

## **ANEXO**

# **PLAN NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS**

## ANEXO

### Contenido

<b>I.</b>	<b>REGISTRO Y RED NACIONAL DE INFORMACIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>ASISTENCIA Y ATENCIÓN .....</b>	<b>11</b>
<b>III.</b>	<b>REPARACIÓN INTEGRAL .....</b>	<b>26</b>
<b>IV.</b>	<b>PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN .....</b>	<b>93</b>
<b>V.</b>	<b>VERDAD .....</b>	<b>109</b>
<b>VI.</b>	<b>JUSTICIA.....</b>	<b>115</b>
<b>VII.</b>	<b>RETORNOS Y REUBICACIONES .....</b>	<b>125</b>
<b>VIII.</b>	<b>ARTICULACIÓN NACIÓN - TERRITORIO .....</b>	<b>130</b>
<b>IX.</b>	<b>LINEAMIENTOS DE PARTICIPACIÓN.....</b>	<b>135</b>

## INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Atención y Reparación a Víctimas que se presenta a continuación parte de cinco componentes, y cuatro ejes transversales. Los componentes son: 1) Asistencia y Atención; 2) Reparación Integral, 3) Prevención y Protección, 4) Verdad y 5) Justicia. Los ejes transversales son: 1) Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información, 2) Retornos y Reubicaciones, 3) Articulación Nación-territorio y al interior del Gobierno Nacional; y 4) Lineamientos de participación.

En cada uno de estos componentes y ejes se encontrarán reflejadas las orientaciones para Niños, Niñas y Adolescentes, Mujeres y Grupos Étnicos, teniendo en cuenta los artículos 13 y 182 de la Ley 1448 de 2011, y los Decretos Ley 4634 y 4635 relativos a grupos étnicos. Los lineamientos para personas en situación de discapacidad y adultos mayores dada su particularidad serán trabajados tanto en el Subcomité de Enfoque Diferencial como en el Subcomité de Rehabilitación en el marco del SNARIV.

El presente documento desarrolla para cada componente del Plan Nacional de Víctimas su alcance, universo, ruta de acceso e implementación de la medida<sup>1</sup>; y las acciones específicas bajo el enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes, mujeres, grupos étnicos y discapacidad. Por último, se presentan las directrices que serán parte de la agenda temática en los Subcomités Técnicos del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV). Cabe mencionar que estos Subcomités definirán los lineamientos para que en los Planes de Acción de las Entidades Territoriales (en adelante EETT) para que esta política se armonice en todos los niveles de gobierno.

Es importante aclarar que el presente Plan Nacional contiene los lineamientos generales para cada componente, y serán los Subcomités Técnicos del SNARIV<sup>2</sup> los responsables de desarrollarlos y velar por su implementación efectiva y monitoreo permanente. En este sentido, las treinta (30) entidades y dos programas Presidenciales que conforman el

---

<sup>1</sup> La ruta se ilustra a través de un flujograma y que contiene además las entidades responsables en cada paso.

<sup>2</sup> Decreto 4800 de 2011. Artículo 238. Estos subcomités son: 1) Subcomité de Coordinación Nación- territorio; 2) Subcomité de Sistemas de información; 3) Subcomité de Atención y Asistencia; 4) Subcomité de Medidas de Rehabilitación; 5) Subcomité de Reparación Colectiva; 6) Subcomité de Restitución; 7) Subcomité de Indemnizaciones administrativas; 8) Subcomité de medidas de Satisfacción; 9) Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición y 10) Subcomité de Enfoque Diferencial.

SNARIV están representados en los diez Subcomités Técnicos. El proceso se realizará a través de los Planes Operativos Anuales que cada Subcomité debe diseñar e implementar, en lo que se que definirán los objetivos estratégicos, las líneas de acción y las actividades para el adecuado funcionamiento de la política.

Parte importante de la construcción de este Plan se fundamenta en los aportes y discusiones en el marco de los **Talleres de Participación con las Víctimas** y entidades territoriales. Los talleres con víctimas se desarrollaron durante los meses de marzo y abril de 2012, se organizaron tres talleres con víctimas para conocer sus expectativas e ideas sobre la implementación del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (PNARIV). La metodología que se utilizó, consistió en presentar el objetivo del PNARIV y luego, organizar mesas de discusión, en las que cada una de las personas participantes tuvo la oportunidad de presentar sus puntos de vista. Los temas que se trataron en las mesas fueron: Verdad, Justicia, Prevención y Protección, Atención y Asistencia, y Reparación Integral.

Los aportes de las víctimas durante los talleres han sido recogidos a lo largo de este documento y son parte integral de la agenda de trabajo de las entidades responsables y los Subcomités del SNARIV; la Unidad para las Víctimas está haciendo lo propio en los aportes dirigidos al proceso de atención en los Centros Regionales y en el proceso de reparación<sup>3</sup>. Como ejemplo de los elementos que se recogen en este Plan Nacional de Víctima está el interés de las víctimas por participar activamente en la implementación de la Ley a través de procesos de fortalecimientos de los líderes y comunidades y activa participación en el desarrollo de los programas como puente con el Estado. Adicionalmente, se identifica la necesidad de desarrollar capacidades en autoprotección y denuncia de delitos de violencia sexual, entre otros. En los procesos de reconstrucción de la memoria histórica se propone que esta tenga multiplicidad de voces, incluyendo víctimas y victimarios.

