador complementario adoptado	**Indicadores complementarios adicionales**
Acceso al SGSSS. *Todas las personas cuentan con afiliación al SGSSS.*	**IGED:** Personas desplazadas afiliadas al SGSSS / Personas incluidas en el RUPD.	**IGED 1:** Personas desplazadas afiliadas al SGSSS / Total personas desplazadas.	a) Personas desplazadas (PD) afiliadas al SGSSS en el régimen subsidiado/ Total PD. b) PD afiliadas al SGSSS en el régimen contributivo / Total PD. c) PD afiliadas al SGSSS en el régimen especial / Total PD. d) PD no afiliadas al SGSSS / Total PD.
		IGED 2: Personas que necesitaron servicios de consulta, medicamentos, hospitalización, promoción y prevención y los recibieron / Total personas desplazadas.	a) Total PD enfermas últimos 30 días / Total PD. b) Total PD enfermas últimos 30 días según tratamiento para problemas de salud[14] / Total PD enfermas últimos 30 días. c) PD enfermas últimos 30 días sin tratamiento médico según razones para no solicitar atención[15] / PD enfermas sin tratamiento médico que no solicitaron atención médica. d) PD que recibieron medicamentos[16] según afiliación al SGSSS / Total PD a quienes se formuló medicamentos en su última consulta. e) PD hospitalizadas último año / Total PD. f) PD por pago de servicios[17] de consulta, hospitalización y/o medicamentos según régimen afiliación SGSSS / Total PD que usaron servicios de consulta, hospitalización o medicamentos.

[14] Tratamiento problema salud: consultó médico o profesional salud en institución salud; acudió a promotor de salud o enfermero; boticario, farmaceuta o droguista; medicina tradicional (tegua, empírico, yerbatero, comadrona o curandero); terapias alternativas; remedios caseros; automedicación; no hizo nada (Profamilia ENDS 2005; Dane ECV 2003).

[15] Razones para no solicitar atención médica: el caso era leve (ausencia de necesidad); barreras geográficas (el centro de atención queda lejos); barreras económicas (falta de dinero o no tiene dinero para sufragar los costos de la atención); barreras culturales (falta de tiempo, no confía en los médicos); barreras administrativas y de la percepción sobre calidad de la atención (mal servicio o cita distanciada en el tiempo, no lo atendieron, consultó antes y no le resolvieron el problema, muchos trámites para la cita). DANE (2003). Encuesta de Calidad de Vida 2003.

[16] Los recibió completos, recibió parcialmente, no recibió.

[17] Pago total, pago parcial, no pagó.

IGED Adoptado por la Corte Constitucional	Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador complementario	Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicador complementario	
		Medición del indicador complementario adoptado	**Indicadores complementarios adicionales**
Acceso a asistencia Psicosocial *Todas las personas que solicitaron apoyo psicosocial, lo recibieron*	**IGED:** [Personas desplazadas que reciben apoyo psicosocial (gobierno + Otros operadores de servicios)] / Personas incluidas en el RUPD que solicitan apoyo psicosocial.	**IGED:** Personas desplazadas que reciben apoyo psicosocial. / Total personas desplazadas.	a) PD que recibieron atención en salud mental en los servicios de psicoterapia individual, familiar o grupal según tipo afiliación SGSSS / Total PD. b) PD que recibieron atención en salud mental en los servicios de atención a síntomas/enfermedades mentales por causa del desplazamiento, según tipo afiliación SGSSS / Total PD.
Acceso al esquema de vacunación. *Todos los niños del hogar cuentan con esquema de vacunación completo*	**IGED:** [Niños desplazados con esquema de vacunación completo (0-7 años) – Gobierno + Otros operadores de servicios] / Niños incluidos en el RUPD (0-7 años).	**IGED:** Niños/as desplazados con esquema de vacunación completo (0-7 años) / Total niños/as desplazados (0-7 años).	a) Niños/as desplazados de 12-23 meses con vacuna anti-sarampión (triple viral) / Total niños/as desplazados 12-23 meses.

Tabla 6. *Propuesta de Indicadores Sectoriales Asociados del Derecho a la Salud*

Ind. Sectorial Adoptado por la Corte Constitucional	**Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador sectorial**	**Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicador complementario**
		Indicadores complementarios adicionales
Mujeres en situación de desplazamiento en período de gestación que asisten a control prenatal	N.D.	a) Promedio de controles prenatales por mes de las mujeres desplazadas gestantes de 13 años y más de edad. b) Promedio del mes del embarazo de la primera visita de cuidado prenatal en mujeres desplazadas gestantes de 13 años y más que asisten a control prenatal. c) Mujeres desplazadas de 13 años y más de edad que tuvieron hijos en los últimos 5 años y que asistieron a control prenatal en el último embarazo / Total mujeres desplazadas de 13 años y más de edad que tuvieron hijos en los últimos 5 años. d) Promedio del mes del embarazo de la primera visita de cuidado prenatal en mujeres desplazadas de 13 años y más de edad que tuvieron hijos en los últimos 5 años y asistieron a control prenatal.
Personas de población desplazada que acceden a programas de salud sexual y reproductiva (12 años o más de edad)	N.D.	a) Mujeres desplazadas de 18-69 años de edad que se realizaron la citología vaginal en el último año / Total mujeres desplazadas de 18-69 años de edad. b) Jóvenes desplazados de 15-24 años de edad según participación en programas de educación SSR / Total jóvenes desplazados de 15-24 años de edad.
		a) Niños/as desplazados menores de 5 años de edad que presentaron diarrea en las últimas dos semanas / Total niños/as desplazados menores de 5 años de edad. b) Niños/as menores de 5 años de edad que presentaron diarrea últimas dos semanas según tratamiento de la diarrea[18] / Total niños/as desplazados menores de 5 años de edad con diarrea en las últimas dos semanas.

[18] Este es un buen trazador de prevención y atención a enfermedades prevalentes de la infancia. Tratamiento para la diarrea: Consultó establecimiento de salud; terapia de rehidratación oral; otros tratamientos (pastillas, jarabes, remedio casero); ningún tratamiento.

E. DERECHO A LA EDUCACIÓN

En lo relacionado con el derecho a la educación, el indicador de goce efectivo incluido en la batería presentada por el Gobierno Nacional corresponde al adoptado por la Corte Constitucional mediante el Auto 109 de 2007, consistente en *Asistencia regular a niveles de educación formal.* Como es la regla general, el indicador complementario corresponde al porcentaje de niños y jóvenes que van logrando el goce efectivo del derecho.

Adicionalmente, la Corte adoptó como indicador sectorial asociado el número de niños/as beneficiados/as de programas de acompañamiento para la permanencia en el sector educativo.

Al respecto, la Comisión de Seguimiento ha planteado que aunque el indicador de goce efectivo, guarda, en principio, una estrecha correspondencia con el derecho de *permanencia*, en términos de su alcance, su medición se dificulta al no establecer un período de tiempo de permanencia de referencia. Este indicador también se relaciona con el *derecho de acceso*, pero se queda corto al no considerar cada una de las tres dimensiones de este derecho[19].

Del mismo modo, el indicador complementario si bien busca medir el acceso, a través del carácter de *obligatoriedad* que rige al Estado, deja a un lado dicha obligatoriedad a cada nivel y grado educativo, al igual que la condición de *gratuidad* para los niveles sujetos a esta obligatoriedad. Por lo tanto, la Comisión ha sugerido reformular el indicador en el sentido de considerar como deseable que cada niño y niña desplazado asista al nivel educativo acorde con su edad y con los estados de gratuidad estipulados para ese nivel.

Con el propósito de complementar el anterior indicador la Comisión sugiere la incorporación del indicador propuesto por la Procuraduría en su informe de 2006, *tasa efectiva de escolarización*: la población en determinado grupo de edad que, una vez matriculada, cursa y aprueba el grado o nivel escolar correspondiente, es decir, que ha permanecido durante el calendario escolar y aprobado su grado o nivel. Este indicador, que fusiona elementos de cobertura con elementos de eficiencia interna del sistema, se justifica por varias razones: *i)* desde el punto de vista educativo no basta con registrar la matrícula ya que ella por sí no da derecho a la promoción al grado siguiente ni al nivel siguiente de escolaridad; *ii)* la apropiación de las distintas competencias se adquiere y certifica formalmente con la terminación y aprobación del grado escolar; *iii)* socialmente, la escolaridad se obtiene con la aprobación del grado o nivel educativo y no con el simple registro de matrícula al inicio del año escolar, y finalmente, *iv)* los efectos en el mercado laboral sólo se logran con el nivel de escolaridad alcanzado, producto de los aprendizajes obtenidos.

En cuanto al indicador sectorial asociado busca medir el derecho a la permanencia. Sin embargo, su alcance es relativo como quiera que el acompañamiento como acción positiva del Estado no necesariamente muestra la no exclusión del sistema de cualquier niño y niña como titular del derecho.

[19] No discriminación, Accesibilidad material y Accesibilidad económica.

Por esta vía, la Comisión considera necesario establecer indicadores adicionales de esta categoría que den cuenta de niveles de *calidad* de la educación impartida, así como de los esfuerzos adicionales por mejorar la educación de población desplazada en general. Es así como se debe considerar que las situaciones de vulnerabilidad y la afectación de los derechos pueden experimentarse de manera distinta en razón de la etnia, el género o la edad, entre otros, por lo que es necesario adoptar el enfoque diferencial en la evaluación del goce de los derechos. En ese marco, existe un rango de derechos más decisivos si se considera el ciclo de vida de las personas por el grado de vulnerabilidad mayor que la insatisfacción del derecho puede producir en la posibilidad de llevar una vida digna por parte del individuo. Así, existen, por ejemplo, unas prioridades nutricionales y de salud en los primeros años de vida, la primera infancia o infancia temprana, que comprometen la existencia misma de la persona, mientras que durante los años propiamente de la infancia, suelen jugar un papel más preponderante los procesos de socialización.

Estas consideraciones conducen a introducir una serie de indicadores que den cuenta, por un lado, de la forma efectiva en que los agentes portadores de obligaciones garantizan o no los derechos correspondientes, y, en segundo lugar, incorporar indicadores de primera infancia en relación con la educación en el sentido amplio del término, por ser una población de alta vulnerabilidad[20].

En la *Tabla 7* y la *Tabla 8* se sintetizan las propuestas específicas planteadas por la Comisión para la medición integral del goce efectivo del derecho a la educación de acuerdo con los criterios recién mencionados.

[20] Los indicadores sobre primera infancia a que se hace referencia se desarrollan en el aparte de enfoque diferencial.

Tabla 7. *Propuesta de Indicadores del Goce Efectivo del Derecho a la Educación*

IGED Adoptado por la Corte Constitucional	**Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador complementario**	**Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicador complementario**	
		Medición del indicador complementario adoptado	**Indicadores complementarios adicionales**
Asistencia regular a niveles de educación formal. *Todos los niños y jóvenes del hogar asisten regularmente a un nivel de educación formal (5-17 años de edad).*	**IGED:** Niños desplazados atendidos por el Gobierno en el sector educativo (5-17 años de edad) + Otros (privados)]/ Niños incluidos en el RUPD (5-17 años de edad).	**IGED:** Niños/as desplazados que asisten a algún nivel de educación formal (5-17 años de edad) / Total de niños/as desplazados (5-17 años de edad).	a) Tasas de cobertura NETA de educación en población desplazada por nivel educativo y desagregada por motivos de discriminación prohibidos. b) Tasa de aprobación de los estudiantes de la población desplazada entre 5 y 17 años de edad por nivel educativo.

Tabla 8. *Propuesta de Indicadores Sectoriales Asociados del Derecho a la Educación*

Ind. Sectorial Adoptado por la Corte Constitucional	**Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador sectorial**	**Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicador complementario**
		Indicadores complementarios adicionales
Niños beneficiados con acompañamiento de permanencia en el sector educativo / Niños incluidos en el RUPD (5-17 años de edad).	N.D.	a) Proporción de estudiantes provenientes de hogares desplazados que no sufragan ningún costo de la canasta educativa en el nivel básico público (derechos académicos, derechos de matrícula, pensiones, uniformes, útiles, transporte escolar). b) Tasa de analfabetismo de la población desplazada, desagregada por motivos de discriminación prohibidos. c) Grado de suficiencia de docentes o de su tasa de asistencia a las clases; nivel de instalaciones adecuadas (baños, aulas, etc.) en los colegios a los que asisten niños de la PD. d) Grado de existencia de bibliotecas, laboratorios o salas de computadores en los colegios a los que asisten niños de la PD. e) Relación de alumnos por docente encargado en los colegios a los que asisten niños de la PD. f) Establecimientos educativos en los que se implementan modelos educativos especiales para la población desplazada / Establecimientos educativos a los que asiste PD. g) Nivel de formación especial para tratamiento de la población desplazada / Establecimientos educativos a los que asiste PD. h) Escolaridad de los padres de los hogares de la PD. i) Porcentaje de niños de la PD que son ayudados por sus padres con las tareas escolares. j) Establecimientos educativos a los que asiste PD según etnia que implementan modelos educativos especiales para minorías étnicas / Establecimientos educativos a los que asiste PD perteneciente a la respectiva etnia.

F. DERECHO A LA GENERACIÓN DE INGRESOS

En lo relativo al derecho al trabajo o a la generación de ingresos, inicialmente el Gobierno Nacional propuso el siguiente indicador de goce efectivo: *al menos un miembro del hogar en edad de trabajar tiene una ocupación remunerada o fuente de ingresos autónoma.*

Por medio del Auto 109 de 2007, la Corte Constitucional solicitó reformular el indicador de goce efectivo a la generación de ingresos para subsistir de manera digna y autónoma. En efecto, recogiendo las sugerencias de los participantes en el proceso de discusión (Procuraduría General, Defensoría del Pueblo, ACNUR y Comisión de Seguimiento) consideró que aunque constituía un avance importante, no medía adecuadamente el goce efectivo del derecho, dado que no hacía referencia al nivel de ingreso necesario para sustentar las necesidades más básicas del hogar desplazado, y, por tanto, ordenó al Gobierno a presentar una nueva propuesta en ese sentido, incluyendo una definición del concepto de ingreso adecuado y estableciendo la manera técnica de medirlo.

Como respuesta, el Gobierno envió una segunda propuesta estableciendo el siguiente indicador de goce efectivo: *el nivel de ingreso per cápita del hogar es adecuado.* Igualmente, definió que el nivel de ingresos que se consideraba adecuado es aquél que se ubique por encima de la línea de pobreza extrema (incluidos subsidios), conocida comúnmente como línea de indigencia.

Al respecto, en el Auto 233 de 2007 la Corte consideró que el criterio escogido por el Gobierno Nacional resultaba excesivamente bajo, dado que no establecía cuál era el valor por encima de la línea de pobreza mediante el cual el ingreso que permitiría adquirir bienes y servicios básicos, y porque incluía la consideración de subsidios como parte de ese nivel de ingreso mínimo. En criterio de la Corte, un nivel de ingresos que perpetúe a la población desplazada en la línea de indigencia no garantiza el goce efectivo de sus derechos ni su subsistencia de manera digna y autónoma.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, no aceptó que cualquier nivel superior a la línea de pobreza extrema sea considerado suficiente para demostrar el goce efectivo del derecho al mínimo vital, e instó al Gobierno a determinar otro criterio técnico para definir el nivel de ingresos que podía considerarse adecuado para tal fin. No obstante, ordenó que se procediera a la medición del indicador a efectos de los informes que debía presentar el Gobierno.

En el informe presentado el pasado 30 de noviembre de2007, el gobierno mantuvo el criterio técnico que se propusiera en junio 22 de 2007, consistente en definir el nivel de ingresos adecuado como aquel que se ubique por encima de la línea de pobreza extrema. Como sustento de su posición, el Gobierno afirma que lo que pretende "*es que a través de todos los programas que ofrece actualmente, se atiendan las necesidades básicas y se involucre a las familias en una actividad que les genere una remuneración, con lo cual puedan sostenerse*". Entre otros, el Gobierno menciona que la política pública garantiza el acceso de la población desplazada a los servicios básicos de salud, nutrición, educación, vivienda y generación de ingresos, principalmente.

Así, para el Gobierno la prioridad es garantizar el acceso a una fuente de ingresos autónoma para todas las familias desplazadas, lo que combinado con el acceso de la población a diferentes servicios sociales, permita que superen o no caigan en pobreza extrema, y que progresivamente logren mayores ingresos, más estabilidad, e incluso puedan acumular capacidades que en el mediano plazo les permitan prescindir del apoyo del Estado.

Por su parte, en el primer informe de verificación presentado en enero 31 de 2008, la Comisión de Seguimiento incluyó varias consideraciones en relación con la medición del grado de realización del derecho a la generación de ingresos, abarcando dos aspectos principales: a) la definición del concepto de ingreso adecuado y b) la necesidad de complementar el indicador adoptado con otros que evalúen los distintos componentes relacionados con las condiciones dignas y justas en el trabajo, para obtener así una perspectiva de disfrute del derecho a largo plazo, tal como se reconoce en los desarrollos normativos en la materia.

Respecto al criterio de medición del indicador de goce efectivo, la Comisión comparte plenamente las observaciones formuladas por la Corte Constitucional en relación con la propuesta del gobierno.

En efecto, la Comisión considera que la prioridad no puede estar exclusivamente fijada en garantizar el acceso a una fuente de ingresos autónoma de cada hogar, como lo propone el gobierno, dado que la medición de la realización del derecho a la generación de ingresos implica necesariamente una evaluación de las condiciones de dicha fuente de ingresos, para determinar en última instancia si la misma le permite satisfacer las necesidades tanto del trabajador como de su familia u hogar, o en otras palabras, si le permite al hogar alcanzar un nivel de vida digno o adecuado. Esta es la esencia del derecho según se define en el bloque normativo nacional e internacional.

En este sentido, no puede considerarse que un hogar que dispone de un ingreso que le alcanza para satisfacer la canasta normativa de alimentos, es decir, para cubrir los requerimientos **mínimos** nutricionales, esté gozando de manera efectiva del derecho a la generación de ingresos, y mucho menos si dentro de tal ingreso se consideraran los subsidios otorgados por el Gobierno. Una medición como ésta podría servir como indicador de los hogares cuya subsistencia física no se encuentra en alto riesgo, mas no para establecer si el hogar es capaz de proveerse de manera autónoma un nivel de vida adecuado, especialmente bajo una perspectiva de sostenibilidad a mediano y largo plazo.

Bajo las anteriores circunstancias, la Comisión propone que el concepto de ingreso per cápita adecuado debe involucrar la satisfacción de las necesidades tanto del trabajador como de su familia u hogar, razón por la cual, como mínimo, debe procurarse que el ingreso de los hogares (sin considerar subsidios) sea igual o superior a la línea de pobreza para considerar que el derecho a la generación de ingresos está realizado, ya que este criterio implícitamente significa que el hogar cuenta con una fuente de ingresos autónoma para adquirir los **bienes y servicios básicos**, y que ha logrado superar la dependencia de los subsidios estatales.