El taller<sup>4</sup> con Entidades Territoriales generó un espacio de diálogo directo entre el Gobierno Nacional, departamentos y municipios sobre la puesta en marcha de la Ley

---

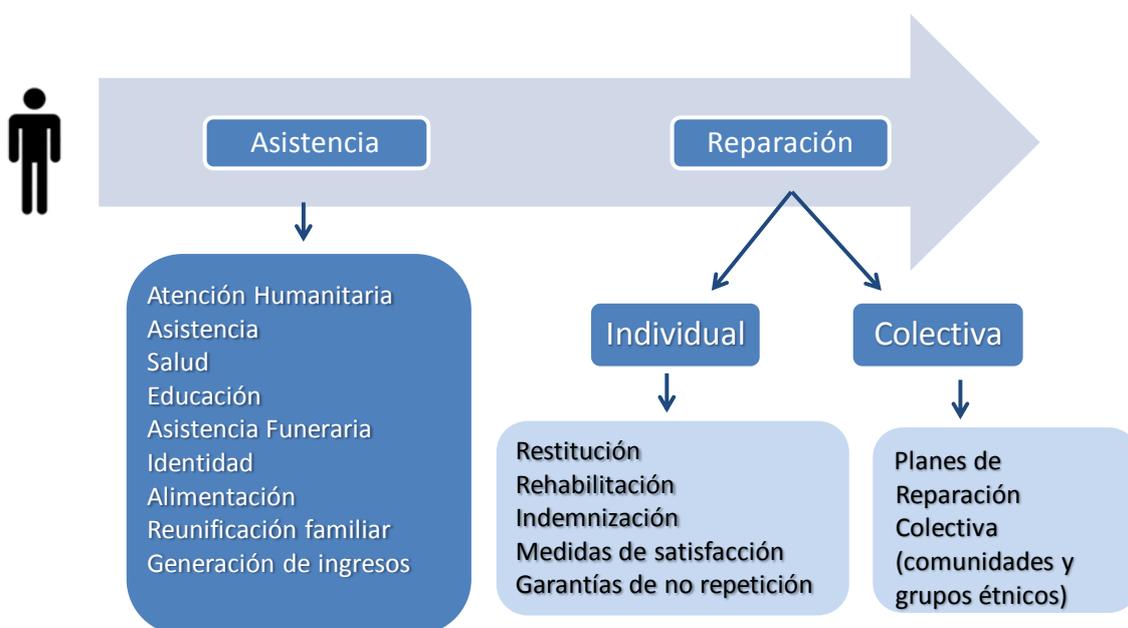
<sup>3</sup> Para más información ver “Relatoría Talleres con Víctimas” Documento de trabajo.

<sup>4</sup> Para más información ver “Relatoría Talleres con Entidades Territoriales”. Este taller se realizó en abril de 2012 con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo - AECID, conjuntamente con la Unidad para las Víctimas, CODHES, Fundación Social, REDEPAZ y la Corporación Nuevo Arco Iris.

1448 de 2011. En este escenario se recopilaron propuestas y recomendaciones al Plan Nacional de Víctimas y se identificaron temas de trabajo en la articulación entre el nivel territorial y el Gobierno Nacional.

A continuación se explicará el componente de Registro Único de Víctimas (RUV) y Red Nacional de Información como primer eje transversal, dado que constituye la puerta de entrada de las víctimas a las demás medidas. Seguidamente, se explicarán los cinco componentes ya mencionados: Asistencia y Atención; Reparación Integral; Prevención y Protección; Verdad y Justicia. Se finalizará detallando los otros tres ejes transversales: lineamientos de participación, Retornos y Reubicaciones y Articulación Nación – territorio.

La siguiente es la ruta integral de asistencia y reparación a nivel general:



## I. REGISTRO Y RED NACIONAL DE INFORMACIÓN

### 1. Alcance

El Registro Único de Víctimas (RUV) y la Red Nacional de Información (RNI) son elementos importantes para que los componentes de la política de atención, asistencia y

reparación integral se implementen de forma integral, y son el medio para que se genere el engranaje requerido entre las entidades responsables para prestar las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011.

El RUV es la herramienta mediante la cual se realiza el procedimiento de registro de todas las víctimas del conflicto armado. Éste tiene como finalidad consolidar y unificar el registro de las víctimas a través de una herramienta técnica que constituye la puerta de entrada para todo el proceso<sup>5</sup>. Cuenta con un componente especial étnico, en correspondencia con el enfoque diferencial adoptado, que incluye a las víctimas de las comunidades y pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas palenqueras y raizales, comunidades Rrom y en condición de discapacidad.

Por otro lado, la RNI es la plataforma que asegura la interoperabilidad entre todos los sistemas de información de las entidades, para que cada una, de acuerdo con sus competencias específicas, preste las medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

Serán incluidas en el RUV todas las personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños por el conflicto armado en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011<sup>6</sup>. Las personas incluidas en el RUV serán el universo de víctimas que va a determinar todas las medidas de las que trata el presente Plan Nacional de Víctimas<sup>7</sup>.

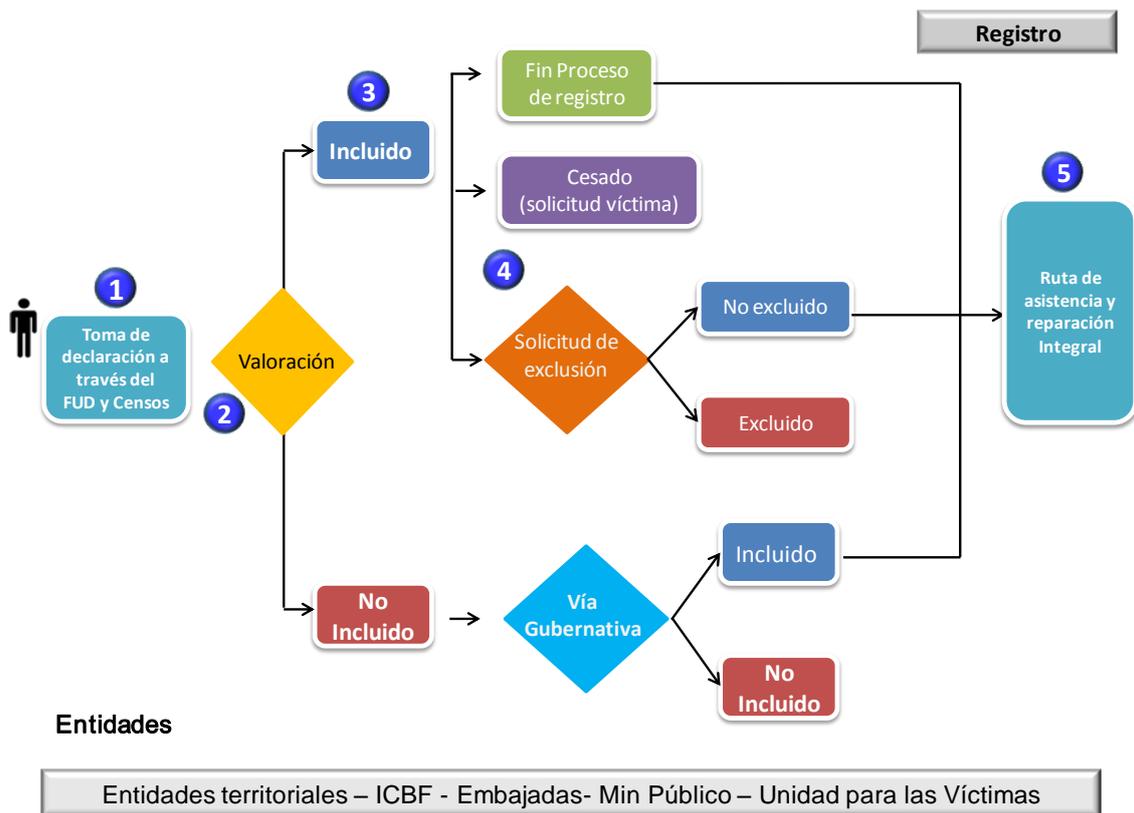
## **3. Ruta del RUV**

---

<sup>5</sup> Incluye a víctimas individuales y un módulo para sujetos de reparación colectiva (Ver: Componente de Reparación Colectiva en el presente documento).

<sup>6</sup> El proceso de valoración se realiza a partir de los criterios de valoración sometidos a la aprobación del Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas. Decreto 4800 de 2011. Artículo 36. *Criterios de Valoración*.

<sup>7</sup> A partir de la sentencia C 052 de 2012, la Corte Constitucional declara que son víctimas también las personas que tienen un grado de parentesco con la persona muerta o desaparecida: “la Corte procedió a declarar la exequibilidad condicionada de las expresiones normativas acusadas, contenidas en el citado inciso segundo, de manera que se entienda que también son víctimas aquellas personas que hubiera sufrido un daño en los términos del inciso primero de dicho artículo”.



Las víctimas deberán presentar la declaración de los hechos ocurridos ante el Ministerio Público, de acuerdo con los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011.

Habrà un término de 4 años para realizar la declaración, tratándose de un hecho victimizante ocurrido antes de la promulgación de la Ley en mención, es decir antes del 10 de junio de 2011. Para todas aquellas personas que hayan sufrido un hecho victimizante con posterioridad al 10 de junio de 2011, el término será de 2 años a partir de la ocurrencia del hecho.

Para el caso de desplazamientos masivos o atentados terroristas, la Entidad Territorial receptora del desplazamiento masivo o donde se produjo el atentado terrorista, es la encargada, a través de la Alcaldía Municipal o Distrital, de enviar la información a la Unidad para las Víctimas una vez realizada el acta con la descripción del evento y realizar el censo identificando las personas afectadas por el evento masivo<sup>8</sup>.

Una vez la persona ha declarado, la Subdirección de Valoración y Registro de la Unidad para las Víctimas es la encargada de realizar la valoración y verificación de la

<sup>8</sup> Decreto 4800 de 2011. Artículo 46. *Del acta y censo de víctimas.*

información declarada por la víctima<sup>9</sup>, de conformidad con los parámetros y requisitos definidos en la Ley. Ésta determinará, a través de un acto administrativo, si la persona es incluida o no en el RUV, que será notificado y susceptible de recurso de reposición y de apelación en los términos del artículo 157 de la Ley 1448 de 2011<sup>10</sup>.