En segundo término, respecto a la medición del grado de realización del resto de los componentes del derecho al trabajo, la Comisión planteó un conjunto de indicadores complementarios, los cuales, además de abarcar los aspectos relacionados con el acceso al trabajo, incluyen una medición de la realización del derecho a las condiciones dignas del trabajo, en asuntos como: jornadas laborales, relaciones laborales y remuneración mínima.

En la *Tabla 9* se sintetizan las propuestas específicas planteadas por la Comisión para la medición integral del goce efectivo del derecho a la generación de ingresos.

Tabla 9. *Propuesta de Medición del Indicador de Goce Efectivo del Derecho a la Generación de Ingresos*

IGED Adoptado por la Corte Constitucional	**Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador complementario adoptado**	**Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicador complementario**	
		Medición del indicador complementario adoptado	**Indicadores complementarios adicionales**
El nivel de ingreso per cápita del hogar es adecuado.	**IGED:** Hogares cuyos ingresos (incluidos subsidios) se ubiquen por encima de la línea de pobreza extrema / Hogares incluidos en el RUPD.	**IGED**: Hogares cuyos ingresos se ubiquen por encima de la línea de pobreza / Total de Hogares Desplazados.	a) **Acceso al mercado laboral:** Población desplazada que se encuentra ocupada / Total de Población Desplazada (PD) en edad de trabajar. b) **Tasa de desempleo:** PD que se encuentra desocupada / Total de PD Económicamente Activa. c) **Jornada laboral:** PD ocupada que está laborando dentro de las jornadas legales / Total de PD ocupada. d) **Relación laboral:** PD ocupada como empleada que cuenta con contrato escrito de trabajo / Total de PD ocupada como empleada. e) **Afiliación a seguridad social y riesgos profesionales:** PD ocupada que cuenta con afiliación a salud, pensiones y ARP (para empleados) / Total de PD ocupada. f) **Remuneración mínima:** PD ocupada que percibe ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo / Total de PD ocupada.

G. DERECHO A LA VIVIENDA

En lo concerniente al derecho a la vivienda, el indicador de goce efectivo incluido en la batería presentada por el Gobierno Nacional corresponde al adoptado por la Corte Constitucional mediante el Auto 109 de 2007, según el cual el derecho se realiza cuando el hogar desplazado *habita legalmente el predio en condiciones dignas*. Como es la regla general, el indicador complementario corresponde al porcentaje de hogares que va logrando el goce efectivo del derecho.

Cabe señalar que en su informe el gobierno no precisó los criterios que tendría en cuenta para evaluar **la legalidad de la habitación del predio, ni la dignidad de las condiciones de la vivienda,** y únicamente incluyó una nota de pie en la que señala que el otorgamiento de subsidios de vivienda garantiza la seguridad jurídica de la tenencia, los materiales, los servicios públicos y la ubicación de la misma.

En estas circunstancias, al igual que sucedió en el caso del indicador de goce efectivo del derecho a la alimentación, la propuesta de la Comisión de Seguimiento en relación con el indicador del derecho a la vivienda digna se centra tanto en la definición del alcance que se le debe dar a cada uno de sus componentes, de manera tal que se obtenga una evaluación integral para considerar si se ha realizado de manera efectiva el derecho, como en el establecimiento de fórmulas específicas para su medición, tomando como base los desarrollos jurídicos internacionales y nacionales.

Al respecto, la Comisión ha propuesto considerar que un hogar habita legalmente un predio en condiciones dignas cuando tiene garantizados los siguientes componentes mínimos del derecho: i) la seguridad jurídica de la tenencia, ii) la habitabilidad, iii) el acceso a los servicios, iv) los gastos soportables, v) la asequibilidad, vi) la ubicación adecuada y vii) la idoneidad cultural.

La Comisión también sugirió que sería apropiado medir la satisfacción de cada componente por separado, lo que además permitiría establecer prioridades de reglamentación y de política pública, e igualmente, podría establecerse como meta a corto y mediano plazo la satisfacción de ciertos componentes esenciales del derecho, tales como la habitabilidad, el acceso a los servicios y la seguridad en la tenencia.

En el caso de la <u>seguridad jurídica de la tenencia</u>, el alcance del derecho, según se define en el bloque normativo, implica que se debe evaluar la existencia de una protección jurídica exigible de carácter contractual o estatutaria que ofrezca seguridad de la tenencia.

En lo que respecta a la <u>habitabilidad</u>, se debe analizar el tipo de vivienda, la adecuación del espacio, y las condiciones de seguridad y protección que otorgue la vivienda.

En lo concerniente al <u>acceso a los servicios públicos</u>, la evaluación debe abordar la disponibilidad y proximidad a los servicios básicos necesarios para la salud, la comodidad, la seguridad y la nutrición.

En la *Tabla 10* se sintetizan las propuestas específicas planteadas por la Comisión para la medición integral del goce efectivo del derecho a la vivienda.

Para finalizar, es conveniente señalar que la propuesta de medición del gobierno, consistente en considerar que los hogares que han aplicado los subsidios de vivienda tienen garantizadas las condiciones de dignidad de sus viviendas, aunque puede tener cierto sustento, no constituye una alternativa adecuada para obtener una medición del grado de realización del derecho, dado que no involucra una evaluación directa de las condiciones en que viven los hogares desplazados.

Como el mismo gobierno lo reconoce en su informe, la medición de los indicadores de goce efectivo debe hacerse a través de la recolección periódica de información sobre las condiciones de vida de las familias desplazadas o en su defecto, a partir de estimaciones sobre grupos control.

Tabla 10. *Propuesta de Medición del Indicador de Goce Efectivo del Derecho a la Vivienda*

IGED Adoptado por la Corte Constitucional	Propuesta del Gobierno Nacional para la medición del indicador complementario adoptado	Propuestas de la Comisión de Seguimiento para la medición del indicador complementario
El hogar habita legalmente el predio en condiciones dignas.	**IGED:** Hogares con subsidios de vivienda aplicados (lo que garantiza la seguridad jurídica de la tenencia, los materiales, los servicios públicos y la ubicación de la misma) o con otras fuentes de solución de vivienda o con autogestión del hogar / Hogares incluidos en el RUPD.	a) **Seguridad jurídica de la tenencia:** Hogares desplazados que habitan viviendas propias y cuentan con escritura registrada o viviendas en arriendo y cuentan con contrato escrito / Total de Hogares Desplazados (HD). b) **Privacidad:** HD que habitan viviendas sin compartirla con otro hogar / Total de HD. c) **Espacio suficiente:** HD que habitan viviendas sin hacinamiento / Total de HD. d) **Materiales apropiados:** HD que cuentan con materiales apropiados en su vivienda (techos, pisos y/o paredes exteriores) / Total de HD. e) **Ubicación:** HD que habitan viviendas ubicadas en zonas que no son de alto riesgo / Total de HD. f) **Tipo de vivienda:** HD que habitan viviendas tipo casa o apartamento / Total de HD. g) **Acceso a servicios:** HD que cuentan con acceso a todos los servicios domiciliarios básicos (energía, acueducto, alcantarillado y recolección de basuras) / Total de HD. **h) IGED:** Hogares que cumplen con las condiciones a) hasta g) / Total de HD.

H. DERECHOS A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD, SEGURIDAD Y LIBERTAD PERSONALES

Uno de los propósitos centrales de los derechos humanos y de la aplicación los mecanismos de protección correspondientes a la población que así lo necesita es el de "liberar del miedo y la necesidad": liberar del miedo como principio de la seguridad pública, y liberar de la necesidad como fin del desarrollo humano[21]. Liberar del miedo a la agresión, a la violencia masiva, selectiva o indiscriminada, a los atentados contra la dignidad, la libertad y la integridad física y psicológica, del miedo a un futuro incierto, liberar del hambre, la enfermedad y la indigencia. Las políticas públicas dirigidas a proteger integralmente a la población en situación de desplazamiento se inscriben en el propósito mayor de realización de los derechos humanos y la normativa humanitaria.

Tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en la reiterada jurisprudencia sobre la debida protección a la población en riesgo o situación de desplazamiento forzado, y en particular en la sentencia T-025 y el corpus de autos que la han precisado, la respuesta institucional y social a esta problemática requiere de medidas urgentes, inmediatas y excepcionales en razón de la multiplicidad de vulneraciones a las que se ve sometida la población afectada, del impacto individual, familiar, comunitario y social que implica el desplazamiento como continuo de desprotección y desatención, y, por ende, de la gravedad inadmisible en términos del cumplimiento de los fines y metas del Estado Social de Derecho como marco de referencia programático, funcional y operativo del lazo entre individuos, colectivos, la sociedad en su conjunto y el Estado colombiano.

En esta sección se presenta una síntesis analítica de las propuestas de indicadores relacionados con el núcleo de protección relacionado con los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad. Asimismo, se presenta una propuesta de indicadores que puedan servir a la Corte Constitucional en la configuración de un sistema de seguimiento a la realización de los derechos de la población en riesgo y en situación de desplazamiento forzado en Colombia, en especial al cumplimiento por parte del Estado colombiano en relación con las órdenes impartidas por dicha Corporación.

1. Algunas Consideraciones Preliminares: La Noción de Protección y la Necesidad de Identificar Núcleos Complementarios de Protección

Antes de adentrarse en el denominado "debate técnico" sobre el conjunto de indicadores que de mejor manera logren medir y verificar las respuestas estatales relacionadas con la protección de la población en riesgo o en situación de desplazamiento, es preciso contextualizar y ubicar el marco en el cual se desarrollan las violaciones a derechos fundamentales de la población afectada, articular una agenda social e institucional de respuesta y desplegar las correspondientes acciones de política pública. Se trata en concreto de contextos de sistemáticas violaciones de derechos humanos, graves infracciones a los derechos humanos y violencia sociopolítica. Ese cúmulo de diversas violencias configuran las condiciones de posibilidad de la crisis humanitaria por la que atraviesa el país desde hace al menos 20 años. Crisis que encuentra en la población en situación de desplazamiento su más viva y cruda expresión.

[21] Mary Kaldor. Por una seguridad humana. Centre for the Study of Global Governance. En: Courrier de la Planète, http://www.courrierdelaplanete.org/74ES/article5.html.

Esta supuesta "obviedad" en general es muchas veces desconocida e ignorada por entidades y funcionarios(as) encargados de aplicar diseñar, aplicar y evaluar políticas de protección a la población civil afectada en Colombia. En consecuencia, las necesarias respuestas de protección materializadas en la realización de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, y los derechos colectivos y del medioambiente se plantean para escenarios de "normalidad", dejando de lado la realidad de las condiciones de extrema desprotección y desatención en la que se debaten las vidas de las diversas víctimas de otras tantas formas de violencia, que en el caso que nos ocupa han generado procesos de despojo, destierro y desarraigo de más de tres millones de colombianos(as).

En ese orden de ideas la denominada protección va más allá de la protección del núcleo duro de derechos civiles y políticos: derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad, que de hecho ya significaría en sí mismo un logro notable. Las experiencias comparadas de reflexión y acción en contextos de conflictos armados y crisis humanitarias en la posguerra fría han señalado aprendizajes significativos respecto de la necesidad de una concepción más amplia e integral de la noción y las prácticas orientadas a la protección de la población civil, que incluye desde luego a la población en situación de desplazamiento:

> En los últimos años los actores humanitarios se han enfrentado al reto de integrar el debate sobre la protección en el marco de sus intervenciones en situaciones de conflicto. Muchos reconocen que, en los contextos de carácter complejo, no es suficiente con responder a necesidades materiales inmediatas como alimentación, refugio o saneamiento. Es fundamental ir más allá y cuestionarse, de una manera más amplia, sobre la seguridad de las personas, su dignidad y su integridad.
>
> El debate sobre la protección, junto con otras iniciativas como la Carta Humanitaria elaborada como parte del Proyecto de la Esfera, ha proporcionado a la acción humanitaria un enfoque basado en derechos mucho más reforzado. Este se encuentra integrado por dos elementos. Primero, mientras que en el pasado las poblaciones afectadas por los conflictos y los desastres eran tratadas como víctimas y receptoras pasivas de la ayuda, en esta nueva visión son consideradas como personas activas y poseedoras de derechos. En segundo lugar, se otorga un mayor énfasis a la identificación de instituciones y actores responsables de garantizar estos derechos, especialmente los gobiernos nacionales, aunque también al resto de la comunidad internacional.
>
> Este enfoque nos permite considerar la ayuda humanitaria como parte de un "continuum" de protección que contempla, además de la ayuda de emergencia, la prevención de la violencia, coerción y privación, la reparación de las víctimas y la creación de un ambiente favorable que promueva y defienda los derechos humanos[22].

Es así como el denominado *continuum* de protección busca integrar acciones, políticas y respuestas con fines de prevención, atención inmediata, atención de emergencia, estabilización socioeconómica y cultural y procesos de verdad, justicia, reparación y no

[22] OXFAM-GB Colombia (2007). Protección de población civil y acción humanitaria. Marcos teóricos y experiencia en Colombia, Timor y Liberia.

repetición. Por esa razón se habla de núcleos de protección complementarios que de manera general permitan "liberar del miedo y la necesidad" a quienes así lo merecen y así lo demandan como expresión del ejercicio de su ciudadanía y su capacidad de agenciamiento.

2. Contenido Básico de los Derechos y Obligaciones Estatales Asociadas a Cada Derecho

La construcción de indicadores sobre derechos con contenidos múltiples y las obligaciones estatales correlativas requiere de un ejercicio básico de ponderación que permita elegir aquellos contenidos que se ven más grave y frecuentemente menoscabados por las conductas violatorias relacionadas con la múltiple, compleja y continuada vulneración de derechos que implica el desplazamiento forzado. De esta forma se buscaría medir el cambio favorable, real, efectivo, significativo, duradero y sostenible producto de la acción institucional y social enmarcado en el ámbito de las políticas públicas de prevención, protección, atención, verdad, justicia, reparación y no repetición que requiere la población en situación de desplazamiento forzado interno.

La construcción de los indicadores sobre los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad que permitan establecer los avances dirigidos a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional acude a los criterios de recurrencia[23], intensidad e impacto para cada uno de los derechos en cuestión. Este método permite la selección de los contenidos y conductas vulneratorias asociadas que establecen avances, estancamientos o retrocesos de las políticas públicas de protección a la población en situación de desplazamiento forzado en Colombia.

Pese a que la vulneración de los derechos de la población desplazada es múltiple, no todos los contenidos de cada derecho se ven afectados en la misma forma ni todas las conductas vulneratorias concurren en todos los casos. Establecer el impacto diferenciado de las vulneraciones es necesario para ajustar la respuesta institucional en términos de prevención, atención integral y restablecimiento de los derechos vulnerados.

Por ejemplo, las diversas fuentes de información disponibles (Registro Único de Población Desplazada de Acción Social, CODHES y el sistema Rut de la Conferencia Episcopal de Colombia) señalan como causales de desplazamiento forzado a los asesinatos, masacres y atentados a la vida, acompañados de amenazas contra la vida e integridad de las personas que se ven así obligadas a desplazarse para salvar su vida, libertad e integridad.

A continuación se correlacionan los contenidos básicos de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad y las conductas vulneratorias asociadas[24].

---

[24] Basado en: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH. 2002. Compilación de Jurisprudencia y doctrina internacional. Derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional. Volúmenes I y II. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH. 2004. Manual de calificación de conductas violatorias. Derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal

i) Derecho a la vida

Contenido básico del derecho:

1. Prohibición de la privación arbitraria amenazas o tentativas de violación del derecho a la vida.
2. Prohibición de las violaciones al derecho a la vida.
3. Protección a la población civil y personas privadas de la libertad en el marco de conflictos armados y otras formas de violencia (incluye población en situación de desplazamiento).

Conductas vulneratorias:

1. Crímenes de lesa humanidad: genocidio, homicidio, exterminio, desaparición forzada de personas.
2. Ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.
3. Masacres.
4. Tentativa de ejecución extrajudicial o extralegal.
5. Amenazas de muerte.

Criterios de realización y/o obligaciones estatales asociadas al derecho a libertad personal:

1. No privar de la vida arbitrariamente (obligación de respeto).
2. Impedir que agentes estatales produzcan privaciones arbitrarias de la vida o las toleren, faciliten o promuevan (Obligación de promoción de DDHH y DIH en la formación de la fuerza pública, diseño de mecanismos claros y efectivos de control permanente de la fuerza pública).
3. Investigación y sanción a servidores públicos responsables de conductas vulneratorias del derecho a la vida.
4. Políticas de seguridad, defensa y protección de la población.
5. Protección del derecho a la vida de personas bajo custodia del Estado (privadas de la libertad).
6. Deber de prevención: promoción de una cultura de DDHH, tipificación como delitos de violaciones al derecho a la vida, restricción del porte de armas por particulares, diseño y desarrollo de una política criminal y penitenciaria garantista,
7. Brindar especial protección del derecho a la vida de grupos vulnerables y comunidades en riesgo (presunción de riesgo constitucional en el cado de PSD).
8. Investigar las violaciones del derecho a la vida, sancionar a los responsables, y reparar a las víctimas (Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición).

---

internacional. Volúmenes I y II. Ministerio del Interior y Justicia- USAID. Los derechos a la vida, la integridad personal y la libertad y la seguridad personales. Alcance, contenido y obligaciones del Estado. Tomos I y II.

ii) Derecho a la libertad personal

Contenido básico del derecho:

1. Derecho a ser informado de los motivos de la detención y los cargos imputados.
2. Derecho a ser puesto sin demora injustificada a órdenes de autoridad judicial competente, a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad.
3. Respeto de la integridad de las personas privadas de la libertad y a recibir un trato humano.
4. Derecho al *habeas corpus*.

Conductas vulneratorias:

1. Detención arbitraria.
2. Detención ilegal.
3. Violaciones al debido proceso.
4. Violaciones al *habeas corpus* (principio de legalidad de la detención).

Criterios de realización y/o obligaciones estatales asociadas al derecho a la libertad personal:

1. Deber de hacer compatible el derecho interno y el marco de protección internacional.
2. Deber del Estado de prevenir, investigar y sancionar la desaparición forzada, las detenciones arbitrarias y las detenciones ilegales.
3. Respeto y garantías al debido proceso en especial en situaciones de excepción.
4. Brindar especial protección a las personas bajo custodia del Estado.

iii) Derecho a la integridad personal

Contenido básico del derecho:

1. Respeto a la integridad física, psíquica y moral.
2. Derecho a no ser sometido(a) a torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes incluyendo la violencia sexual (violencia basada en el género) y la desaparición forzada, mutilaciones, castigos colectivos, amenazas.
3. Derecho a no ser sujeto de violencia intrafamiliar.
4. Respeto a toda persona privada de la libertad debido a la dignidad inherente al ser humano.
5. Prohibición de someter a alguna persona a experimentos médicos o científicos sin su consentimiento.

Conductas vulneratorias:

1. Intimidación y coacción (amenazas).
2. Violencia sexual - Violencia Basada en el Género (violación y otros actos relacionados).
3. Secuestro y desaparición forzada de personas.
4. Destrucción de bienes.
5. Castigos corporales.