En términos generales, es importante resaltar que el proceso de valoración y verificación de los hechos victimizantes, en gran medida, se soporta en la información consignada en la RNI<sup>11</sup>. Ésta busca facilitar el intercambio de información y la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades del SNARIV, a través de la definición de mecanismos, lineamientos y procedimientos que permitan el flujo eficiente de la información, para así brindar insumos con información coherente, adecuada y actualizada de las víctimas.

#### **4. Perspectiva diferencial de Niños, Niñas y Adolescentes**

De acuerdo con la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, el registro es una herramienta técnica que identifica la población víctima del conflicto. Los niños, niñas y adolescentes víctimas deben ser inscritos en RUV, de forma individual e incluso deben ser individualizados en la reparación de sujetos colectivos. Esto permitirá: i) dar visibilidad a un grupo poblacional afectado de manera desproporcionada; ii) identificar el daño sufrido y necesidades a subsanar y iii) mejorar el ciclo de política pública en aras de los procesos de restablecimiento de derechos (con enfoque reparador) y de reparación integral.

Se identifican tres caminos factibles para el registro de los menores de edad en el RUV. Primero, el niño o niña se presenta (con red familiar o sin ella) directamente ante el Ministerio Público, quien remite el caso a la autoridad competente para iniciar el

---

<sup>9</sup> Véase: Ayuda Humanitaria en el presente documento.

<sup>10</sup> La Subdirección de Valoración y Registro de la Unidad para las Víctimas tendrá 60 días hábiles, contados a partir del momento en el que recibe la declaración, para evaluar cada caso. Para los casos en los que la Unidad para las Víctimas no incluya a una persona en el registro, ella tendrá, durante los siguientes cinco días hábiles, la posibilidad de interponer un recurso de reposición para que sea revisada la solicitud y el de apelación para que sea revisado por él. Adicionalmente, la Unidad para las Víctimas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de un interesado, podrá investigar si una persona se encuentra inscrita fuera de lo señalado en la ley. Si se tiene una prueba que permita verificar que la inscripción en el RUV se hizo de manera irregular, se modifica el estado en el registro excluyéndolo del mismo. Para este caso se proyecta un documento (acto administrativo) donde se notifica la decisión final la cual es susceptible de los recursos de ley.

<sup>11</sup> La RNI deberá articular tres niveles: (i) Nacional, (ii) Territorial y (iii) Organismos de Cooperación Internacional. Se contempla el espacio de participación de las entidades no gubernamentales, ONG y entidades privadas que atienden a la población víctima para dar mayor alcance a la información disponible.

proceso de restablecimiento de derechos a lugar<sup>12</sup> y a la Unidad para las Víctimas, quien adelanta el proceso de verificación y adopta la decisión de otorgar o denegar el registro. Si la decisión es negativa, el niño tiene derecho a interponer el recurso de reposición correspondiente a través de su representante legal o defensor de familia.

Segundo, cuando niños y niñas víctimas llegan tras la vulneración de sus derechos a las entidades prestadoras de salud<sup>13</sup>. Estas, además de atenderlos, deben reportar el caso ante el Ministerio Público para la toma de declaración y la autoridad competente para adelantar el proceso de restablecimiento de derechos. Tercero, en los casos del registro de sujetos colectivos se propiciará la identificación e individualización de los niños, niñas y adolescentes e se informará a la autoridad competente.

Se proponen los siguientes lineamientos para este tema específico:

- Construir e implementar un proceso de capacitación a los funcionarios del Ministerio Público encargados de la toma de declaración, que atienda la perspectiva diferencial, la protección integral e interés superior del niño y definir un protocolo para la verificación de la Unidad para las Víctimas bajo los mismos principios.
- Establecer una ruta interinstitucional de remisión en el proceso de registro de niños, niñas y adolescentes entre el Ministerio Público, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad para las Víctimas y el ICBF. Este deberá estar acompañado de una clara orientación sobre los derechos que le asiste a esta población, en particular cuando ha sido víctima de violencia sexual en el marco del conflicto.

## **5. Perspectiva diferencial grupos étnicos**

El RUV cuenta con un componente especial étnico. El componente está basado en el respeto de las condiciones y características culturales de las víctimas pertenecientes a las comunidades y en el respeto de los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima.

---

<sup>12</sup> Entiéndase por autoridad competente a la Defensoría de Familia, la Comisarías de Familia o la Inspección de Policía. Adicionalmente, véase Ley 1098 de 2006, Artículo 98, sobre la competencia subsidiaria.

<sup>13</sup> Particularmente, en los casos de violencia sexual en el marco del conflicto y de MAP, MUSE y AEI.

En el caso de los grupos étnicos, la declaración será formulada de manera colectiva por las autoridades tradicionales, sus organizaciones y representantes legítimos, miembros de la comunidad, o el Ministerio Público de oficio<sup>14</sup>. Para el caso de los grupos étnicos se aplica la valoración diferencial acudiendo a la información de las autoridades competentes, tomando en cuenta los daños individuales, colectivos, e individuales con efectos colectivos.