6. Uso excesivo de la fuerza en aplicación de la ley.
7. Discriminación racial.
8. Mutilaciones.
9. Amenazas.

Criterios de realización y/o obligaciones estatales asociadas al derecho a la integridad personal:

1. No someter a ninguna persona a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o a desaparición forzada.
2. No suspender, derogar ni limitar, de hecho o de derecho, el derecho a la integridad personal.
3. Deber de prevenir las violaciones del derecho a la integridad personal: promoción de cultura de paz, tipificar como delitos la tortura y la desaparición forzada de personas y prohibir las demás violaciones del derecho a la integridad personal.
4. Deber de especial protección del derecho a la integridad personal frente a vulneraciones de personas que actúan en el desempeño de funciones oficiales, al margen de las mismas o a título privado.
5. Brindar especial protección del derecho a la vida de grupos vulnerables y comunidades en riesgo (presunción de riesgo constitucional en el cado de PSD). En especial líderes de organizaciones de población desplazada, defensores de DDHH, personas desplazadas privadas de la libertad.
6. Investigar las violaciones del derecho a la integridad personal y reparación a las víctimas y familiares (VJR).

iv) Derecho a la seguridad personal

Contenido básico del derecho:

1. Prohibición de intimidar, perseguir, hostigar, amenazar a ninguna persona, o realizar cualquier otro acto contra su seguridad personal.
2. No permitir, tolerar, apoyar o dar su aquiescencia para que otros lo hagan.

Conductas vulneratorias:

1. Persecución.
2. Amenazas.
3. Hostigamientos.

Criterios de realización y/o obligaciones estatales asociadas al derecho a la integridad personal

1. Brindar especial protección a grupos vulnerables, en desventaja o debilidad manifiesta: víctimas de violaciones de DDHH e infracciones al DIH población desplazada, sindicalistas, defensores de DDHH, periodistas, grupos étnicos, entre otros.
2. Investigar violaciones del derecho a la seguridad personal, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas.
3. Las autoridades públicas deben abstenerse de cualquier acto que comprometa el derecho a la seguridad personal de todos los individuos sujetos a su jurisdicción.

4. Adelantar políticas de mantenimiento del orden público bajo prácticas que garanticen los DDHH.

3. Propuesta de Indicadores de la Comisión de Seguimiento

i) Derecho a la vida

Indicador de Goce Efectivo: Las personas desplazadas están libres de amenazas y preservan su vida:

"Tasa de protección del derecho a la vida de la población desplazada"

Objetivo del indicador: Establecer la oportunidad, efectividad e integralidad de las medidas de protección del derecho a la vida de las personas en situación de desplazamiento.

Indicadores complementarios

1. *Homicidios de personas desplazadas inscritas en el RUPD*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de homicidios de personas desplazadas respecto del total de población inscrita en el RUPD.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de personas desplazadas asesinadas/ Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

2. *Homicidios de personas desplazadas*

   Objetivo del indicador: Establecer el impacto del homicidio de personas desplazadas en el contexto nacional.

   Fórmula de cálculo
   - (Nº de personas desplazadas asesinadas/ Total de personas desplazadas registradas en el RUPD) *100.000 habitantes.

Indicadores complementarios de impacto diferencial

1. *Masacres cometidas contra población desplazada*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de asesinatos colectivos y simultáneos de personas u organizaciones de desplazados respecto de otras poblaciones o sujetos, y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Establecer eventuales patrones de sistematicidad y perfiles de victimización

Fórmula de cálculo

- Nº de masacres cometidas contra personas desplazadas según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual / Total de masacres registradas por entidades competentes.

2. *Amenazas contra la vida de la población desplazada*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de amenazas orientados a intimidar y desarticular procesos organizativos en los que hacen parte personas u organizaciones de desplazados respecto de otras poblaciones o sujetos colectivos y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

Fórmula de cálculo

- Nº de amenazas contra la vida de personas desplazadas según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual, denunciadas a autoridades competentes / total de amenazas registradas por entidades competentes.

ii) Derecho a la integridad personal

Indicador de Goce Efectivo: Las personas desplazadas preservan su integridad personal y están libres de amenazas en contra de este derecho.

"Tasa de protección del derecho a la integridad personal"

Objetivo del indicador: Establecer la oportunidad, efectividad e integralidad de las medidas de protección del derecho a la integridad personal de las personas en situación de desplazamiento a cargo del Estado colombiano.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas que preservan su integridad personal y están libres de amenazas en contra de este derecho / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

Indicadores complementarios

1. *Violencia sexual contra personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Determinar la tasa de violencia sexual basado en razones de género ejercida en contra de hombres y mujeres desplazadas.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas víctimas de violencia sexual, según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

2. *Desaparición forzada de personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Determinar la tasa de desaparición forzada en la población desplazada.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas víctimas de desaparición forzada según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

3. *Personas desplazadas con lesiones y mutilaciones*

Objetivo del indicador: Determinar la tasa de lesiones y mutilaciones en la población desplazada.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas víctimas de mutilaciones debidas a minas antipersonal, municiones sin explotar o tortura física según edad, género, pertenencia étnica y discapacidad previa al evento / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

4. *Amenazas contra la integridad de las personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Determinar la tasa de amenazas en contra de la integridad de las personas desplazadas.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas víctimas de amenazas de violencia sexual, desaparición forzada, tortura o mutilación / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

Indicadores complementarios de impacto diferencial

1. *Impacto diferencial de la violencia sexual dirigida a personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de la violencia sexual basados en razones de género ejercida en contra de hombres y mujeres desplazadas y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas víctimas de violencia sexual, según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual/ Total de personas víctimas de violencia sexual registradas por entidades competentes.

2. *Impacto diferencial de la desaparición forzada dirigida a personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de desapariciones forzadas ejercidas en contra de personas desplazadas y/o sus organizaciones y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas desaparecidas según edad, género y pertenencia étnica / Total de personas desaparecidas registradas por entidades competentes.

3. *Impacto diferencial de las mutilaciones en personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de mutilaciones sufridas por personas desplazadas y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas víctimas de mutilaciones según edad, género, pertenencia étnica y discapacidad previa / Total de personas víctimas de mutilaciones registradas por entidades competentes.

4. *Impacto diferencial de las amenazas contra la integridad de las personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de amenazas contra la integridad de las personas desplazadas y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas que han recibido amenazas contra su integridad personal / Total de personas amenazadas registradas por entidades competentes.

iii) Derecho a la libertad personal

Indicador de Goce Efectivo: Las personas desplazadas preservan su libertad y están exentas de amenazas en contra de este derecho.

"Tasa de protección del derecho a la integridad personal"

Objetivo del indicador: Establecer la oportunidad, efectividad e integralidad de las medidas de protección del derecho a la libertad de las personas desplazadas.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas que preservan su libertad y están exentas de amenazas en contra de este derecho según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

Indicadores complementarios

1. *Detenciones arbitrarias contra personas desplazadas*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de detenciones arbitrarias sufridas por personas desplazadas y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de personas desplazadas víctimas de detenciones arbitrarias según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

2. *Secuestro de personas desplazadas*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de secuestros sufridos por personas desplazadas y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de personas desplazadas víctimas de secuestro según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

3. *Confinamiento de personas, familias y/o comunidades desplazadas o retornadas*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de confinamientos sufridos por personas desplazadas y/o retornadas y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de personas desplazadas víctimas de confinamiento según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad/ Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

Indicadores complementarios de impacto diferencial

1. *Impacto diferencial de las detenciones arbitrarias dirigidas contra personas desplazadas*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de detenciones arbitrarias en contra personas desplazadas y/o sus organizaciones en comparación con el promedio nacional y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de personas detenidas arbitrariamente según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad y orientación sexual / Total de personas detenidas arbitrariamente registradas por entidades competentes.

2. *Impacto diferencial del secuestro de personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de secuestros en contra personas desplazadas y/o sus organizaciones en comparación con el promedio nacional y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas secuestradas/ Total de personas secuestradas registradas por entidades competentes.

iv) Derecho a la seguridad personal

Indicador de Goce Efectivo: Las personas desplazadas preservan su libertad y están exentas de amenazas en contra de este derecho.

"Tasa de protección del derecho a la seguridad personal"

Objetivo del indicador: Establecer la oportunidad, efectividad e integralidad de las medidas de protección del derecho a la seguridad de las personas desplazadas.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas que preservan su libertad y están exentas de amenazas en contra de este derecho / Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

Indicadores complementarios

1. *Persecución, hostigamientos o amenazas en contra personas desplazadas*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de eventos de persecución, hostigamientos en contra de personas desplazadas y/o sus organizaciones.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas desplazadas víctimas de persecución, hostigamientos o amenazas contra su seguridad personal/ Total de personas desplazadas registradas en el RUPD.

Indicadores complementarios de impacto diferencial

1. *Impacto diferencial de la persecución en contra de personas u organizaciones de población desplazada*

Objetivo del indicador: Establecer la tasa de eventos de persecución, hostigamientos en contra de personas desplazadas y/o sus organizaciones en comparación con el promedio nacional y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

Fórmula de cálculo

- Nº de personas perseguidas hostigadas o amenazadas / Total de personas perseguidas o amenazadas registradas por entidades competentes.

4. Indicadores Asociados Comunes a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad

Indicador: Tasa de efectividad de las medidas estatales de protección del derecho a la vida la libertad, integridad y seguridad de las personas desplazadas

Indicador desagregado

1. *Vulneración de los derechos a la vida, la integridad, la libertad o la seguridad de las personas desplazadas incluidas en programas de protección estatal*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de personas desplazadas a las que les fueron vulnerados los derechos la vida, la integridad, la libertad o la seguridad pese a hacer parte de programas de protección.

   Fórmula de cálculo

   - Nº de personas desplazadas asesinadas, amenazadas, perseguidas, secuestradas o privadas de su libertad que solicitaron protección y fueron incluidas en programas estatales/ Total de personas incluidas en los programas de protección.

2. *Vulneración de los derechos a la vida, la integridad, la libertad o la seguridad de las personas desplazadas incluidas que solicitaron protección y no fueron incluidas en los programas de protección estatal*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de personas desplazadas a las que les fueron vulnerados los derechos la vida, la integridad, la libertad o la seguridad pese a haber solicitado protección estatal y que les fue negada su solicitud.

   Fórmula de cálculo

   - Nº de personas desplazadas asesinadas, amenazadas, perseguidas, secuestradas o privadas de su libertad que solicitaron protección y no fueron incluidas en programas de protección estatal/ Total de personas incluidas en los programas de protección.

3. *Protección frente a nuevos desplazamientos forzados (derecho a no ser desplazado)*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de protección al derecho a no ser desplazado de las personas incluidas en el RUPD y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Fórmula de cálculo

   - Nº de personas desplazadas forzadas a desplazarse internamente / Total de personas incluidas en el RUPD.

4. *Protección frente a casos de confinamiento (derecho a la libre circulación, derecho a solicitar, recibir y prestar ayuda humanitaria)*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de protección de personas, familias y comunidades desplazadas y/o retornadas sometidas a confinamiento y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de casos de confinamiento resueltos/ total de solicitudes de protección de comunidades desplazadas y/o retornadas confinadas.

5. *Búsqueda de protección internacional relacionada con el derecho al asilo y al refugio*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de protección a personas incluidas en el RUPD que debieron abandonar el país y obtuvieron asilo y/o refugio en otros países

   Fórmula de cálculo
   - Nº de personas desplazadas que han solicitado protección internacional fuera del país / Total de personas incluidas en el RUPD.

6. *Personas en situación irregular que requieren protección internacional*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de protección a personas incluidas en el RUPD que debieron abandonar el país y no han obtenido asilo y/o refugio en otros países.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de personas desplazadas internamente que se encuentran en otro país, no reconocidas como refugiadas y que requieren protección internacional / Total de personas incluidas en el RUPD.

7. *Investigación y sanción a los responsables del delito de desplazamiento interno y aquellos asociados con el desplazamiento forzado interno*

   Objetivo del indicador: Establecer la tasa de impunidad, judicialización y sanción a autores intelectuales y materiales del delito de desplazamiento forzado, de delitos conexos y otros crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad y aportar datos para inferir perfiles de victimización y eventuales patrones de sistematicidad.

   Fórmula de cálculo
   - Nº de casos judicializados que han culminado con sanción a los responsables (materiales e intelectuales) del delito de desplazamiento o conductas vulneratorias asociadas / total de denuncias presentadas.

IV. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

Para establecer indicadores que permitan medir la participación efectiva de la población desplazada es necesario previamente delimitar, de manera general, el sentido y alcance de este concepto y dibujar un referente de medición para después concretar los indicadores respectivos.

A. EL CONCEPTO DE PARTICIPACION EFECTIVA

La Participación es un derecho: En las sociedades modernas la participación se ha constituido en una facultad con la que cuentan las personas que integran un colectivo social para intervenir e incidir en los factores que inciden en su vida diaria. Esa relación entre quienes toman directamente las decisiones y quienes están afectados por ellas (positiva o negativamente) cualifica las definiciones que se adoptan, al permitir el concurso de diferentes iniciativas en la construcción de la decisión final y otorgar legitimidad a la misma.

La participación se constituye en un **derecho** en las democracias que trascienden lo formal y avanzan hacia un estadio de democracia sustantiva. Ello supone una particular relación entre Sociedad Civil y Estado, en la cual ella no es un receptor pasivo del asistencialismo estatal. En este marco, la participación se ha entendido como un mecanismo privilegiado para transitar de la igualdad formal a la igualdad básica en las condiciones de vida. Es en relación con este principio, que las rutas para hacer viable y efectiva la participación deben concretar la representación en las decisiones políticas y económico-sociales, de los intereses de integrantes de la sociedad civil que de otra manera podrían quedar excluidos en la construcción de esas determinaciones.

En el caso Colombiano el Estado **Social** de Derecho es la forma como se organiza el sistema político social, por lo cual la participación no es solo una posibilidad sino **un derecho**.

Especialmente en sociedades en conflicto, la participación se constituye en un instrumento de protección de derechos cuando el Estado no tiene las condiciones plenas para asegurar el goce efectivo de los mismos. De ahí, la relevancia de la participación en el contexto del desplazamiento forzado en función de la intervención organizada de las víctimas para exigir el goce efectivo del mínimo de protección definido por la Corte Constitucional, así como el desarrollo progresivo de los demás componentes de sus derechos como víctimas del desplazamiento forzado. Dado que con el desplazamiento se vulnera un conjunto complejo de derechos, con una intensidad y gravedad tales que podría decirse que la inmensa mayoría de la población afectada por este fenómeno prácticamente pierde el carácter de ciudadana del país, el derecho a la participación se convierte en un mecanismo que concreta el derecho a tener derechos y con ello el derecho a ser nuevamente ciudadano.

El derecho a la participación de las personas desplazadas es co-sustancial a una lógica de derechos y contrario a una lógica de atención asistencialista. Justamente porque con la participación se establece o debe establecerse una forma ordenada para que los

titulares del derecho (los desplazados) se relacionen con los responsables de las obligaciones de restitución (El Estado).

La participación debe ser efectiva: A lo expresado en el apartado anterior debe corresponder una participación efectiva en las decisiones de política pública relacionada con el desplazamiento forzado y no una simple participación formal y mucho menos una participación instrumental en los escenarios en los cuales se toman esas decisiones. Dos aspectos deben tenerse en cuenta para establecer estas diferencias:

1. Que exista la oportunidad de participar en las definiciones centrales que afectan a la personas, en este caso a los desplazados como sujetos de derechos. Ello implica no solo su asistencia a los escenarios de decisión, sino también que en esos escenarios se aborden los temas sustantivos de la política pública frente al desplazamiento, es decir los que afectan las condiciones de vulnerabilidad, así como la reconstrucción del proyecto de vida de los afectados, y que en esos escenarios puedan hacer conocer sus observaciones y sugerencias en relación con las decisiones de política pública que se van a adoptar. Esto es predicable tanto de todas las fases del desplazamiento como de todos los niveles nacionales y territoriales de decisión.

2. La ordenación del Estado (en este caso del Sistema Nacional de Atención) para asumir las obligaciones de escuchar y tomar en cuenta las observaciones y sugerencias de la población desplazada. De lo cual se desprende la necesidad de asumir como deberes la creación de condiciones y la disposición de las garantías para la participación de forma tal que realmente se tomen en serio las observaciones y sugerencias de la población desplazada. En otras palabras, se trata de ir más allá del reconocimiento formal del derecho a la participación de las víctimas del desplazamiento forzado. Los elementos centrales de estas condiciones y garantías se desarrollarán en el contenido de este texto.

B. LOS INDICADORES DEL GOBIERNO

Los indicadores propuestos por el gobierno en respuesta al Auto 109 de 2007 fueron los siguientes:

Indicador de Goce Efectivo:

Contribución del CTAIPD al proceso de Estabilización: La comunidad donde habita el Hogar cuenta con un representante que Asiste al Comité Departamental o Municipal de Atención a la Población desplazada.

Indicadores Sectoriales Asociados:

Comités Departamentales a nivel nacional con participación de población desplazada/ Comités Departamentales a nivel nacional.

Comités Municipales a nivel nacional con participación de población desplazada/ Comités Municipales a nivel nacional.

Comités Departamentales o Municipales de atención a PD a nivel nacional con participación de mujeres de PD/ Comités Departamentales a nivel nacional.

Comités Departamentales o Municipales de atención a PD a nivel nacional con participación de representantes de PD indígena/ Comités Departamentales o Municipales donde se requiere representación de PD indígena.

Tales indicadores fueron rechazados por la Corte señalando:

" Los indicadores propuestos para el derecho a la participación, (….) resultan insuficientes ya que ***reducen el derecho a la participación a la mera asistencia*** *de los representantes de la población desplazada a las reuniones, no evalúa la existencia de* ***espacios para la participación, ni de las garantías para el ejercicio oportuno del derecho a la participación*** *y* ***no permiten examinar las condiciones para el ejercicio de la participación****; son, además inadecuados para proveer información relevante para la evaluación de la participación de las organizaciones de población desplazada en los espacios y procesos de toma de decisiones"*[25]

En el informe presentado el pasado 30 de noviembre, el gobierno hizo una nueva propuesta de Indicadores para establecer el estado de realización del derecho a la participación efectiva de la población desplazada, tal como:

Indicador de de Goce efectivo:

El hogar en situación de desplazamiento conoce sus derechos y los mecanismos para su participación

Indicador complementario:

El hogar en situación de desplazamiento conoce sus derechos y los mecanismos para su participación

Indicadores Sectoriales Asociados:

- Decisiones o iniciativas sobre el diseño de la política o reformas a la misma que han contado con la participación de las OP

- Informes de la Mesa Nacional y Departamental de fortalecimiento a las OPD difundidos entre las OPD

- Comités Departamentales o Municipales de atención a PD con representantes de la población indígena

- Comités Departamentales o Municipales de atención a PD con representantes de población Afro descendiente.
- Comités Departamentales o Municipales de atención a PD con representantes de mujeres de Población Desplazada.

[25] Corte Constitucional colombiana. Auto 109 de mayo de 2007. Pag. 34

La Corte rechazó los indicadores principales, complementarios y sectoriales propuestos para el derecho a la participación, argumentando:

".. como quiera que no resulta pertinente medir el goce del derecho a la participación teniendo en cuenta el conocimiento que tenga el hogar desplazado de sus derechos y de los mecanismos de participación. Los indicadores propuestos tampoco son adecuados para medir la participación efectiva ***en las distintas fases del desplazamiento,*** *ni adecuados para determinar el goce efectivo de este derecho* ***desde el punto de vista del individuo****.*

…. Los indicadores propuestos ***tampoco son adecuados para medir la calidad de la participación*** *de las organizaciones de desplazados, ni suficientes para medir el goce efectivo de este derecho como quiera que* ***solo se refieren a aspectos operativos de los comités territoriales, o a la presencia física de representantes de la población desplazada y no a la forma como es ejercida dicha participación****, de conformidad con los criterios señalados por la Corte Constitucional en la Sentencia T025 de 2004."*[26]

La propia Corte constitucional desde la sentencia T-025 del 2005 estableció criterios mínimos para el restablecimiento de los derechos de la población en situación de desplazamiento, en los siguientes términos:

"…., en la adopción de las decisiones relativas a la superación del estado de cosas inconstitucional, deberá ofrecerse a las **organizaciones** que representan a la población desplazada la oportunidad de participar de manera efectiva. **Ello implica, como mínimo**, ***conocer con anticipación la decisión proyectada, recibir la oportunidad para hacerle observaciones y que las observaciones que presenten a los proyectos de decisiones sean debidamente valoradas, de forma tal que haya una respuesta respecto de cada observación,*** pero sin que ello implique que se deban concertar las decisiones"

En ese mismo texto y a manera de explicación la Corte propone una extrapolación de lo definido en el decreto 2130 de 1992 incluyendo aspectos como:

- Colocar en conocimiento los proyectos de decisiones para conocer previamente sus opiniones al respecto.
- Informar públicamente a los interesados sobre el contenido básico, el propósito y los alcances del proyecto de decisión.
- Señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar las observaciones
- Disponer el registro público de tales observaciones y de las respuestas
- Elaborar un informe anual sobre el cumplimiento de estas funciones.

Con posterioridad, en algunos autos de seguimiento proferidos antes de que se ocupara de los indicadores propuestos por el gobierno desarrolló aspectos ligados al concepto de participación efectiva de la población desplazada. Así en el auto 177 de seguimiento de 2005 ordena:

"7. Hacer una ***divulgación periódica*** *de* ***información adecuada, inteligible y accesible*** *para la población desplazada sobre la forma como las entidades territoriales están trabajando en el mejoramiento de la atención a la población desplazada, así como*

[26] Corte Constitucional colombiana. Auto 233 de septiembre de 2007, p. 27.

sobre los avances alcanzados, las dificultades enfrentadas y los correctivos adoptados par asegurar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada a nivel territorial.

8. Adoptar y aplicar prontamente, ***en un plazo máximo de dos meses****, contados a partir del presente auto****, una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva*** *de las organizaciones de población desplazada en el* **ámbito territorial**, **en las distintas instancias de coordinación, así como en el proceso de diseño e implementación de las estrategias** *de promoción y coordinación, para dar cumplimiento a lo ordenado en el numeral tercero de la parte resolutiva de la sentencia T-025 de 2004."*

En el Auto 178 de 2005 la Honorable Corte Constitucional dispone que le corresponde, al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada:

*"viii. G****arantizar el derecho a la participación de las OPDs*** *tanto a nivel nacional como territorial* ***en el diseño e implementación de los correctivos a los problemas detectados*** *por las distintas entidades que participaron en el proceso de evaluación del cumplimiento de la sentencia t025 de 2004,* ***así como en el seguimiento y evaluación de los programas y componentes de atención a la población desplazada a cargo de cada entidad."***

*En la parte resolutiva ordena al Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada que en un plazo de tres meses, a partir de la comunicación de ese auto de seguimiento se adopten los correctivos ….. **se establezcan las condiciones necesarias orientadas a garantizar el goce efectivo del derecho a la participación a la población desplazada"***

"Por su parte, el Ministerio del Interior y de justicia debe aplicar una estrategia que garantice la participación de la población desplazada en el ámbito territorial".

De lo planteado se desprende que en relación con el derecho a la participación efectiva de la población desplazada, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. La Población desplazada tiene derecho a participar en la **formulación** de la política pública relacionada con el desplazamiento forzado al igual que en las decisiones ***sobre su ejecución, seguimiento y evaluación.***

2. La población desplazada tiene el derecho a participar en relación con lo que se decida **en todas las fases del desplazamiento** forzado (prevención, atención humanitaria de emergencia, restablecimiento –retorno o reubicación).

3. La población desplazada tiene derecho a participar en la definición de la política pública sobre el desplazamiento forzado ***tanto a nivel nacional como a nivel territorial.***

4. La Corte reconoce que **las OPD** son el mecanismo **preferente** para garantizar la participación efectiva de la población desplazada. Sin embargo, este derecho es predicable también de las personas no organizadas.

5**.** El derecho a la participación efectiva **implica** por lo menos:

a. *Que existan **espacios** en los cuales se pueda concretar esa participación.*
b. *Que existan **condiciones básicas** para la participación.*
c. *Que existan **garantía**s para la participación.*
d. *Que exista **información adecuada, inteligible y accesible**. Una de cuyas componentes es que sea **oportuna**.*
e. *Que se **recojan y valoren las observaciones** hechas por la población desplazada.*

C. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA DEFINICION DE INDICADORES DE PARTICIPACION EFECTIVA

Definir unidades de medida que permitan establecer el goce efectivo de este derecho y el cumplimiento de las obligaciones correlativas del gobierno en la materia es un ejercicio que requiere la construcción de unos supuestos, de tal manera que pueda acotarse la información que debe ser recogida e identificar criterios para catalogarla en uno u otro nivel de cumplimiento.

Para la definición de un número reducido de indicadores se pueden utilizar conceptos valorativos, cuya naturaleza y alcance deben hacer parte de una reglamentación expresa. Eso permitiría contar con un referente objetivo para catalogar cada aspecto de la información que hace parte de los indicadores propuestos.

En concreto, se requiere del establecimiento de un protocolo que defina los alcances de las obligaciones del Estado en relación con la participación efectiva y para que éste sea el referente central para la clasificación objetiva de la información relacionada con este derecho.

Protocolo para la participación efectiva de las OPD

El protocolo que se sugiere recoge lo definido en el acuerdo 002 del Consejo Nacional de Atención y lo complementa con aquellos aspectos incluidos en la propuesta de indicadores. Dicho protocolo debe referirse al menos a los siguientes aspectos:

1. Escenarios: En el instrumento deberán definirse los escenarios a los cuales deben ser convocadas las OPD para que puedan materializar su participación. Estos escenarios a nivel nacional deben incorporar al menos las siguientes instancias de decisión: El Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, La Secretaría Técnica y Las Mesas Temáticas y Técnicas de dicho Consejo, al igual que aquellas pertenecientes a los Ministerios y a Acción Social. A nivel territorial, las instancias corresponderían al menos a los Comités Departamentales y Municipales de Atención y sus mesas temáticas y técnicas, así como a aquellas en las cuales son objeto de discusión los denominados PIUs, las Secretarías departamentales y municipales y las agencias regionales de Acción Social.

En relación con el funcionamiento de dichos escenarios deberían establecerse el número de reuniones que por lo menos debe tenerse al año, la calidad y facultades de los

representantes de las instituciones que a ellos asisten y el carácter de proyección o decisión de las determinaciones que en estos escenarios se adoptan.

2. **Los temas**: Deberán establecerse cuáles son aquellos temas que obligatoriamente deben ser discutidos con la PD. Entre estos. a nivel nacional se deberían incluir: Plan Nacional de Atención y los Planes Anuales, incluyendo sus responsables, metas y recursos, Los Planes Anuales de las Comisiones Temáticas y Técnicas, incluyendo responsables, metas y recursos. Además, las discusiones y decisiones relacionadas con la investigación y reparación de las víctimas del desplazamiento y todas aquellas temáticas que afecten sustancialmente los derechos y condiciones de vida de la PD.

A nivel territorial los PIU, los Planes anuales o periódicos de los Comités de Atención y los Planes de las Comisiones Temáticas y Técnicas. En el mismo sentido los temas deben incluir tanto los aspectos de planeación, como las estrategias de ejecución, de seguimiento, monitoreo y evaluación de la política pública frente al desplazamiento.

3. La representación: Establecer el número de personas que tienen derecho a participar en cada uno de los espacios de decisión.

4. Las Garantías: El instrumento debería regular:

a - Las convocatorias: Indicando la forma como la información debe ser entregada a las OPD; definiendo, por ejemplo, que debe ser por escrito, que debe contener el sentido y el alcance de la decisión que se va a adoptar, el propósito de la misma y recogiendo los criterios de la Corte aclarar que debe ser inteligible y accesible.

b. La oportunidad: Definir igualmente el tiempo de que disponen las OPD para pronunciarse (de tal manera que les permita hacer un ejercicio colectivo de definición). Precisar el deber que tienen los responsables institucionales en cada uno de los espacios de dar respuesta debidamente motivada a las propuestas y observaciones y la oportunidad que tienen para hacerlo.

c. La calidad de las respuestas: El Protocolo se referirá a la calidad de las respuestas indicando que en cada caso se deberá especificar:

i) Por qué se toma una decisión, con base en qué propuestas y el por qué se aceptan unas y se rechazan otras. La argumentación debe orientarse a establecer que la medida efectivamente adoptada sea la mejor.

ii) Qué aspectos de la decisión tomada recogen las propuestas de las OPD y cuáles desecha. En este ultimo evento deberá indicarse por qué y cómo será la forma más eficaz de cumplir con las cargas que le corresponde asumir al Estado para garantizar, en el menor tiempo posible y de manera universal, los aspectos contenidos en los indicadores de goce efectivo establecidos por la Corte. Es decir, deberá señalarse por qué y cómo la decisión tomada se constituye en un avance para la progresividad o para la garantía total del derecho.

Las Condiciones: El instrumento guía de la política pública debería incluir las condiciones que brinda el gobierno para que la participación sea efectiva: Planes de Capacitación y Formación de Representantes e Integrantes de las OPD, Apoyo material

básico para el funcionamiento de las OPD y para la asistencia a las reuniones. Estas medidas de apoyo deberían estar integradas a un plan institucional, definido en el corto plazo en el cual se definan los apoyos, los recursos las responsabilidades y los tiempos.

Sólo mediante la expedición del **protocolo** en el cual se concreten los presupuestos a que se ha hecho referencia, podrá garantizarse una participación efectiva y no meramente formal de las OPDs y juzgarse el avance en el grado de realización de este derecho a través de los indicadores que se proponen.

D. INDICADORES PROPUESTOS

En cuanto a la relación entre los indicadores de goce efectivo, indicadores complementarios y las ecuaciones es necesario precisar los siguientes aspectos.

Los indicadores de goce efectivo incluyen cuatro aspectos, que deben ser garantizados por el gobierno de manera simultánea e integrada. La realización de esos indicadores se podrá, establecer, en cada caso por el cumplimiento de las cargas obligacionales del gobierno que se expresan en indicadores complementarios. A su vez, éstos deben recoger la información desagregada en cada una de las ecuaciones. Cuando existen varias ecuaciones que recogen varias cargas obligacionales, éstas deben ser consideradas de manera integral de tal manera que deban cumplirse todas ellas.

Las unidades de medida propuestas se plantean recoger la información más relevante de este derecho, para responder a la exigencia de la Corte en el sentido de que los indicadores deben ser significativos. Sin embargo, una evaluación debe incluir otros aspectos cualitativos propios de este derecho.

Tabla 11. *Propuesta de Indicadores del Goce Efectivo del Derecho a la Participación*

IGED	Indicadores Complementarios
IGED 1: *Las OPD cuentan con escenarios adecuados para participar de manera efectiva en la decisiones de política pública sobre desplazamiento forzado*	a) Escenarios de política pública que funcionan adecuadamente / Escenarios de política pública que deberían funcionar.
IGED 2: *Las OPD cuentan con condiciones adecuados para participar de manera efectiva en la decisiones de política pública sobre desplazamiento forzado*	b) OPDs que han recibido capacitación apoyada por el gobierno/ OPDs que existen (desagregada por entidad territorial). c) OPDs dotadas de oficinas para su funcionamiento / OPDs que existen. d) OPDs apoyadas con auxilio económico de transporte / OPDs que existen. (Estos indicadores deben desagregarse por entidad territorial)
IGED 3: *Las OPD cuentan con garantías para participar de manera efectiva en la decisiones de política pública sobre desplazamiento forzado*	e) Proyectos de decisión de políticas públicas que han sido debatidos con las OPDs / Proyectos de decisión de políticas públicas. f) Proyectos de decisión de políticas públicas dados a conocer las OPDs / Total de decisiones proyectadas.
IGED 4: *Las sugerencias y observaciones de las OPD frente a la Política Pública cuentan con una respuesta adecuada*	g) Observaciones y sugerencias respondidas / Observaciones y sugerencias hechas por las OPDs. h) Propuestas presentadas por las OPDs rechazadas con debida motivación/ Propuestas presentadas por las OPDs rechazadas.

V. DERECHO A LA REPARACIÓN

A continuación se presenta una propuesta concreta de indicadores de medición del derecho a la reparación integral de la población desplazada. Para fundamentar los indicadores incluidos en esta propuesta, antes de formularlos, se resumirán los presupuestos sustantivos y metodológicos en los que se basa, presupuestos que se encuentran ampliamente desarrollados en el Anexo I.

A. PRESUPUESTOS SUSTANTIVOS Y METODOLÓGICOS

5. Presupuestos Sustantivos

Los presupuestos sustantivos que sirven de base a la presente propuesta de indicadores son cuatro. El primero consiste en el contenido del derecho a la reparación integral. De conformidad con los estándares internacionales[27] y nacionales[28] de derechos humanos, dicho derecho tiene una serie de componentes que son complementarios entre sí, por lo cual todos deben ser satisfechos para que pueda hablarse de reparación integral. Esos componentes, cuyo concepto concreto se definirán en la propuesta de indicadores, son los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición. De lo anterior se deriva que los indicadores de goce efectivo del derecho a la reparación integral deben medir la satisfacción de cada uno de estos derechos, en tanto que componentes del derecho a la reparación integral.

El segundo presupuesto sustantivo consiste en la importancia de distinguir entre reparación integral, atención humanitaria y política social. Se trata de tres obligaciones

[27] Ver, entre otras: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Suárez Rosero. Reparaciones. Sentencia de enero 20 de 1999. Serie C No. 44; Caso Blake. Reparaciones. Sentencia de enero 22 de 1999. Serie C No. 48; Caso Caracazo. Reparaciones. Sentencia de agosto 29 de 2002. Serie C No. 95; Caso Myrna Mack Chang. Sentencia de noviembre 25 de 2003. Serie C No. 101; Caso Myrna Mack Chang. Sentencia de noviembre 25 de 2003. Serie C No. 101. Ver también Joinet, L. (1997). ONU, Comisión de Derechos Humanos, 49vo periodo de sesiones. *Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión.* Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev. 1, anexo II, principios No. 33, 36; ONU. (2004). Comisión de Derechos Humanos, 60vo periodo de sesiones. *El derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.* Doc. E/CN.4/2004/57/Anexo/Apéndice 1, principios 16 a 25. Ver igualmente Van Boven, T. (1993). ONU, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, 45vo periodo de sesiones. *Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informe definitivo presentado por el Sr. Theo van Boven, Relator Especial*. Doc. E/CN.4/Sub. 2/1993/8; Bassiouni, M.C. (2000). ONU, Comisión de Derechos Humanos, 56vo periodo de sesiones. *El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informe final del Relator Especial, Sr. M. Cherif Bassiouni, presentado en virtud de la resolución 1999/93 de la Comisión.* Doc. E/CN.4/ 2000/62; Orentlicher, D. (2004). ONU, Comisión de Derechos Humanos, 60vo periodo de sesiones. *Estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad.* Doc. E/CN.4/ 2004/88.

[28] Ver: Ley 975 de 2005, artículo 8; Corte Constitucional, sentencia C-370 de 2006.

estatales que tienen fuentes distintas –el daño sufrido con motivo de un crimen atroz, el principio constitucional de solidaridad y la cláusula constitucional de Estado Social de Derecho– y propósitos distintos –la reparación del daño y el reestablecimiento de la dignidad de las víctimas, la atención especial a personas en situación de crisis con el fin de superar dicha crisis y la protección de los derechos sociales, económicos y culturales de toda la población–. Ello implica que estos tres deberes no pueden confundirse ni diluirse los unos en los otros, y en especial que, por regla general, su cumplimiento no puede lograrse a través de medidas de una misma naturaleza. En el caso particular de la población desplazada, lo anterior significa que las medidas de atención humanitaria y de política social desarrolladas en favor de la población desplazada no pueden ser interpretadas como medidas de reparación del daño causado como resultado del crimen de desplazamiento forzado del que sus integrantes han sido víctimas. Igualmente, ello significa que las medidas de reparación integral tomadas para reparar ese daño no exoneran al Estado del deber de tomar medidas de atención humanitaria y de política social en favor de dicha población, cuando éstas resultan necesarias para la superación de la crisis humanitaria del desplazamiento forzado y para la garantía del mínimo vital de esa población. En consecuencia, los indicadores de goce efectivo del derecho a la reparación integral de la población desplazada no pueden ser formulados de forma tal que midan el cumplimiento de los deberes estatales de atención humanitaria y de protección de los derechos sociales.

El tercer presupuesto sustantivo consiste en la necesidad de articular las políticas públicas de atención a la población desplazada, por un lado, y de satisfacción de los derechos a la justicia, la verdad y la reparación, por otro lado. A pesar de que estas dos políticas públicas coinciden al menos parcialmente en los objetivos, la población beneficiaria y las autoridades encargadas de implementarlas, las mismas se han desarrollado hasta el momento de manera paralela y desarticulada. Este paralelismo y desarticulación ha conducido a que mientras que la política pública en materia de atención a la población desplazada ignora o da poca importancia a los derechos a la justicia, la verdad y la reparación que dicha población ostenta en tanto que víctima de un crimen atroz, la política pública de satisfacción de los derechos de las víctimas de crímenes atroces no trata a la población desplazada como una categoría especial de víctima, y por ende invisibiliza las necesidades particulares de esa población para la satisfacción de sus derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral. Esa situación obstaculiza seriamente la posibilidad de que las víctimas del crimen de desplazamiento forzado puedan acceder efectivamente a sus derechos a la justicia, la verdad y la reparación. Para evitar que esa situación continúe y se agrave, es preciso que los indicadores de goce efectivo del derecho a la reparación integral no se diseñen desde la perspectiva de la política pública de atención a la población desplazada, sino desde la perspectiva de la política pública –autónoma, aunque complementaria- de satisfacción de los derechos a la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas de crímenes atroces. Asimismo, es preciso que los indicadores de goce efectivo del derecho a la reparación integral se diseñen atendiendo a las especificidades del crimen de desplazamiento forzado de personas, y en particular a los obstáculos existentes para garantizar su satisfacción en estos casos.