## **6. Perspectiva diferencial de mujeres**

El registro plantea retos en la capacitación a los funcionarios que toman la declaración frente al manejo de las afectaciones del conflicto armado en la vida de las mujeres o en las personas con orientaciones sexuales diversas y en no usar lenguaje sexista o racista contra las mujeres o personas con orientación sexual diversa, en las preguntas que realiza en el momento de la descripción de los relatos. Adicionalmente, se debe tener en cuenta el posible temor por parte de mujeres víctimas de violencia de inscribirse.

Además de las limitaciones del Registro puede haber limitaciones en la plataforma para hacer cruces entre los diferentes componentes del enfoque diferencial.

## **7. Directrices para el Subcomité de Sistemas de Información**

- Comprometer a todas las entidades del SNARIV para la firma de acuerdos de intercambio y estandarización de información con el objetivo de lograr la interoperabilidad de los Sistemas de Información.
- Desarrollar estrategias de capacitación a los funcionarios del Ministerio Público en el diligenciamiento del FUD.
- Desarrollar estrategias de comunicación hacia las víctimas para que conozcan la naturaleza del trámite y en particular que la declaración es gratuita y no requiere intermediarios.
- Trabajar con la Registraduría Nacional del Estado Civil en la implementación de sistemas de validación e identificación de las víctimas

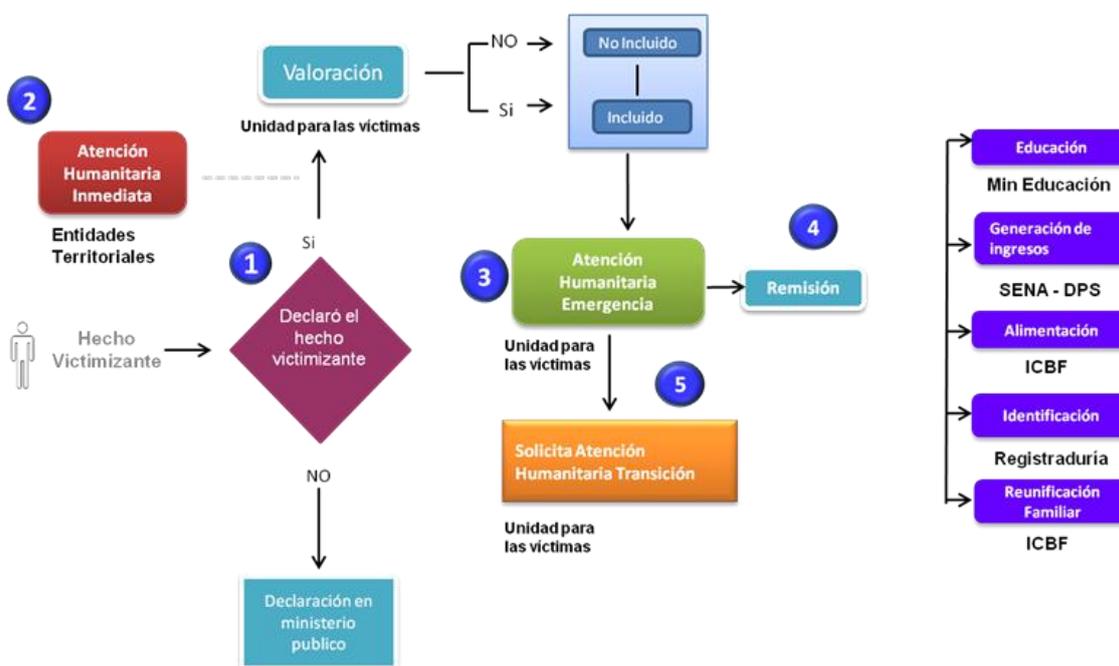
---

<sup>14</sup> Véase Artículo 184 del Decreto Ley 4633; Artículo 112 del Decreto Ley 4634; y Artículo 147 del Decreto Ley 4635 de 2011.

## II. ASISTENCIA Y ATENCIÓN

Las medidas de Asistencia tienen el objetivo de restablecer los derechos de las víctimas y garantizar las condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política, a través de un conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros<sup>15</sup>. Por su parte, las medidas de Atención tienen el objetivo de brindar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial, con el propósito de facilitar el ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral. La Asistencia y Atención no se debe limitar a un proceso de remisión eficiente sino que se debe implementar un esquema de seguimiento a las personas que acceden a los diferentes servicios de la oferta institucional.

Frente a las medidas concretas que se brindan a través de la Asistencia se contempla lo siguiente: medidas de Ayuda Humanitaria para las víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado y Atención Humanitaria para las víctimas de desplazamiento forzado<sup>16</sup>, de asistencia funeraria, identificación, educación y salud, que se explican a continuación con una ruta de acceso que las integra a todas.



<sup>15</sup> Véase: Ley 1448 de 2011. Artículo 49

<sup>16</sup> La Ley 1448 de 2011 distingue la ayuda humanitaria de la atención humanitaria, para las víctimas y para la población desplazada, respectivamente. Ésta última tiene tres fases: i) Atención inmediata; ii) Atención Humanitaria de Emergencia; y iii) Atención humanitaria de transición.

## **A. Ayuda Humanitaria para víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado**

### **1. Alcance**

La *Ayuda Humanitaria Inmediata* tiene el objetivo de otorgar una atención inmediata a las víctimas que han sufrido un hecho victimizante, durante los últimos tres (3) meses, distinto al desplazamiento forzado, de acuerdo a las necesidades producto del hecho. Esta ayuda contempla atender las necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio<sup>17</sup>.

Las Entidades Territoriales deberán suministrar esta *ayuda humanitaria inmediata* a las víctimas que la requieran hasta por un (1) mes, que puede ser prorrogado por un (1) mes más, cuando la vulnerabilidad derivada del hecho victimizante lo amerite<sup>18</sup>.

Por su parte, la Unidad para las Víctimas suministra por una vez una ayuda humanitaria.<sup>19</sup> Adicionalmente, debe implementar un esquema que permita evaluar el nivel de afectación para entregar la ayuda humanitaria de acuerdo con éste<sup>20</sup> para establecer los montos teniendo en cuenta la afectación.

### **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

Las víctimas que sufran un hecho victimizante distinto al desplazamiento forzado tienen derecho a la *ayuda humanitaria inmediata*<sup>21</sup>, siempre que el hecho genere una condición de vulnerabilidad acentuada para la víctima y se haga la solicitud durante los tres meses siguientes a la ocurrencia del mismo. La ayuda humanitaria, definida por la Ley 418 de 1997, no se rige por esta temporalidad.

---

<sup>17</sup> La Ayuda Humanitaria a víctimas de hechos victimizantes distintos al desplazamiento forzado, se compone de los mismos elementos que la Atención Inmediata que recibe la población desplazada en virtud de la atención humanitaria a la que tienen derecho. En este sentido los elementos que componen la ayuda humanitaria serán desarrollados en la medida de atención inmediata, pues como ya se explicó, son los mismos.

<sup>18</sup> Véase Decreto 4800. Artículo 102.

<sup>19</sup> Véase Decreto 4800. Artículo 103 y Artículo 49 de la Ley 418 de 1997.

<sup>20</sup> Véase Decreto 4800. Artículo 104.

<sup>21</sup> De acuerdo con el Artículo 47 de la Ley 1448 de 2011.

## **B. Atención Humanitaria a víctimas del desplazamiento forzado**

### **1. Alcance**

La Atención Humanitaria que se brinda a la población víctima del desplazamiento forzado tiene el propósito de garantizar su subsistencia mínima de acuerdo con los criterios de valoración de vulnerabilidad producto del hecho victimizante. Esta atención se ofrece en tres etapas: i) la Atención Inmediata; ii) la Atención Humanitaria de Emergencia; y iii) la Atención Humanitaria de Transición.

### **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

Todas las víctimas del desplazamiento forzado tienen derecho a recibir atención humanitaria hasta tanto superen su condición de emergencia. En el caso de mujeres desplazadas esta prórroga es automática de acuerdo con el proceso de valoración de la vulnerabilidad y la caracterización correspondiente, de acuerdo con los criterios de grupos de especial atención.<sup>22</sup> Para recibir esta atención, las víctimas deberán declarar en un término de cuatro (4) años a partir de la promulgación de la Ley 1448/11 para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho para quienes lo sean con posterioridad a la promulgación de la Ley<sup>23</sup>.

### **3. Ruta de la Ayuda y Asistencia Humanitaria**

Las instancias para lograr la atención y asistencia integral de las víctimas son los Centros Regionales para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (en adelante Centros Regionales). Los Centros son “una estrategia de articulación interinstitucional del nivel nacional y territorial que tiene como objetivo atender, orientar, remitir, acompañar y realizar el seguimiento a las víctimas en los términos del Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 que requieran acceder a la oferta estatal en aras de facilitar los requerimientos en el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación

---

<sup>22</sup> Véase Corte Constitucional, Auto 092 de 2008. Los grupos de especial atención incluyen: niños, niñas y adolescentes, adulto mayor, personas con discapacidad y grupos étnicos.

<sup>23</sup> Véase Artículo 155. Ley 1448/11.

integral”<sup>24</sup>. Desde la Unidad para las Víctimas se hace necesario realizar un ejercicio de interacción con las Entidades Territoriales (EETT) para la implementación de estos Centros.

Los Centros Regionales serán implementados de manera progresiva teniendo en cuenta las prioridades establecidas por la Unidad para las Víctimas en relación al número de víctimas a ser atendidas y las intenciones manifestadas por las EETT que consideren necesario contar con este escenario de intervención.

Ahora bien, de acuerdo con el flujograma expuesto arriba, una vez ocurre el hecho victimizante la persona es atendida en primera instancia por la Entidad Territorial, quien debe tener en cuenta las necesidades más apremiantes, en particular las de alimentación y alojamiento. Esta atención es denominada *Ayuda Humanitaria Inmediata*<sup>25</sup>. Especialmente en los casos de víctimas de desplazamiento forzado (individual), esta ayuda se hace a partir de efectuada la declaración y hasta la inclusión en el RUV.

Después de recibir la *ayuda humanitaria inmediata* la víctima debe acercarse al Ministerio Público para hacer la declaración de los hechos ocurridos<sup>26</sup>. En los casos en que alguna de estas entidades tenga presencia en el Centro Regional el proceso será inmediato; de no ser así, el funcionario que atienda a la víctima deberá entregar toda la información y hacer seguimiento al caso para asegurarse que se surta el trámite de la declaración.