El cuarto presupuesto sustantivo consiste en la necesidad de garantizar el derecho a la reparación integral de la población desplazada a través de distintas vías institucionales complementarias, y esencialmente a través de procesos judiciales y de programas administrativos tanto generales como especiales. Esta necesidad se deriva de que, a

pesar de la gran importancia que tiene que el derecho a la reparación integral pueda ser reclamado en sede judicial, existen múltiples obstáculos para que las personas desplazadas puedan obtener una reparación integral de todos los daños sufridos con motivo del crimen de desplazamiento forzado a través de esa vía. Tales obstáculos tienen que ver con el hecho de que muchos victimarios de este crimen han sido beneficiarios de los indultos consagrados en la Ley 782 de 2002 y por consiguiente no serán procesados penalmente, con el desconocimiento de las víctimas de la identidad concreta de sus victimarios y con las dificultades probatorias de establecer un vínculo causal entre éstos y sus bloques o frentes, con el temor por su vida y seguridad que sienten las víctimas de acceder a los procesos y de participar en incidentes de reparación que implican una conciliación con sus victimarios, con los costos asociados a los procesos judiciales, con el riesgo de que las víctimas sufran un segundo proceso de victimización en los procesos, entre otras. La existencia de estos obstáculos demuestra que es necesario que existan programas administrativos de reparación de las víctimas de desplazamiento forzado de personas, que sean complementarios y nunca sustitutos de la reparación judicial, y que tengan el propósito de satisfacer aquellos componentes de la reparación integral que no puedan ser satisfechos, o cuya satisfacción resulte muy difícil a través de la vía judicial. Por consiguiente, los indicadores de goce efectivo del derecho a la reparación integral deben medir la manera como los distintos componentes de este derecho son satisfechos a través de las diferentes vías institucionales requeridas para lograrlo -procesos judiciales y planes o programas de reparación administrativa de carácter tanto general como particular, como por ejemplo programas específicos de restitución de bienes o de reparación colectiva-, así como a la articulación de dichas vías entre sí.

El quinto presupuesto sustantivo consiste en que, teniendo en cuenta que la realización del derecho a la reparación integral de la población desplazada requiere esfuerzos económicos e institucionales importantes, es razonable concluir que la satisfacción de la reparación no podrá hacerse al mismo tiempo para toda la población. Por consiguiente, y conforme al principio de igualdad y de no discriminación, que rige toda política de derechos humanos, es necesario que los distintos indicadores de reparación incluyan elementos para respetar el derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Un último punto relevante es la importancia de la formulación de estos indicadores para evaluar el cumplimiento de la sentencia por el gobierno. Es cierto que la Ley 975 atribuye algunas competencias a la CNRR (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación) en materia de reparaciones. Sin embargo, es claro que la creación de la CNRR y la atribución de competencias a esta entidad en materia de reparaciones no puede entenderse como una erosión de las obligaciones del Gobierno en este campo, por cuanto un examen atento de la Ley 975, y en especial de su artículo 52, muestra que las atribuciones de la CNRR son en general competencias de recomendación y seguimiento en materia de reparaciones, pero no tanto en términos de formulación e implementación de las políticas de reparación, que es una atribución propia del gobierno. Y no podía ser de otra forma, pues la creación de la CNRR no puede afectar los deberes constitucionales del Gobierno nacional en el respeto, protección y garantía de los derechos de las personas en general y del derecho a la reparación integral de las víctimas en particular.

6. Presupuestos Metodológicos

Además de los presupuestos sustantivos antes sintetizados, la propuesta de indicadores aquí contenida acudirá a una metodología de formulación de indicadores que ha generado un consenso creciente entre los organismos internacionales encargados del monitoreo en derechos humanos[29], y que por ende resulta muy pertinente para la materia. Esta metodología consiste en la clasificación de los indicadores de medición en indicadores de resultado, de proceso y estructurales.

Los indicadores *estructurales* hacen referencia a dimensiones normativas e institucionales y tienen que ver con la incorporación o no de las normas de derechos humanos pertinentes y con la existencia o no de mecanismos institucionales adecuados que promueven y protejan dichos derechos. Los *indicadores de proceso* analizan las políticas estatales directamente relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones en derechos humanos por los Estados y comprenden los programas públicos e intervenciones específicas que un Estado adopta para realizar un determinado derecho. Finalmente, los indicadores *de resultado* reflejan los logros, individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto.

De conformidad con lo anterior, la propuesta de indicadores que se formulan en lo que sigue incluirá indicadores de resultado, de proceso y estructurales en la medida en que sea pertinente.

La comisión de seguimiento tiene claro que en anteriores oportunidades no se había utilizado la distinción entre indicadores estructurales, de proceso y resultado, sino la diferencia entre indicadores de goce del derecho, indicadores complementarios e indicadores sectoriales asociados. Consideramos empero que el uso de la distinción entre indicadores estructurales, de proceso y resultado, que ha ganado amplia aceptación en los organismos internacionales de supervisión en materia de derechos humanos, se justifica plenamente, especialmente frente al derecho a la reparación, por las siguientes razones. De un lado, en el caso de la reparación de la población desplazada, existen aún insuficiencias normativas e institucionales que deben ser corregidas como presupuesto mismo para que existan políticas apropiadas de reparación; en este caso, los indicadores estructurales adquieren entonces particular relevancia. De otro lado, la distinción entre indicadores estructurales, de proceso y resultado es plenamente compatible con la distinción propuesta por la Corte entre indicadores de goce, complementarios y sectoriales asociados. Por ejemplo, el indicador de resultado, sugerido por algunos organismos internacionales de supervisión en derechos humanos, corresponde plenamente al indicador de goce efectivo, mientras que los indicadores de proceso y estructurales permiten aclarar dimensiones importantes de las obligaciones del Estado frente a la realización de los derechos humanos en general y del derecho a la reparación en particular.

[29] Ver, al respecto, a nivel internacional: el Informe de la 18ª reunión de los presidentes de los Comités de los distintos tratados de derechos humanos en Ginebra, 22 y 23 de junio de 2006: HRI/MC/2006/7; a nivel nacional: el trabajo de Luis Eduardo Pérez sobre indicadores del derecho a la educación, en: Luis Eduardo Pérez, Cesar Rodríguez y Rodrigo Uprimny (2007). *Los derechos sociales en serio*. Bogotá, DeJuSticia.

B. PROPUESTA DE INDICADORES

El contenido básico de la presente propuesta de indicadores se encuentra organizado en función de los anteriores presupuestos sustantivos y metodológicos. Así, desde el punto de vista sustantivo, la propuesta está dividida en los diferentes componentes del derecho a la reparación integral, y en relación con cada uno de plantean indicadores que permitan medir la satisfacción del derecho, distinguir las medidas reparatorias de medidas de atención humanitaria y de política social, dar cuenta de las especificidades del crimen de desplazamiento forzado y de los obstáculos existentes para lograr la reparación de sus víctimas, y hacer referencia a las diferentes vías a través de las cuales resulta necesario garantizar el derecho a la reparación integral. Además, desde el punto de vista metodológico, para cada uno de los componentes del derecho a la reparación se formulan indicadores de resultado, de proceso y estructurales en la medida en que sea pertinente y, frente a cada uno de esos indicadores, se formulan indicadores complementarios y sectoriales asociados también en la medida en que ello resulte pertinente.

1. Indicadores Relativos al Derecho a la Restitución

Concepto: El derecho a la restitución es un componente del derecho a la reparación integral que pretende devolver a la víctima de un crimen atroz a la situación en la que se encontraba con anterioridad a la comisión del crimen, a través del restablecimiento de sus derechos, su situación personal, familiar, laboral y social, su retorno al lugar de origen, la devolución de sus bienes y patrimonio, etc. En lo que respecta al crimen de desplazamiento forzado, la dimensión esencial de la restitución consiste en que las personas desplazadas que así lo deseen puedan recuperar las tierras, viviendas y demás bienes de los que fueron despojadas, y puedan así retornar a los lugares en donde vivían y retomar sus formas de vida en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.

Tabla 12. *Propuesta de Indicadores de Resultado o de Goce Efectivo Relativos al Derecho a la Restitución*

Indicadores de resultado	Indicador complementario	Indicadores sectoriales asociados
a) *"Todas las personas víctimas de desplazamiento forzado que solicitan la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojadas y que ostentaban a título de propiedad, posesión, ocupación o tenencia obtienen la restitución de esos bienes."*	a) Número de hogares desplazados que han obtenido la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojadas (distribución porcentual de estos hogares en función del título que ostentaban frente a los bienes -propiedad, posesión, ocupación, tenencia-) y porcentaje frente al total de hogares desplazados. b) Cantidad de bienes restituidos a víctimas de desplazamiento forzado según tipo de bien (tierras, viviendas, animales, enseres), y porcentaje frente al total de bienes del respectivo tipo reclamados por esas personas. c) Tipo de título obtenido por las personas víctimas de desplazamiento forzado a quienes se han restituido bienes (distribución según propiedad, posesión, ocupación y tenencia), y comparación con el título ostentado antes del desplazamiento.	a) Número de mujeres jefes de hogar víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojadas ellas o sus familiares (distribución porcentual de estas mujeres en función del título que ostentaban frente a los bienes -propiedad, posesión, ocupación, tenencia-), y porcentaje frente al total de personas desplazadas beneficiarias de medidas de restitución. b) Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a un grupo étnico que han obtenido la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojados (distribución porcentual de estos hogares en función del título que ostentaban frente a los bienes -propiedad, posesión, ocupación, tenencia-), porcentaje frente al total de hogares desplazados del respectivo grupo étnico y frente al total de hogares desplazados.
b) *"Todas las personas víctimas de desplazamiento forzado que han optado por retornar a su lugar de origen, han obtenido simultáneamente la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojadas y que ostentaban a título de propiedad, posesión, ocupación o tenencia."*	a) Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han optado por retornar a su lugar de origen y que han obtenido la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de los que fueron despojados, y porcentaje frente al total de hogares desplazados.	a) Número de mujeres jefes de hogar víctimas de desplazamiento forzado que han optado por retornar a su lugar de origen y que han obtenido la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojadas, y porcentaje frente al total de personas desplazadas beneficiarias de medidas de retorno y restitución. b) Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a un grupo étnico que han optado por retornar a su lugar de origen y que han obtenido la restitución de las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojados, y porcentaje frente al total de hogares desplazados del respectivo grupo étnico y al total de hogares desplazados.

Indicadores de resultado	Indicador complementario	Indicadores sectoriales asociados
c) *"Todos los colectivos que sufrieron daños de carácter colectivo con motivo de un desplazamiento forzado reciben medidas adecuadas de reparación colectiva, tendientes a devolver al colectivo a la situación en la que se encontraba con anterioridad al crimen de desplazamiento."*	a) Número de colectivos que han recibido medidas adecuadas de reparación colectiva, tendientes a reconstruir el tejido social, restablecer la confianza, recuperar los valores comunitarios y las formas organizativas y de autoridad, entre otras (distribuido en porcentajes según el tipo de medidas), y porcentaje frente al total de colectivos que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado.	a) Número de personas de grupos étnicos que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado y que han recibido medidas adecuadas de reparación colectiva, y porcentaje frente al total de personas víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a grupos étnicos. b) Número de mujeres de organizaciones de mujeres que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado y que han recibido medidas adecuadas de reparación colectiva, y porcentaje frente al total de mujeres víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a organizaciones de mujeres. c) Número de personas de organizaciones sindicales que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado y que han recibido medidas adecuadas de reparación colectiva, y porcentaje frente al total de personas víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a organizaciones sindicales. d) Número de personas de organizaciones sociales que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado y que han recibido medidas adecuadas de reparación colectiva, y porcentaje frente al total de personas víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a organizaciones sociales. e) Número de personas de organizaciones de derechos humanos que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado y que han recibido medidas adecuadas de reparación colectiva, y porcentaje frente al total de personas víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a organizaciones de derechos humanos. f) Número de personas de organizaciones o partidos políticos que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado y que han recibido medidas adecuadas de reparación colectiva, y porcentaje frente al total de personas víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a organizaciones o partidos políticos.

Tabla 13. *Propuesta de Indicadores Estructurales Relativos al Derecho a la Restitución*

Indicadores estructurales	Indicador complementario
a) *"Existen mecanismos judiciales específicos para que los desplazados puedan lograr la restitución de los bienes y tierras que ostentaban a título de propiedad, posesión, ocupación o tenencia en el marco de procesos judiciales."*	a) Los formatos de denuncia disponibles para que las víctimas participen y/o se constituyan en parte civil en los procesos penales adelantados contra sus victimarios incluyen unas preguntas sobre los bienes de los que fueron despojadas con motivo del crimen, que permite una relación detallada de dichos bienes. b) Existen procedimientos específicos y expeditos de investigación judicial, tendientes a identificar y deshacer las operaciones jurídicas de testaferrato, simulación, etc. efectuadas por actores ilegales sobre los bienes señalados por las personas desplazadas como bienes de su propiedad, posesión u ocupación. c) Los jueces encargados de ordenar la reparación integral de las víctimas de crímenes atroces en el marco de procesos penales contra sus victimarios han sido debidamente capacitados para ordenar la restitución de bienes despojados a víctimas de desplazamiento forzado. d) Los jueces encargados de ordenar la reparación integral de las víctimas de crímenes atroces en el marco de procesos penales contra sus victimarios han sido debidamente capacitados para no utilizar los bienes reclamados administrativa o judicialmente por la población desplazada como fuente de reparación de otras víctimas, a pesar de que los mismos se encuentren en el Fondo de reparación de víctimas creado por la Ley 975 de 2005. e) Las víctimas de desplazamiento forzado pueden solicitar y conseguir la restitución de sus bienes a través de procesos judiciales distintos de los procesos penales contra sus victimarios, tales como procesos civiles ordinarios o específicamente diseñados para el efecto.

Indicadores estructurales	Indicador complementario
b) *Existen normas jurídicas que garantizan que el programa de protección de bienes en riesgo de la población desplazada tendrá continuidad y se encaminará a lograr que los beneficiarios del mismo recuperarán la titularidad de los bienes despojados allí declarados.*	a) Las normas jurídicas en cuestión estipulan que el acceso de personas desplazadas al programa de protección de bienes en riesgo implica automáticamente una solicitud de que los bienes declarados en riesgo les sean restituidos en condiciones de seguridad y con una titularidad adecuada. b) Las normas en cuestión exigen que los bienes declarados en riesgo que estén a cargo de entidades estatales distintas de aquéllas encargadas de la implementación del programa de protección de tales bienes deberán ser trasladados a estas últimas a título de vigilancia y manejo mientras la restitución de los mismos tiene lugar. c) Las normas en cuestión exigen que se desarrollen procedimientos específicos y expeditos de investigación administrativa, tendientes a identificar y deshacer las operaciones jurídicas de testaferrato, simulación, etc. efectuadas sobre los bienes declarados en riesgo. d) Las normas en cuestión exigen que los bienes declarados en riesgo no son utilizados para ningún propósito distinto que la restitución y titulación de los mismos de los mismos a la población desplazada que sufrió el despojo.
c) *Existen normas jurídicas que garantizan que los planes de retorno realizados en favor de la población desplazada irán acompañados de la restitución y una adecuada titulación de los bienes despojados a los que las vuelven.*	a) Las normas jurídicas en cuestión estipulan que el acceso de personas desplazadas a planes de retorno implica automáticamente una solicitud de que los bienes a los que regresan les sean restituidos en condiciones de seguridad y con una titularidad adecuada. b) Las normas en cuestión exigen que los bienes a los que regresan que estén a cargo de entidades estatales distintas de aquéllas encargadas de la implementación del programa de protección de tales bienes, deberán ser trasladados a estas últimas a título de vigilancia y manejo mientras la restitución de los mismos tiene lugar. c) Las normas en cuestión exigen que se adelanten procedimientos específicos y expeditos de investigación administrativa, tendientes a identificar y deshacer las operaciones jurídicas de testaferrato, simulación, etc. efectuadas sobre los bienes a los cuales regresan los hogares desplazados beneficiarios de planes de retorno. d) Las normas en cuestión exigen que los bienes a los cuales regresan los hogares desplazados beneficiarios de planes de retorno no son dados en propiedad, posesión, ocupación ni tenencia a ninguna persona distinta de dichos beneficiarios.

Indicadores estructurales	Indicador complementario
d) *Existen mecanismos jurídicos e institucionales específicos para garantizar la reparación colectiva de los colectivos que sufrieron daños de carácter colectivo con motivo de desplazamientos forzados.*	a) Los mecanismos jurídicos e institucionales específicos para garantizar la reparación colectiva incluyen medidas de reparación de daños colectivos tales como la ruptura del tejido social, la pérdida de confianza, la disrupción de valores comunitarios, y la modificación de las formas organizativas y de autoridad.

Tabla 14. *Propuesta de Indicadores de Proceso Relativos al Derecho a la Restitución*

Indicadores de proceso	Indicador complementario
a) *Total de bienes recuperados para efectos de restituir los bienes despojados a la población desplazada (porcentaje del total de bienes despojados).*	a) Total de bienes entregados voluntariamente por los actores armados destinatarios de la Ley 975 de 2005 según tipo de bien, y porcentaje del total de bienes recuperados del respectivo tipo y porcentaje de bienes reclamados por la población desplazada del respectivo tipo. b) Total de bienes objeto de extinción de dominio según tipo de bien, y porcentaje del total de bienes recuperados del respectivo tipo y porcentaje de bienes reclamados por la población desplazada del respectivo tipo. c) Total de bienes recuperados a través de procesos judiciales según tipo de bien, y porcentaje del total de bienes recuperados del respectivo tipo y porcentaje de bienes reclamados por la población desplazada del respectivo tipo. d) Total de bienes recuperados que fueron declarados en riesgo según tipo de bien, y porcentaje del total de bienes recuperados del respectivo tipo y porcentaje del total de bienes recuperados del respectivo tipo y porcentaje de bienes reclamados por la población desplazada del respectivo tipo. e) Total de bienes recuperados a los hogares desplazados que regresaron en el marco de planes de retorno según tipo de bien, y porcentaje del total de bienes recuperados del respectivo tipo y porcentaje de bienes reclamados por la población desplazada del respectivo tipo.
b) *Total de bienes recuperados que son efectivamente restituidos a hogares desplazados según tipo de bien (distribuidos por forma de recuperación y tipo de bien), y porcentaje del total de bienes reclamados según tipo de bien.*	

Indicadores de proceso	Indicador complementario
c) *Se adelanta con carácter urgente un proceso de obtención de información completa sobre la titularidad y la ocupación de las tierras en Colombia, tendiente a completar y actualizar la información de catastro existente y a indagar por la posesión real y no meramente formal de la tierra.*	a) La información sobre la titularidad y la ocupación de las tierras en Colombia es obtenida de diversas fuentes de información oficiales -tales como catastro, las oficinas de registro de instrumentos públicos, las notarías, el programa de protección de bienes en riesgo de la Procuraduría- y no oficiales –tales como el catastro alternativo liderado por el Movimiento de víctimas de crímenes de Estado, o las bases de datos de la Comisión intereclesial de justicia y paz-. b) Número de hectáreas cuya información sobre titularidad y ocupación es clarificada y/o actualizada, y porcentaje del total de hectáreas del territorio nacional y del total de hectáreas que según fuentes oficiales se estima han sido objeto de despojo.
d) *Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado del Estado para asegurar la obtención de información completa sobre la titularidad y la ocupación de las tierras en Colombia, y porcentaje en el presupuesto total ejecutado del gobierno nacional, del presupuesto nacional orientado a medidas en favor de la población desplazada y en el PIB.*	
e) *Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención y de prestar servicios administrativos y judiciales a la población desplazada han sido debidamente capacitadas sobre el derecho a la restitución como componente de su derecho a la reparación integral y sobre los mecanismos y requisitos para satisfacerlo.*	

Indicadores de proceso	Indicador complementario
f) *Toda la población desplazada conoce los mecanismos administrativos y judiciales a través de los cuales puede lograr la restitución de sus tierras, viviendas y bienes y los requisitos para acceder a ellos.*	a) La información sobre los mecanismos para obtener la restitución de bienes es ampliamente difundida a través de diversos medios de comunicación masiva, incluidas la radio y la televisión. b) Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada le otorgan información sobre los mecanismos para obtener la restitución de sus bienes.
g) *Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado del Estado para asegurar una reparación colectiva apropiada a los colectivos que sufrieron daños colectivos con motivo de desplazamientos forzados, y porcentaje en el presupuesto total ejecutado del gobierno nacional, en el presupuesto nacional orientado a medidas en favor de la población desplazada y en el PIB).*	
h) *Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención y de prestar servicios administrativos y judiciales a la población desplazada han sido debidamente capacitadas sobre el derecho a la reparación colectiva como componente del derecho a la restitución de colectivos afectados por desplazamientos forzados y sobre los mecanismos y requisitos para satisfacerlo.*	
i) *Toda la población desplazada conoce los mecanismos administrativos y judiciales a través de los cuales puede acceder a una reparación colectiva.*	

2. Indicadores Relativos al Derecho a La Indemnización

Concepto: El derecho a la indemnización es un componente del derecho a la reparación integral que busca reparar a las víctimas por concepto de los daños materiales, físicos, mentales, a la reputación y a la dignidad sufridos, los gastos incurridos, las pérdidas de ingreso y de oportunidades, y los costos de asistencia jurídica y servicios médicos, entre otros. En lo que respecta al crimen de desplazamiento forzado, la dimensión esencial de la indemnización consiste en que, en caso de que no puedan lograr la restitución de sus bienes, las personas desplazadas puedan acceder a una indemnización que compense adecuadamente la pérdida y, en todos los casos, a que las víctimas de desplazamiento obtengan indemnización por todos los demás daños materiales, morales y de otra naturaleza sufridos con motivo del crimen.

Tabla 15. *Propuesta de Indicadores de Resultado o de Goce Efectivo Relativos al Derecho a la Indemnización*

Indicadores de resultado	**Indicadores complementarios**	**Indicadores sectoriales asociados**
Todas las personas víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado una indemnización para compensar las tierras, viviendas y bienes de los cuales fueron despojadas, han recibido una indemnización adecuada y justa por los bienes perdidos correspondiente a su daño emergente.	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado una indemnización para compensar las tierras, viviendas y bienes despojados y que han recibido una indemnización adecuada y justa por los bienes perdidos; y porcentaje frente al total de hogares desplazados (desagregación por indemnizaciones recibidas según tipo de bien). Porcentaje del monto de la indemnización recibida por concepto de bienes perdidos por víctimas de desplazamiento forzado frente al valor de los bienes perdidos de acuerdo con el valor asignado en el reclamo y el valor comercial de los bienes (discriminado por tipo de bien).	Número de mujeres jefes de hogar víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado una indemnización para compensar las tierras, viviendas y demás bienes de las que fueron despojadas ellas o sus familiares y que han recibido una indemnización adecuada y justa por las pérdidas; y porcentaje frente al total de mujeres jefes de hogar y frente al total de personas desplazadas beneficiarias de medidas de indemnización de bienes despojado. (discriminación de las indemnizaciones recibidas por tipo de bien). Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a un grupo étnico que han recibido una indemnización adecuada y justa por las pérdidas; y porcentaje frente al total de hogares desplazados del respectivo grupo étnico y frente al total de hogares desplazados beneficiarios de medidas de indemnización de bienes despojados. (discriminación de las indemnizaciones recibidas por tipo de bien).
Todas las personas víctimas de desplazamiento forzado han obtenido una indemnización adecuada de los daños emergentes sufridos con motivo de ése y de otros crímenes en su contra adicionales a la pérdida de bienes, tales como el daño en propiedades, la pérdida del valor comercial de bienes, gastos funerarios, médicos, de asistencia jurídica, etc..	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido una indemnización adecuada de los daños emergentes sufridos adicionales a la pérdida de bienes; y porcentaje frente al total de hogares desplazados. (discriminación de las indemnizaciones recibidas por tipo de daño emergente cubierto). Porcentaje del monto de la indemnización recibida por concepto de los daños emergentes adicionales a la pérdida de bienes frente a la valoración de los daños hecha por el reclamante y frente al valor comercial o pericial de los daños.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todos los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han obtenido una indemnización adecuada de los daños emergentes sufridos con motivo de ese crimen.	Número de colectivos que han recibido una indemnización adecuada de los daños emergentes; yporcentaje frente al total de colectivos que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado. (discriminación de las indemnizaciones recibidas por tipo de daño emergente cubierto).	
Todas las personas víctimas de desplazamiento forzado han obtenido una indemnización adecuada del lucro cesante sufrido con motivo de ése y de otros crímenes en su contra.	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido una indemnización adecuada del lucro cesante; y porcentaje frente al total de hogares desplazados. (discriminación de las indemnizaciones recibidas por tipo de lucro cesante cubierto). Porcentaje del monto de la indemnización recibida por concepto de lucro cesante frente a la valoración de los daños hecha por el reclamante y frente al valor comercial o pericial de los daños.	
Todos los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han obtenido una indemnización adecuada del lucro cesante sufrido con motivo de ese crimen.	Número de colectivos que han recibido una indemnización adecuada del lucro cesante; y porcentaje frente al total de colectivos que se identifican como víctimas colectivas del crimen de desplazamiento forzado. (discriminación de las indemnizaciones recibidas por tipo de lucro cesante cubierto).	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas las personas víctimas de desplazamiento forzado han obtenido una indemnización adecuada del daño moral sufrido con motivo de ése y de otros crímenes en su contra.	Número de personas individuales víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido una indemnización adecuada del daño moral; y porcentaje frente al total de personas desplazadas, y discriminado según la categoría de víctima –directa o indirecta– con base en la cual se obtiene la indemnización. Porcentaje del monto de la indemnización recibida por concepto del daño moral frente a los estándares de la jurisprudencia nacional e internacional en la materia.	
Todas las personas víctimas de desplazamiento forzado que sufrieron un daño de vida en relación o un daño en el proyecto de vida han obtenido una indemnización adecuada de ese daño sufrido con motivo del desplazamiento y de otros crímenes en su contra.	Número de personas individuales víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido una indemnización adecuada del daño de vida en relación o en el proyecto de vida; y porcentaje frente al total de personas desplazadas. Porcentaje del monto de la indemnización recibida por concepto del daño de vida en relación o en el proyecto de vida frente a los estándares de la jurisprudencia nacional e internacional en la materia.	

Tabla 16. *Propuesta de Indicadores Estructurales Relativos al Derecho a la Indemnización*

Indicadores estructurales del derecho a la indemnización	**Indicadores complementarios**
Existe un programa administrativo de reparaciones masivas para las víctimas individuales y colectivas de crímenes atroces que consagra el derecho de la población desplazada a acceder a una indemnización adecuada por concepto de los daños materiales y morales sufridos con motivo del desplazamiento y de los demás crímenes en su contra.	El programa administrativo de reparaciones masivas consagra medidas de indemnización de los bienes despojados respecto de los cuales las personas desplazadas no solicitaron su restitución. El programa administrativo de reparaciones masivas consagra tarifas de indemnización adecuadas para cubrir el daño emergente y el lucro cesante sufrido por las personas y colectivos desplazados. El programa administrativo de reparaciones masivas consagra tarifas de indemnización para cubrir el daño moral que se ajustan a los estándares jurisprudenciales nacionales e internacionales.
Existen mecanismos judiciales específicos para que las personas y colectivos desplazados puedan obtener una indemnización por concepto de los bienes despojados en los eventos en los cuales no opere la restitución de sus bienes, así como una indemnización por los daños adicionales de carácter material, moral y de vida en relación o del proyecto de vida sufridos con motivo de ése y de otros crímenes.	Los jueces encargados de ordenar la reparación integral de las víctimas de crímenes atroces en el marco de procesos penales contra sus victimarios han sido debidamente capacitados para ordenar a favor de las víctimas individuales y colectivas de desplazamiento forzado la indemnización de los bienes despojados cuando éstos no sean restituidos, así como la indemnización por los daños adicionales de carácter material, moral y de vida en relación o del proyecto de vida. Las víctimas individuales y colectivas de desplazamiento forzado pueden solicitar y conseguir la indemnización de sus daños materiales, morales y de vida en relación o del proyecto de vida a través de procesos judiciales distintos de los procesos penales contra sus victimarios, tales como procesos civiles y contencioso administrativos.

Indicadores estructurales del derecho a la indemnización	Indicadores complementarios
No existe ningún obstáculo normativo o institucional que impida a las víctimas de desplazamiento forzado que acceden a medidas indemnizatorias en el marco del plan administrativo de reparaciones a acceder a reparaciones judiciales, sin perjuicio de que las indemnizaciones recibidas por vía administrativa puedan ser descontadas de aquéllas ordenadas judicialmente.	
Todas las víctimas de desplazamiento forzado tienen la oportunidad de declarar cuál es el valor al que, en su concepto, equivalen los daños materiales sufridos con motivo de ése y de otros crímenes.	El plan de reparaciones administrativas dispone un espacio formal para que las víctimas de desplazamiento forzado declaren su estimación de los daños materiales sufridos. En todos los procesos judiciales a los que acceden las víctimas de desplazamiento forzado para obtener reparación de sus daños se solicita a éstas que estimen el valor de los daños materiales sufridos en la denuncia o demanda.
Existen mecanismos adecuados tanto administrativos como judiciales para estimar el valor comercial o pericial de los bienes perdidos y de los daños materiales sufridos por la población desplazada.	En materia de tierras, viviendas, cultivos, animales y enseres perdidos, la estimación del valor comercial de los mismos se hace con base en datos y precios de referencia relevantes para el efecto, tales como la extensión, la ubicación, los frutos producibles, el ingreso promedio percibido –por concepto tanto de autoconsumo como de venta a terceros-, de las tierras. En materia de daños emergentes distintos de la pérdida de bienes, la estimación del valor de los mismos se hace con base en las pruebas de gastos aportados por las víctimas o, en su defecto, con base en los precios comerciales de los servicios que les fueron prestados, o que razonablemente debieron habérseles prestado. En materia de lucro cesante, la estimación del daño se hace con base en los estándares nacionales e internacionales en materia de proyección de los ingresos que se hubieran percibido.

Tabla 17. *Propuesta de Indicadores de Proceso Relativos al Derecho a la Indemnización*

Indicadores de proceso del derecho a la indemnización	**Indicadores complementarios**
Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado del Estado para asegurar una indemnización apropiada de los daños materiales, morales y de vida en relación o del proyecto de vida sufridos por las víctimas de desplazamiento forzado; y porcentaje que representa este monto en el presupuesto total ejecutado del gobierno nacional, en el presupuesto nacional orientado a medidas en favor de la población desplazada y en el PIB.	Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las medidas indemnizatorias del plan de reparaciones administrativas; y porcentaje que representa este monto en el total del esfuerzo presupuestal destinado a medidas indemnizatorias para el total de víctimas beneficiarias de ese plan. Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las medidas indemnizatorias ordenadas judicialmente, y comparación con el valor de los bienes de actores armados utilizados para el mismo propósito.
Los montos de indemnización del daño moral y del daño de vida en relación o del proyecto de vida son definidos tanto administrativa como judicialmente con respeto de los estándares establecidos en la materia por la jurisprudencia nacional e internacional.	
Las autoridades administrativas encargadas de implementar el plan de reparaciones administrativas y los jueces encargados de ordenar la reparación de las víctimas de crímenes atroces conocen la información necesaria sobre el valor comercial o pericial estimado de los bienes perdidos y de los daños materiales sufridos por la población desplazada, y han sido capacitados para utilizarla, en conjunto con las valoraciones	

Indicadores de proceso del derecho a la indemnización	Indicadores complementarios
hechas por las víctimas, al momento de ordenar medidas indemnizatorias.	
La población desplazada conoce los mecanismos administrativos y judiciales a través de los cuales puede obtener medidas indemnizatorias de sus daños, así como los requisitos necesarios para reclamarlos.	La información sobre los mecanismos para obtener medidas de indemnización es ampliamente difundida a través de diversos medios de comunicación masiva, incluidas la radio y la televisión. Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada le otorgan información sobre los mecanismos para obtener medidas de indemnización.
Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada han sido debidamente capacitadas sobre el contenido y las formas de proteger el derecho a la indemnización de esa población en todos y cada uno de sus diferentes componentes.	
Todas las víctimas de desplazamiento forzado acceden a la vía administrativa o judicial para obtener medidas indemnizatorias de los diversos daños sufridos con motivo del desplazamiento.	Número de personas individuales víctimas de desplazamiento forzado que han reclamado medidas indemnizatorias en el marco de programas administrativos de reparación, y porcentaje frente al total de personas desplazadas. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han reclamado medidas indemnizatorias en el marco de programas administrativos de reparación, y porcentaje frente al total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de personas víctimas de desplazamiento forzado que han reclamado medidas indemnizatorias en el marco de procesos judiciales, y porcentaje frente al total de personas desplazadas. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han reclamado medidas indemnizatorias en el marco de procesos judiciales, y porcentaje frente al total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado.

3. Indicadores Relativos Al Derecho A La Rehabilitación

Concepto: El derecho a la rehabilitación es un componente del derecho a la reparación integral e incluye la atención médica y psicológica, y los servicios jurídicos y sociales que requieran las víctimas. En el caso del crimen de desplazamiento forzado, la dimensión esencial de la rehabilitación consiste en que las personas desplazadas reciban la atención médica y psicológica y los servicios jurídicos y sociales que requieran para poder recuperar su dignidad y su condición de ciudadanos plenos, y en función de los daños causados por el crimen.

Tabla 18. *Propuesta de Indicadores de Resultado o de Goce Efectivo Relativos al Derecho a la Rehabilitación*

Indicadores de resultado	**Indicadores complementarios**	**Indicadores sectoriales asociados**
Todas las víctimas de desplazamiento forzado obtienen todas las medidas de atención médica que requieren para enfrentar el daño del que fueron víctimas con motivo de ése y de otros crímenes.	Número de víctimas de desplazamiento forzado que obtienen medidas de atención médica, distribuido según el tipo de medidas obtenidas, comparado con el tipo de medidas necesarias, y porcentaje del total de personas desplazadas.	Número de mujeres víctimas de desplazamiento que obtienen medidas de atención médica, distribuido según el tipo de medidas obtenidas, y porcentaje del total víctimas de desplazamiento que reciben medidas de esa naturaleza. Número de víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a un grupo étnico que obtienen medidas de atención médica, distribuido según el tipo de medidas obtenidas, y porcentaje del total víctimas de desplazamiento que reciben medidas de esa naturaleza.
Todas las víctimas de desplazamiento forzado obtienen medidas adecuadas y suficientes de atención psicológica para enfrentar los daños sufridos con motivo de ése y de otros crímenes.	Número de víctimas de desplazamiento forzado que obtienen medidas de atención psicológica, distribuido según el tipo de medidas obtenidas, y porcentaje del total de personas desplazadas.	Número de mujeres víctimas de desplazamiento que obtienen medidas de atención psicológica distribuido según el tipo de medidas obtenidas, y porcentaje del total víctimas de desplazamiento que reciben medidas de esa naturaleza. Número de víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a un grupo étnico que obtienen medidas de atención psicológica (distribuido según el tipo de medidas), y porcentaje del total víctimas de desplazamiento que reciben medidas de esa naturaleza.
Todas las víctimas de desplazamiento forzado obtienen medidas adecuadas y suficientes de acompañamiento psicosocial para enfrentar los daños sufridos con motivo de ése y de otros crímenes.	Número de víctimas de desplazamiento forzado que obtienen medidas de acompañamiento psicosocial (distribuido según el tipo de medidas obtenidas), y porcentaje del total de personas desplazadas.	Número de mujeres víctimas de desplazamiento que obtienen medidas de acompañamiento psicosocial (distribuido según el tipo de medidas obtenidas), y porcentaje del total víctimas de desplazamiento que reciben medidas de esa naturaleza. Número de víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a un grupo étnico que obtienen medidas de acompañamiento psicosocial (distribuido según el tipo de medidas obtenidas), y porcentaje del total víctimas de desplazamiento que reciben medidas de esa naturaleza.

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas las víctimas de desplazamiento forzado reciben servicios jurídicos adecuados para lograr la garantía de sus derechos a la justicia, la verdad y la reparación.	Número de víctimas de desplazamiento forzado que reciben servicios jurídicos (distribuido según el tipo de servicios recibidos y según las entidades prestatarias), y porcentaje del total de personas desplazadas.	Número de mujeres víctimas de desplazamiento que reciben servicios jurídicos (distribuido según el tipo de servicios recibidos y según las entidades prestatarias), y porcentaje del total de víctimas de desplazamiento que reciben servicios de esa naturaleza. Número de víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a un grupo étnico que reciben servicios jurídicos (distribuido según el tipo de servicios recibidos y según las entidades prestatarias), y porcentaje del total de víctimas de desplazamiento que reciben servicios de esa naturaleza.

Tabla 19. *Propuesta de Indicadores Estructurales Relativos al Derecho a la Rehabilitación*

Indicadores estructurales	Indicadores complementarios
Existe un plan o programa nacional de reparaciones administrativas para las víctimas de crímenes atroces que incorpora no sólo medidas indemnizatorias, sino también medidas de rehabilitación para todas las víctimas, incluida la población desplazada.	El plan o programa nacional de reparaciones administrativas incluye medidas médicas, psicológicas, psicosociales y de asistencia jurídica para las víctimas de desplazamiento forzado, específicamente destinadas a que éstas enfrenten los daños de los que fueron víctimas. El plan o programa nacional de reparaciones administrativas especifica que las medidas médicas, psicológicas, psicosociales y de asistencia jurídica que hayan recibido las personas desplazadas con motivo de la política pública de atención humanitaria no excluyen las medidas de esta naturaleza a las que tienen derecho esas personas por el hecho de ser víctimas de un crimen atroz.
Existen mecanismos judiciales específicos para que las personas desplazadas puedan obtener medidas de rehabilitación como parte de la reparación de los daños sufridos con motivo del crimen.	Los jueces encargados de ordenar la reparación integral de las víctimas de crímenes atroces en el marco de procesos penales contra sus victimarios han sido debidamente capacitados para ordenar a favor de las víctimas de desplazamiento forzado, medidas médicas, psicológicas y psicosociales como parte de la reparación integral de sus daños. El que las víctimas de desplazamiento forzado hayan recibido medidas médicas, psicológicas, psicosociales y de asistencia jurídica con motivo de la política pública de atención humanitaria no constituye una razón para que los jueces se abstengan de ordenar medidas de esta naturaleza como parte de su reparación.