Cuando la persona es incluida en el registro, se le hace entrega de la *Ayuda Humanitaria de Emergencia*, ya sea al jefe de hogar o cónyuge o compañera, contemplando las distintas tipologías de núcleos familiares<sup>27</sup>.

Adicionalmente, durante esta fase es necesario garantizar el acceso total a la educación preescolar, básica y media. En salud la cobertura también debe ser universal. El Centro

---

<sup>24</sup> Véase Decreto 4800 de 2011, Artículo 121.

<sup>25</sup> Véase: Decreto 4800 de 2011, Artículo 108, que aclara que esta ayuda la deben ofrecer las entidades territoriales mientras se hace la inscripción en el RUV. El Parágrafo 1 del Artículo 47 de la Ley 1448 de 2011 establece que eventual y subsidiariamente será la Unidad para las Víctimas la que supla este papel.

<sup>26</sup> Ver ruta de Registro para más información.

<sup>27</sup> Tipo A: Núcleos familiares compuestos por 1-2 personas; Tipo B: Núcleos familiares compuestos por 3-5; y Tipo C: Núcleos familiares compuestos por 6 personas o más.

Regional es el responsable de hacer el seguimiento a las víctimas para asegurar el acceso y permanencia en los servicios.

Una vez se brinda la *Ayuda Humanitaria de Emergencia*, que se presta por un periodo máximo de 90 días, si la víctima no ha superado su estado de emergencia por el desplazamiento forzado, puede realizar ante la Unidad para las Víctimas la solicitud de la *Ayuda Humanitaria de Transición*. Esta ayuda tiene dos componentes: alimentación y alojamiento. La Red Nacional de Información valorará el nivel de vulnerabilidad y de ser necesario entregará al jefe de hogar un auxilio para alojamiento y/o alimentación dependiendo de las necesidades.

Alimentación: Durante el 2012 la Unidad para las Víctimas será responsable del tema<sup>28</sup>. A partir del año 2013, el ICBF implementará el programa de Alimentación Transicional, dirigido a los Hogares víctimas del conflicto armado en situación de desplazamiento. Esta entidad brindará la alimentación en forma temporal contribuyendo al restablecimiento y mejoramiento en las condiciones de vida para alcanzar el goce efectivo de sus derechos. La estrategia ofrecerá a la población la valoración nutricional de integrantes de la familia, la verificación de la entrega de la ayuda, la orientación y formación de la familia a través de un seguimiento periódico.

Como estrategia complementaria a la atención prestada por la Unidad de Víctimas y el ICBF, el Departamento para la Prosperidad Social ha venido incentivando alianzas estratégicas con organismos de cooperación internacional<sup>29</sup> y otros organismos para la recuperación de medios de subsistencia mínima de aquellos hogares afectados por el desplazamiento y la violencia.

Alojamiento: La Unidad para las Víctimas<sup>30</sup> viene avanzando en la implementación, en articulación con las EETT, de un programa de alojamiento temporal que garantice condiciones dignas para la población víctima de desplazamiento forzado que no cuenten aún con una solución de vivienda definitiva, para que puedan acceder al mejoramiento de sus condiciones de habitabilidad. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

---

<sup>28</sup> El programa de alimentación hace parte de la ayuda humanitaria de emergencia y transición.

<sup>29</sup> En Noviembre de 2011 fue aprobado por la junta ejecutiva del PMA en Roma una nueva operación para Colombia. objetivo contribuir con la seguridad alimentaria y nutricional, con un enfoque integral a las familias vulnerables víctimas de la violencia con ocasión del conflicto armado interno.

<sup>30</sup> Véase: Decreto 4800 de 2011, Artículo 116.

iniciará durante este período los trámites correspondientes al acceso a vivienda urbana, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en los casos de vivienda rural.

## **C. Educación**

### **1. Alcance**

El derecho a la educación debe ser preservado o restituido en cualquiera de las fases de la atención a la población víctima del conflicto armado. Para garantizar este derecho, el Ministerio de Educación Nacional – MEN y las Secretarías de Educación departamentales, distritales y de municipios certificadas prestan sus servicios a esta población a través de las instituciones educativas.

Los ejes de política “Educación de Calidad, el Camino para la Prosperidad” comprende los siguientes campos: atender integralmente a la primera infancia a través de la Estrategia “De Cero A Siempre”, mejorar la calidad educativa, disminuir las brechas de inequidad, innovación y pertinencia, y fortalecer la gestión educativa. El propósito general es lograr una educación que genere oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para el país a través de una educación competitiva y pertinente, que contribuya a cerrar brechas de inequidad y en la que participe toda la sociedad. Con el fin de disminuir la brecha rural – urbana, entre poblaciones diversas, vulnerables y por regiones, en las condiciones de acceso y permanencia en la educación en todos los niveles, se tiene la siguiente oferta: gratuidad educativa en transición y primaria, alimentación escolar, transporte escolar, modelos educativos flexibles (estrategias escolarizadas, semi escolarizadas y no escolarizadas) y jornadas escolares complementarias.

En educación superior, el Programa Centros Regionales de Educación Superior– CERES- es una estrategia que permite reducir las brechas de acceso y permanencia a la educación superior con un énfasis en la atención a población víctima<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> El proceso de educación una vez superado el nivel medio continúa en el componente de reparación.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

Todas las víctimas incluidas en el Artículo 3 de la ley 1448 de 2011 tienen derecho a la educación. Así mismo, las víctimas del Artículo 181 para quienes la educación es un derecho fundamental.