Tabla 20. *Propuesta de Indicadores de Proceso Relativos al Derecho a la Rehabilitación*

Indicadores de proceso	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado del Estado para asegurar medidas de rehabilitación apropiadas para las víctimas de desplazamiento forzado; y porcentaje que representa en el presupuesto total ejecutado del gobierno nacional, en el presupuesto total nacional orientado a medidas en favor de la población desplazada y en el PIB.	Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las medidas de rehabilitación del plan de reparaciones administrativas, discriminado por el tipo de medidas, y porcentaje que representa en el total del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a medidas de rehabilitación para el total de víctimas beneficiarias de ese plan. Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las medidas de rehabilitación ordenadas judicialmente, discriminado por el tipo de medidas.	
Existen mecanismos adecuados para identificar el tipo, la intensidad y la duración de las medidas médicas, psicológicas, psicosociales y de asistencia jurídica que las víctimas de desplazamiento forzado requieren para enfrentar adecuadamente los daños sufridos.	Los mecanismos para identificar el tipo de medidas de rehabilitación requeridas tienen en cuenta las necesidades particulares de las víctimas en función de los crímenes, de la situación de vulnerabilidad y del daño sufrido.	Los mecanismos para identificar el tipo de medidas de rehabilitación requeridas tienen un enfoque de género. Los mecanismos para identificar el tipo de medidas de rehabilitación requeridas tienen un enfoque étnico.
Las autoridades encargadas de implementar el plan de reparaciones administrativas y los jueces encargados de ordenar medidas de reparación han recibido una capacitación suficiente sobre los		

mecanismos para identificar el tipo, la intensidad y la duración de las medidas médicas, psicológicas, psicosociales y de asistencia jurídica que las víctimas de desplazamiento forzado requieren.		
La población desplazada conoce los mecanismos administrativos y judiciales a través de los cuales puede obtener medidas de rehabilitación, así como los requisitos necesarios para reclamarlas.	La información sobre los mecanismos para obtener medidas de rehabilitación es ampliamente difundida a través de diversos medios de comunicación masiva, incluidas la radio y la televisión. Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada le otorgan información sobre los mecanismos y requisitos para obtener medidas de rehabilitación.	
Las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada han sido debidamente capacitadas sobre el contenido y las formas de proteger el derecho a la rehabilitación de esa población en sus diferentes componentes.		

4. Indicadores Relativos al Derecho a Medidas de Satisfacción y sus vínculos con los Derechos a la Verdad y a la Justicia

Concepto: El derecho a recibir medidas de satisfacción es un componente del derecho a la reparación integral e incluye, entre otras: la investigación y sanción de los responsables de los crímenes, el esclarecimiento y la difusión de la verdad, la búsqueda de los desaparecidos y de los restos de los muertos, la solicitud pública de disculpas, y la realización de conmemoraciones y homenajes a las víctimas. En el caso de la población desplazada, el derecho a la satisfacción consiste en la realización de estas medidas en atención a las especificidades del crimen de desplazamiento forzado y de las necesidades de sus víctimas.

Tabla 21. *Propuesta de Indicadores de Resultado o de Goce Efectivo Relativos al Derecho a Medidas de Satisfacción*

Indicadores de resultado	**Indicadores complementarios**	**Indicadores sectoriales asociados**
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarias de la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables del crimen de desplazamiento y de los demás crímenes de los cuales han sido víctimas.	Número de hogares desplazados cuyo desplazamiento ha sido efectivamente investigado en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares desplazados que han visto los otros crímenes cometidos en contra de sus miembros ser efectivamente investigados en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares desplazados que han visto a los responsables de su desplazamiento ser efectivamente juzgados y sancionados en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares desplazados que han visto a los responsables de otros crímenes cometidos en contra de sus miembros ser efectivamente juzgados y sancionados en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todos los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarios de la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables del crimen de desplazamiento del cual han sido víctimas.	Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado cuyo desplazamiento ha sido efectivamente investigado en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han visto los otros crímenes cometidos en su contra ser efectivamente investigados en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han visto a los responsables de su desplazamiento ser efectivamente juzgados y sancionados en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado l. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han visto a los responsables de otros crímenes cometidos en su contra ser efectivamente juzgados y sancionados en el marco de un proceso judicial; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han obtenido un esclarecimiento oficial de la verdad del crimen de desplazamiento y de los demás crímenes de los cuales han sido víctimas.	Número de hogares desplazados que han obtenido un esclarecimiento oficial de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurrió el crimen de desplazamiento; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares desplazados que han obtenido un esclarecimiento oficial de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurrieron los otros crímenes cometidos en contra de sus miembros; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares desplazados que han obtenido un esclarecimiento oficial de las razones por las cuales ocurrió el desplazamiento del que fueron víctimas, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares desplazados que han obtenido un esclarecimiento oficial de las razones por las cuales ocurrieron los otros crímenes cometidos en contra de sus miembros; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todos los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han obtenido un esclarecimiento oficial de la verdad del crimen de desplazamiento y de los demás crímenes de los cuales han sido víctimas.	Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido un esclarecimiento oficial de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurrió el crimen de desplazamiento; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido un esclarecimiento oficial de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurrieron los otros crímenes cometidos en su contra; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido un esclarecimiento oficial de las razones por las cuales ocurrió el desplazamiento del que fueron víctimas, y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido un esclarecimiento oficial de las razones por las cuales ocurrieron los otros crímenes cometidos en su contra; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado.	
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarias de medidas de difusión de la verdad de ese crimen y de los demás de los cuales han sido víctimas.	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han sido beneficiarias de medidas de difusión de las circunstancias de modo, tiempo y lugar y de las razones por las cuales ocurrió ese crimen; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han sido beneficiarias de medidas de difusión de las circunstancias de modo, tiempo y lugar y de las razones por las cuales ocurrieron los otros crímenes cometidos en contra de sus miembros; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todos los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarias de medidas de difusión de la verdad de ese crimen y de los demás de los cuales han sido víctimas.	Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han sido beneficiarios de medidas de difusión de las circunstancias de modo, tiempo y lugar y de las razones por las cuales ocurrió ese crimen; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han sido beneficiarios de medidas de difusión de las circunstancias de modo, tiempo y lugar y de las razones por las cuales ocurrieron los otros crímenes cometidos su en contra; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han recibido un reconocimiento del daño y una solicitud formal de disculpas tanto de sus victimarios como del Estado por concepto de ese crimen y de los demás de los cuales han sido víctimas.	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño y una solicitud formal de disculpas de parte de sus victimarios por concepto del crimen de desplazamiento; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño y una solicitud formal de disculpas de parte de sus victimarios por concepto de los otros crímenes cometidos en contra de sus miembros; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño y una solicitud formal de disculpas de parte del Estado por concepto del crimen de desplazamiento; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño y una solicitud formal de disculpas de parte del Estado por concepto de los otros crímenes cometidos en contra de sus miembros; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todos los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han recibido un reconocimiento del daño colectivo y una solicitud formal de disculpas tanto de sus victimarios como del Estado por concepto de ese crimen y de los demás de los cuales han sido víctimas.	Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño colectivo y una solicitud formal de disculpas de parte de sus victimarios por concepto del crimen de desplazamiento; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño colectivo y una solicitud formal de disculpas de parte de sus victimarios por concepto de los otros crímenes cometidos en su contra; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño colectivo y una solicitud formal de disculpas de parte del Estado por concepto del crimen de desplazamiento; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han recibido un reconocimiento del daño y una solicitud formal de disculpas de parte del Estado por concepto de los otros crímenes cometidos en su contra; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han obtenido medidas adecuadas de satisfacción consistentes en conmemoraciones, homenajes u otras medidas de reparación simbólica de los daños sufridos con motivo del desplazamiento y de los demás de los cuales han sido víctimas.	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido alguna medida adecuada de reparación simbólica por concepto del desplazamiento; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido alguna medida adecuada de reparación simbólica por concepto de los otros crímenes cometidos en contra de sus miembros; yporcentaje frente al número total de hogares desplazados.	
Todas los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han obtenido medidas adecuadas de satisfacción consistentes en conmemoraciones, homenajes u otras medidas de reparación simbólica de los daños colectivos sufridos con motivo del desplazamiento y de los demás de los cuales han sido víctimas.	Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido alguna medida adecuada de reparación simbólica por concepto del desplazamiento; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado. Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido alguna medida adecuada de reparación simbólica por concepto de los otros crímenes cometidos en su contra; y porcentaje frente al número total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas las víctimas de desaparición forzada pertenecientes a un hogar desplazado han sido adecuada y efectivamente buscadas por el Estado y, en caso de ser encontradas, sus restos han sido entregados a sus familias.	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado en cuyo seno hay al menos una víctima de desaparición forzada que ha sido adecuada y efectivamente buscada por el Estado; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados. Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado en cuyo seno hay una víctima de desaparición forzada cuyos restos les han sido entregados; y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.	

Tabla 22. *Propuesta de Indicadores Estructurales Relativos al Derecho a Medidas de Satisfacción*

Indicadores estructurales	Indicadores complementarios
Existe un plan o programa nacional de reparaciones administrativas para las víctimas individuales y colectivas de crímenes atroces que incorpora medidas de satisfacción, y en particular medidas de difusión de la verdad, de reconocimiento del daño y de solicitud de disculpas, para todas las víctimas, incluida la población desplazada.	
Los procesos judiciales adelantados contra actores armados en proceso de desmovilización tienen como uno de sus objetivos la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables de crímenes de desplazamiento forzado, así como el esclarecimiento de la verdad de los mismos.	
Existen mecanismos oficiales específicos tendientes a esclarecer la verdad de los crímenes atroces, incluido el desplazamiento forzado de personas.	Los mecanismos oficiales específicos para el esclarecimiento de la verdad cuentan con procedimientos especiales para esclarecer el crimen de desplazamiento forzado como un crimen sistemático basado en patrones.
Existen mecanismos judiciales específicos para que las personas y colectivos desplazados puedan obtener medidas de satisfacción, y en particular medidas de difusión de la verdad, de solicitud de disculpas y de búsqueda de sus desaparecidos, como parte de la reparación de los daños sufridos con motivo del crimen de	Los jueces encargados de ordenar la reparación integral de las víctimas de crímenes atroces en el marco de procesos penales contra sus victimarios, han sido debidamente capacitados para ordenar a favor de las víctimas de desplazamiento forzado medidas de satisfacción de los daños sufridos con motivo del crimen.

Indicadores estructurales	Indicadores complementarios
desplazamiento y de los demás crímenes de los cuales han sido víctimas.	

Tabla 23. *Propuesta de Indicadores de Proceso Relativos al Derecho a Medidas de Satisfacción*

Indicadores de proceso	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado del Estado para asegurar medidas de satisfacción apropiadas para las víctimas de desplazamiento forzado; y porcentaje en el presupuesto total ejecutado del gobierno nacional, en el presupuesto total nacional ejecutado orientado a medidas en favor de la población desplazada, y en el PIB.	Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a lograr la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables de crímenes de desplazamiento forzado específicamente; y porcentaje en el total del esfuerzo destinado a lograr la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables de todos los crímenes atroces cometidos por actores armados desmovilizados. Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a lograr el esclarecimiento de la verdad de los crímenes de desplazamiento forzado específicamente; y porcentaje en el total del esfuerzo destinado a lograr el esclarecimiento de todos los crímenes atroces cometidos por actores armados desmovilizados. Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las medidas de satisfacción del plan de reparaciones administrativas, discriminado por el tipo de medidas, y porcentaje que representa ese monto en el total del esfuerzo destinado a medidas de satisfacción para el total de víctimas beneficiarias de ese plan. Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las medidas de satisfacción ordenadas judicialmente, discriminado por el tipo de medidas.	
Número de denuncias penales por desplazamiento forzado de personas en el marco de la Ley 975 de 2005, y porcentaje frente al total de hogares desplazados.		

Indicadores de proceso	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado en los cuales al menos uno de sus integrantes ha solicitado medidas de satisfacción a través de la vía administrativa, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.		
Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado en los cuales al menos uno de sus integrantes ha solicitado medidas de satisfacción a través de la vía judicial, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.		
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarias de al menos una medida de satisfacción.	*Número de hogares desplazados que han sido beneficiarios de al menos una medida de satisfacción, y porcentaje frente al total de hogares desplazados.*	*Número de hogares desplazados que han sido beneficiarios de al menos una medida de satisfacción ordenada judicialmente; y porcentaje frente al total de hogares desplazados, y porcentaje frente al total de hogares desplazados.*
		Número de hogares desplazados que han sido beneficiarios de al menos una medida de satisfacción ordenada por una autoridad administrativa; y porcentaje frente al total de hogares desplazados.

Indicadores de proceso	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas los colectivos víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarios de al menos una medida de satisfacción.	*Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado que han sido beneficiarios de al menos una medida de satisfacción, y porcentaje frente al total de colectivos víctimas de desplazamiento forzado.* *Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada le otorgan información sobre los mecanismos y requisitos para obtener medidas de satisfacción.*	
Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada han sido debidamente capacitadas sobre el contenido y las formas de proteger el derecho a la satisfacción de esa población en sus diferentes componentes.		

5. Indicadores Relativos al Derecho a Garantías de No Repetición

Concepto: El derecho a recibir garantías de no repetición forma parte del derecho a la reparación integral y consiste en el derecho a que se lleven a cabo reformas institucionales y medidas de otra naturaleza para evitar que las atrocidades vuelvan a cometerse, y a través de las cuales se promueve el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos y de los procesos democráticos, se derogan leyes que contribuyen a o autorizan las violaciones, se garantiza el control de las fuerzas armadas, de seguridad y de inteligencia, se procura el desmantelamiento de las fuerzas armadas paraestatales y la reintegración social de niños combatientes, entre otras. En el caso de la población desplazada, el derecho a las garantías de no repetición consiste en la realización de estas medidas en atención a las especificidades del crimen de desplazamiento forzado.

Tabla 24. *Propuesta de Indicadores de Resultado o de Goce Efectivo Relativos al Derecho a Garantías de No Repetición*

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarias de garantías de no repetición adecuadas para impedir que vuelvan a ser víctimas de dicho crimen.	*Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado a favor de los cuales se han ordenado, diseñado e implementado medidas específicas tendientes a la no repetición del desplazamiento forzado, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.*	
	Número de colectivos víctimas de desplazamiento forzado a favor de los cuales se han ordenado, diseñado e implementado medidas específicas tendientes a la no repetición del desplazamiento forzado de colectivos, y porcentaje frente al número total de colectivos que se reconocen como víctimas colectivas de desplazamiento forzado.	
	Número de colectivos de víctimas constituidos con motivo de ser víctimas del crimen de desplazamiento forzado a favor de los cuales se han ordenado, diseñado e implementado medidas específicas tendientes a la no repetición del desplazamiento forzado, y porcentaje frente al número total de colectivos que se han constituido con motivo de ser víctimas del crimen de desplazamiento forzado.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
Se han diseñado e implementado efectivamente todas las garantías de no repetición necesarias para que el crimen de desplazamiento forzado de personas no vuelva a ocurrir en Colombia, entre las cuales se encuentran la derogación de las leyes que hicieron posible la creación de grupos paramilitares en Colombia, medidas tendientes a retrotraer las operaciones jurídicas de testaferrato y simulación que hicieron posible el despojo de tierras, reformas normativas e institucionales encaminadas a impedir el despojo de tierras y la inseguridad en la tenencia de la tierra, la separación de sus cargos de los agentes estatales que contribuyeron por vía de acción u omisión al desplazamiento forzado de personas, la pérdida de beneficios penales de los victimarios de	*Número de reformas normativas e institucionales tendientes específicamente a garantizar la no repetición del desplazamiento forzado de personas y del despojo ilegal de tierras, y discriminación por tipo de medidas.*	
	Pertinencia de las garantías de no repetición para lograr el objetivo específico de impedir la repetición del desplazamiento forzado de personas y del despojo ilegal de tierras, en términos de su adecuación y necesidad.	

Indicadores de resultado	Indicadores complementarios	Indicadores sectoriales asociados
desplazamientos forzados que reincidan en este crimen o en otros contra la población desplazada.	*Las garantías de no repetición diseñadas e implementadas por el Estado no podrán limitarse al desarrollo de obligaciones estatales provenientes de otra fuente como lo son las obligaciones de atención humanitaria, protección de derechos sociales, garantía de la seguridad, presencia institucional en todo el territorio nacional.*	
Ninguna persona registrada como desplazada ha sufrido un segundo desplazamiento forzado.	*Número de personas registradas como desplazadas que han sufrido un segundo desplazamiento forzado, y porcentaje frente al total de personas desplazadas.*	

Tabla 25. *Propuesta de Indicadores Estructurales Relativos al Derecho a Garantías de No Repetición*

Indicadores estructurales	**Indicadores complementarios**	**Indicadores sectoriales asociados**
Existe un plan o programa nacional de reparaciones administrativas para las víctimas de crímenes atroces que incorpora garantías de no repetición del crimen de desplazamiento forzado.	*Las garantías de no repetición contenidas en el plan de reparaciones administrativas no podrán limitarse al desarrollo de obligaciones estatales provenientes de otra fuente como lo son las obligaciones de atención humanitaria, protección de derechos sociales, garantía de la seguridad, presencia institucional en todo el territorio nacional.*	
Existen mecanismos judiciales específicos para que los desplazados puedan obtener garantías de no repetición del crimen de desplazamiento forzado como parte de la reparación de los daños sufridos con motivo del crimen.	*Los jueces encargados de ordenar la reparación integral de las víctimas de crímenes atroces en el marco de procesos penales contra sus victimarios han sido debidamente capacitados para ordenar a favor de las víctimas de desplazamiento forzado garantías de no repetición del crimen de desplazamiento forzado, que no se limitan al desarrollo de obligaciones estatales provenientes de otra fuente como lo son las obligaciones de atención humanitaria, protección de derechos sociales, garantía de la seguridad, presencia institucional en todo el territorio nacional.*	
Existe una política pública específicamente destinada a diseñar e implementar garantías de no repetición del crimen de desplazamiento forzado y del despojo ilegal de tierras.	*Las garantías de no repetición contenidas en la política pública no se limitarán al desarrollo de obligaciones estatales provenientes de otra fuente como lo son las obligaciones de atención humanitaria, protección de derechos sociales, garantía de la seguridad, presencia institucional en todo el territorio nacional.*	

Tabla 26. *Propuesta de Indicadores de Proceso Relativos al Derecho a Garantías de No Repetición*

Indicadores de proceso del derecho a las garantías de no repetición	**Indicadores complementarios**
Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado del Estado para asegurar garantías de no repetición adecuadas del crimen de desplazamiento forzado; porcentaje que ese monto representa en el presupuesto total ejecutado del gobierno nacional, en el presupuesto total nacional ejecutado orientado a medidas en favor de la población desplazada, en el presupuesto ejecutado en el PIB.	*Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las garantías de no repetición del plan de reparaciones administrativas, discriminado por el tipo de medidas, y porcentaje del total del esfuerzo presupuestal destinado a atender a la población desplazada.*
	Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a las garantías de no repetición ordenadas judicialmente, discriminado por el tipo de medidas.
	Monto del esfuerzo presupuestal ejecutado destinado a la política pública específica en materia de no repetición del desplazamiento forzado y el despojo ilegal de tierras, discriminado por el tipo de medidas.
Todas las víctimas de desplazamiento forzado solicitan garantías de no repetición del crimen de desplazamiento forzado a través de la vía administrativa o judicial.	*Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado en los cuales al menos uno de sus miembros ha solicitado garantías de no repetición del crimen de desplazamiento forzado a través de la vía administrativa, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.*
	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado en los cuales al menos uno de sus miembros ha solicitado garantías de no repetición del crimen de desplazamiento forzado a través de la vía judicial, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.
Todas las víctimas de desplazamiento forzado han sido beneficiarias de al menos una medida de garantía de no repetición de dicho crimen.	*Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado respecto de las cuales se han ordenado garantías concretas de no repetición en el marco de un programa administrativo de reparaciones, discriminado por tipo de garantías, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.*

Indicadores de proceso del derecho a las garantías de no repetición	**Indicadores complementarios**
	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado respecto de las cuales se han ordenado judicialmente garantías concretas de no repetición, discriminado por tipo de garantías, y porcentaje frente al número total de hogares desplazados.
Toda la población desplazada conoce los mecanismos administrativos y judiciales a través de los cuales puede obtener garantías de no repetición, así como los requisitos necesarios para reclamarlas.	*La información sobre los mecanismos para obtener garantías de no repetición es ampliamente difundida a través de diversos medios de comunicación masiva, incluidas la radio y la televisión.*
	Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada le otorgan información sobre los mecanismos y requisitos para solicitar y obtener garantías de no repetición.
Todas las autoridades estatales encargadas de brindar atención a la población desplazada han sido debidamente capacitadas sobre el contenido y las formas de proteger el derecho a las garantías de no repetición de esa población.	

6. Indicadores relativos al derecho a la igualdad y a la no discriminación en el ámbito del desarrollo de las políticas destinadas a satisfacer el derecho a la reparación integral.

Concepto: El derecho a la igualdad y a la no discriminación debe regir todas las estrategias de reparación, teniendo en cuenta que no es razonable pensar que, por la importancia de los recursos institucionales y económicos que requiere, pueda satisfacerse inmediatamente la reparación integral de todos los desplazados. Por consiguiente, teniendo en cuenta que dicha situación implica una selección progresiva de beneficiarios, resulta imperioso prever mecanismos para que la selección de los beneficiarios, cuando sea necesaria, no sea clientelista ni discriminatoria. Dicha selección debe entonces responder a criterios objetivos y razonables de priorización de los beneficiarios y debe excluir cualquier criterio discriminatorio.

Indicador de resultado:

Indicador de resultado	**Indicadores complementarios**	**Indicadores sectoriales asociados**
Ninguna persona ha dejado de ser seleccionada para el acceso a una medida de restitución, reparación, rehabilitación, satisfacción o garantía de no repetición con base en un criterio discriminatorio o que no sea objetivo o razonable	*Número de personas desplazadas que han dejado de ser seleccionadas para el acceso a una medida de restitución, reparación, rehabilitación, satisfacción o garantía de no repetición con base en un criterio discriminatorio, no objetivo o no razonable; y porcentaje frente al total de personas desplazadas que han solicitado el acceso a una medida de restitución, reparación, rehabilitación, satisfacción o garantía de no repetición, y porcentaje frente al total de personas desplazadas.*	*Número de mujeres cabeza de hogar desplazadas que han dejado de ser seleccionadas para el acceso a una medida de restitución, reparación, rehabilitación, satisfacción o garantía de no repetición con base en un criterio discriminatorio, no objetivo o no razonable; y porcentaje frente al total de personas desplazadas que han solicitado el acceso a una medida de restitución, reparación, rehabilitación, satisfacción o garantía de no repetición, y porcentaje frente al total de mujeres cabeza de hogar desplazadas.*
		Número de personas desplazadas pertenecientes a un grupo étnico que han dejado de ser seleccionadas para el acceso a una medida de restitución, reparación, rehabilitación, satisfacción o garantía de no repetición con base en un criterio discriminatorio, no objetivo o no razonable; y porcentaje frente al total de personas desplazadas que han solicitado el acceso a una medida de restitución, reparación, rehabilitación, satisfacción o garantía de no repetición, y porcentaje frente al total de personas desplazadas pertenecientes a un grupo étnico.

Indicador estructural:

Indicador estructural	**Indicadores complementarios**	**Indicadores sectoriales asociados**
Todos los programas de reparación de víctimas de desplazamiento forzado prevén criterios objetivos y razonables, y excluyen los criterios discriminatorios para seleccionar los beneficiarios de las distintas medidas de reparación, en caso de que no sea posible otorgar inmediatamente el beneficio a todos los desplazados que tengan derecho a él.		

Indicador de proceso:

Indicador de proceso	**Indicadores complementarios**	**Indicadores sectoriales asociados**
Todas las autoridades encargadas de desarrollar e implementar programas de reparación de víctimas de desplazamiento forzado siempre hacen explícitos y públicos los criterios con base en los cuales seleccionan a los beneficiarios de las distintas medidas de reparación.		

VI. ENFOQUE DIFERENCIAL

A. PRIMERA INFANCIA

La Comisión encuentra conveniente desarrollar un conjunto especial de indicadores relacionados con los derechos de grupos poblacionales específicos y de alta vulnerabilidad. Uno de ellos es el grupo de niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado en el país.

Previamente a analizar el grado de realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes –NNAD, la Comisión plantea una condición general para que se puedan ejercer los derechos de esta población: la inclusión en el Registro Único de Población Desplazada RUPD de los NNAD que pertenecen a hogares que fueron desplazados pero que nacieron en un momento posterior al desplazamiento, ya que al ser miembros de un hogar que ha sido víctima de este delito adolecen del mismo nivel de vulnerabilidad, sin tener en cuenta que según la ENV 2007 en la población desplazada se encuentran mayores tasas de embarazos y una alta presencia de niños menores edad en comparación el total de la población colombiana.

Así, se plantean indicadores sobre nutrición y atención psicosocial que se relacionan directamente con los derechos a la salud y a la alimentación, ya que, por un lado, es prioritario medir el estado nutricional de los niños, niñas y adolescentes en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, además de tener presente que la seguridad alimentaria va más allá del acceso a una canasta básica de alimentos; y de otro, es claro que una adecuada, oportuna y continua atención psicosocial permite superar los traumas y daños ocasionados con el desplazamiento a nivel psíquico, emocional y familiar en los niños, niñas y adolescentes.

Con el fin de conseguir un impacto acumulado con el tiempo se emplea un enfoque de ciclo vital que incluye cuatro periodos principales: Prenatal y perinatal de 0 a 3 años de edad; de 3 a 5 años; de 6 a 11 años y de 11 a 17 años.

En educación cabe resaltar que el tema de la educación inicial en la primera infancia (sobretodo en el rango de 3 a 5 años de edad) es invisible y no se ha considerado ningún indicador que refleje el goce efectivo del derecho a la educación (en la familia) para los niños menores de 3 años de edad.

Finalmente, no se puede obviar el derecho a la protección que implica una prelación en este grupo poblacional, por su particular vulnerabilidad frente a otros. En este caso la Comisión considera que debe ser tomada en cuenta la situación de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran desamparados o alejados de sus familias por causa del desplazamiento y velar por la reunificación o reintegración familiar necesaria para que estos niños, niñas y adolescentes vuelvan a sus hogares.

En la *Tabla 27* se sintetizan las propuestas específicas planteadas por la Comisión para la medición integral del goce efectivo del derecho de los NNAD de acuerdo con los criterios recién mencionados.

Tabla 27. *Propuesta de Indicadores Relativos a los Derechos a los Niños y Niñas Desplazados*

Indicadores de GED	Indicadores Complementarios	Indicadores Sectoriales Asociados
Todos los niños y niñas que nacieron después del desplazamiento están incluidos en el RUPD	Número de niños y niñas nacidos después del desplazamiento en hogares registrados en el RUPD [30], que se encuentran incluidos en dicho registro / Todos los niños y niñas nacidos después del desplazamiento en hogares registrados en el RUPD.	Número de niños y niñas desplazados menores de 5 años de edad beneficiarios de programas de atención al menor / total de niños y niñas desplazados menores de 5 años de edad.
Todos los niños y niñas menores de 12 años tienen garantizada la seguridad alimentaria y nutricional	Número de niñas y niñas en desplazamiento menores de 12 años que presentan desnutrición (por tipo de desnutrición –aguda, global y crónica-) / Total niños y niñas menores de 12 años en desplazamiento.	
Todos los niños, niñas y adolescentes desplazados han recibido atención sicosocial	Número de NNAD (por ciclo vital, sexo y pertenencia étnica) que han recibido o reciben atención psicosocial por tipo de atención[31] / Total NNAD.	
Todos los Niños, Niñas y Adolescentes que por causa del desplazamiento fueron separados de sus hogares han sido reintegrados a los mismos	Número de NNAD que han sido restituidos al seno de sus hogares / Total de NNAD que por causa del desplazamiento fueron separados de sus hogares (suma de los restituidos, los no acompañados, huérfanos o alejados de sus familias).	

[30] Que sean hijos o hijas de padre o madre inscritos en el RUPD.
[31] Es necesario discriminar la información solicitada por programa y tipo de atención: psicosocial, psicológica o de salud mental y si es de carácter individual o colectiva.

B. GÉNERO

El desplazamiento afecta de forma particular a las mujeres y, entre éstas, a aquéllas campesinas y pertenecientes a grupos étnicos, en cuyos contextos existe una división tradicional de roles entre géneros y una naturalización de diferentes manifestaciones de violencia tanto en la esfera privada como en la pública. En concreto, el desplazamiento acentúa desventajas y discriminación histórica de las mujeres y, por esta misma razón, genera un impacto particular en sus vidas. En este sentido, y con el objetivo de establecer mediciones de los indicadores de goce efectivo desde un enfoque diferencial, la Comisión de Seguimiento ha identificado tres ámbitos de afectación de los derechos de las mujeres desplazadas, respecto de los cuales se hace necesario formular y adelantar mediciones especiales de manera que tanto los impactos como el marco de población afectada logren ser evidenciados de forma objetiva:

1. **Generación de Ingresos**: Se ha identificado que las mujeres acceden a trabajos en peores condiciones laborales que los hombres, particularmente respecto de los ingresos que reciben (según la ENV el 90% de las mujeres desplazadas perciben ingresos inferiores al mínimo legal, proporción equivalente al 80% en los hombres) lo cual puede estar relacionado con el tipo de labor a la que logran vincularse (según la ENV el empleo doméstico es la principal actividad en la que se ocupan las mujeres desplazadas incluidas en el RUPD).

2. **Integridad personal y sexual**: La violación sexual es y ha sido utilizada como arma de guerra y práctica sistemática por parte de los actores armados[32] También se produce una suerte de regulación frente a los afectos y vida cotidiana de las mujeres, a través de castigos y sanciones sociales que terminan acentuando los roles tradicionales de género, así como el intercambio de favores sexuales por parte de niñas y adolescentes, a cambio de recursos económicos para solventar necesidades económicas y alimentarias del grupo familiar, en muchos casos con pleno consentimiento de los padres.

3. **Acceso a la propiedad:** Las mujeres desplazadas reconocen no tener una relación directa con la tierra, la vivienda y los bienes patrimoniales en general. Sienten esta relación mediada por el esposo, compañero permanente o familiar masculino que tenga titularidad sobre los bienes de uso colectivo o familiar. En este contexto, la desigualdad entre hombres y mujeres se agudiza en el acceso de tierras. La mayoría de mujeres renuncian a su derecho de reclamo porque no saben o no reconocen tener tal derecho, porque no cuentan con los títulos de propiedad, no están al día de los asuntos del esposo/compañero. En el caso de muerte o desaparición del esposo o compañero las mujeres quedan sin ejercer el derecho de propiedad (según la ENV cerca del 80% de las mujeres jefes de hogar no viven con cónyuge o compañero).

[32] En el estudio de 421 casos acompañados por IMP pertenecientes a territorios donde tiene incidencia la guerrilla como paramilitares, así como existe presencia de la fuerza militar, los datos de los actores implicados señalados como responsables correspondieron el 74% a los paramilitares, el 20% a la guerrilla y el 2,61% a Estado.

Con base en la identificación de dichos ámbitos de afectación especial la Comisión propone los siguientes indicadores de enfoque diferencial de género para la medición del goce efectivo de los derechos de la población desplazada:

Tabla 28. *Propuesta de Indicadores Relativos a las Mujeres Desplazadas*

Indicadores de GED	Indicadores Complementarios
IGED 1: *El nivel de ingreso de las mujeres desplazadas y sus hogares es adecuado. (viene de generación de ingresos y vivienda)*	a) Número de mujeres en hogares desplazados cuyos ingresos se ubiquen por encima de la línea de pobreza / Total de mujeres desplazadas b) Número de hogares desplazados con jefatura femenina cuyos ingresos se ubiquen por encima de la línea de pobreza / Total de mujeres desplazadas. c) Mujeres y hombres en hogares que habitan legalmente el predio en condiciones dignas
IGED 2: *Todas las mujeres desplazadas se encuentran protegidas frente a vulneraciones de su libertad, integridad y seguridad personal*	a) Número de mujeres desplazadas víctimas de violencia sexual cuyo caso se ha registrado por las autoridades competentes / total de personas inscritas en el RUPD b) Número de mujeres desplazadas víctimas de violencia sexual cuyo caso se ha registrado por las autoridades competentes / total de mujeres inscritas en el RUPD c) Número de mujeres desplazadas víctimas de violencia sexual / total nacional de mujeres víctimas de violencia sexual cuyo caso se ha registrado por las entidades competentes. d) No. Mujeres víctimas de violencia sexual que inician procesos judiciales / total de mujeres en situación de desplazamiento víctimas de violencia sexual que han sido valoradas por el Instituto Nacional de Medicina Legal e) No. Mujeres desplazadas víctimas de violencia sexual que han recibido atención médica y psicosocial por las distintas entidades oficiales / total de mujeres en situación de desplazamiento víctimas de violencia sexual que han sido valoradas por el Instituto Nacional de Medicina Legal
IGED 3: *Todas las mujeres desplazadas que han solicitado asignación de bienes a cualquier título*[33] *han adquirido la titularidad plena o compartida de dichos bienes*	a) Número de mujeres desplazadas que han adquirido la titularidad plena o compartida de los bienes cuya asignación han solicitado a cualquier título[34] / Total de mujeres desplazadas que han solicitado asignación de bienes a cualquier título

[33] Entiéndase para el caso adjudicación, restitución o indemnización.
[34] Entiéndase para el caso adjudicación, restitución o indemnización.

C. GRUPOS ÉTNICOS

En términos de grupos poblacionales son las comunidades indígenas y afrocolombianas las más afectadas por el desplazamiento forzado. Dicha afectación causa fuertes impactos en sus ámbitos sociales, culturales y económicos, determinando condiciones que de mantenerse amenazarían incluso con la extinción de muchas de ellas. Para observar de manera objetiva estas afectaciones es necesario avanzar en la medición de aspectos especialísimos de la condición cultural, política, social y económica de estas comunidades. Para el efecto la Comisión de Seguimiento considera que los indicadores para evaluar la satisfacción del enfoque diferencial en la atención de comunidades indígenas y afrodescendientes desplazadas deben:

- Valorar la existencia o no de garantías al derecho a la consulta efectiva de las autoridades tradicionales frente a políticas de atención y frente al desarrollo de proyectos de alto impacto ambiental o aspersiones aéreas en sus territorios, esto, en atención al principio de autonomía que la Constitución Política les ha otorgado. Con posterioridad a la sentencia de la Corte Constitucional sobre la Ley Forestal, la consulta prevista a que hace alusión el Convenio 169 de la OIT, se constituye en una de las mejores formas de garantizar la traducción cultural de las políticas públicas para adecuarlas a las necesidades diferenciales de los grupos étnicos existentes en el país.

- Valorar el desarrollo de procesos de retorno con garantías y, a partir de ello, de las condiciones para la reunificación comunitaria.

- Valorar la existencia o no de garantías para la realización de su derecho civil y político a la participación.

Tabla 29. *Propuesta de Indicadores Relativos a las Grupos Étnicos Desplazados*

Indicadores de GED	Indicadores Complementarios
IGED 1: *Las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas afrodescencientes afectadas por el desplazamiento forzado son consultadas respecto de la formulación y desarrollo de programas, políticas y proyectos para su atención.*	a) PPP-IDP consultadas a las autoridades colectivas y tradicionales indígenas o afrodescendientes / PPPP-IDP dirigidos a población indígena y afrodescendiente
IGED 2: *Las comunidades indígenas o afrodescendientes participan en los escenarios de toma de decisiones de la política pública de atención a población desplazada en las distintas instancias territoriales , a través de delegados escogidos por sus autoridades tradicionales o por organizaciones de población desplazada indígena o afrodescendiente*	a) No. De representantes de comunidades indígenas o afrodescendientes escogidos por sus autoridades tradicionales o por organizaciones de población desplazada indígena o afrodescendiente que participan en los CAPD (Nacional, Departamental, Municipal y Distrital/) donde existen comunidades indígenas
IGED 3: *La población indígena y afrocolombiana desplazada ha retornado a sus territorios bajo condiciones de seguridad, voluntariedad y sostenibilidad*	a) No IDP indígenas y afrodescendientes desplazados que han retornado a sus territorios, con observancia de las garantías de seguridad, voluntariedad y sostenibilidad / No. De personas indígenas y afrodescendientes desplazados b) No de comunidades indígenas y afrodescendientes desplazadas que han retornado a sus territorios, con observancia de las garantías de seguridad, voluntariedad y sostenibilidad / No. De comunidades indígenas y afrodescendientes desplazados
IGED 4: *Las autoridades tradicionales indígenas y afrocolombianas han sido consultadas respecto del desarrollo de proyectos de alto impacto ambiental y/o sobre aspersiones o fumigaciones áreas en sus territorios*	a) No. de consultas hechas a las autoridades tradicionales de la población indígena y afrocolombiana sobre proyectos de gran impacto ambiental o fumigaciones en su territorio/ número total de proyectos de de gran impacto ambiental y/o aspersiones o fumigaciones áreas territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas b) No. de licencias ambientales negadas como resultado de la negativa de las autoridades indígenas o afrocolombiana frente a la respectiva consulta adelantada/ No. de licencias ambientales aprobadas para el desarrollo de proyectos de alto impacto ambiental en territorios de comunidades afrocolombianos e indígenas

Indicadores de GED	Indicadores Complementarios
IGED 5: *La población indígena y afrocolombiana desplazada es beneficiara de programas y políticas públicas de atención con enfoque diferencial*	a) Numero de programas, proyectos de política pública de atención al desplazamientos dirigidos especialmente a población afrodescendiente o indígena (desagregado por componente de atención)