## **3. Ruta de la Educación**

Las víctimas<sup>32</sup> lograrán un acceso preferente al sistema educativo a través del proceso de articulación interinstitucional en el que los Centros Regionales remitirán la información directamente a las Secretarías de Educación certificadas. De acuerdo con lo establecido por el MEN, los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen un acceso preferencial, representado en un cupo y la vinculación al sistema educativo independientemente del momento del año escolar en que se presenten y no estará condicionado por los documentos de identidad o certificados que presenten. En el caso de no tener certificados, deberán presentar exámenes para determinar el nivel escolar en el que se encuentran. Además, no se les puede exigir el pago de matrícula ni uniformes. Cada caso debe ser analizado para asegurar la vinculación al sistema educativo regular o con una metodología flexible, la institución debe ser cercana al lugar de residencia y no se le deben exigir documentos para la matrícula.

El acceso a la educación superior (técnica, tecnológica y profesional universitaria), se da a través de instituciones de educación superior públicas, el MEN o el ICETEX cuando se requiera financiación. Es importante destacar que la educación a este nivel trasciende la atención y asistencia y tiene un carácter reparador. La autonomía universitaria está presente en todo el proceso y por esto es central la sensibilización a las diferentes instituciones educativas para concretar el acceso preferencial de las víctimas. Algunas secretarías de educación cuentan con estrategias de acceso a educación superior, por lo que se pueden convertir también en un referente en el tema. En este caso también se debe establecer un proceso de remisión al MEN que facilite el proceso de la víctima. Para las víctimas pertenecientes a grupos étnicos se deben aplicar procesos de selección, admisión y matrícula que les permitan acceso prioritario y preferencial a los programas académicos ofrecidos por las instituciones.

---

<sup>32</sup> Las políticas vigentes para la atención a la población en situación de desplazamiento son: Ley 387/97, Circular conjunta MEN, Decreto 2562/01, Decreto 250/05, Resolución 2620/04, Directiva Ministerial No. 12 de 2009.

El ICETEX, el MEN y la Unidad para las Víctimas suscribirán una alianza estratégica con el fin de fomentar el acceso de la población víctima a educación superior a través de la línea de crédito ACCES, para otorgar subsidios a la matrícula para educación superior. En esta alianza tendrán un acceso preferencial los miembros de comunidades étnicas.<sup>33</sup>

Por otra parte, la formación para el trabajo<sup>34</sup> ofrecida por el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, se inicia en el Servicio Público de Empleo, con el desarrollo de talleres ocupacionales que permiten identificar los intereses, habilidades y competencias de la población y así direccionarlos de acuerdo con su perfil laboral a la oferta educativa SENA: Formación Titulada (Ayudantes, Operarios, Auxiliares, Técnicos, Especializaciones Técnicas, Tecnólogos, Especializaciones Tecnológicas, Técnico profesional) ya sea en los Centros de Formación del SENA y/o convenios de Ampliación de Cobertura - Formación complementaria, certificación de competencias laborales, formación a la medida, emprendimiento y empresarismo, Programas especiales como: Jóvenes Rurales Emprendedoras, utilizando diferentes estrategias como integración con la media, flexibilidad en ambientes de aprendizaje, horarios y calendario.

Igualmente, para darle un acceso preferencial a la formación titulada de la población víctima, se estableció asignarles hasta el 20%, de la oferta trimestral que se realiza a través de los Centros de Formación. Mediante la Resolución 582 del 2012, se priorizó a la población víctima del conflicto armado, como beneficiaria para acceder a los apoyos de sostenimiento durante el proceso formativo.

## **D. Salud**

### **1. Alcance**

El derecho a la salud debe ser preservado o restituido en cualquiera de las fases de la atención a la población víctima del conflicto armado. Para garantizar la cobertura de la asistencia en salud, las víctimas serán afiliadas al Sistema General de Seguridad Social

---

<sup>33</sup> La continuidad de esta medida se da en el proceso de reparación integral.

<sup>34</sup> El SENA cuenta con 234 oficinas del Servicio Público de Empleo, 116 Centros de Formación y las Unidades de emprendimiento adscritas a cada uno de ellos.

en Salud (SGSSS) en la modalidad de Régimen Subsidiado<sup>35</sup>. Las Secretarías de Salud departamentales, distritales y de municipios certificados prestarán sus servicios a esta población a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) y las Empresas Sociales del Estado (ESE). Sin importar el estado de afiliación de la persona al SGSS ésta será atendida obligatoriamente.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

Todas las víctimas incluidas en el Artículo 3 y 181 de la Ley 1448 de 2011 tienen derecho a la salud. Aunque es importante aclarar que la afiliación al SGSSS es universal.

## **3. Ruta de la Salud**

El proceso de afiliación de las personas víctimas al SGSS se da como resultado de un trabajo interinstitucional articulado, para lo cual una vez cruzado el RUV con la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA del Ministerio de Salud y Protección Social, habrá una población que se identifique como no afiliada. Ésta se reporta a la entidad territorial (secretarías de salud departamentales, municipales y distritales, según sea el caso) se procede de manera inmediata a afiliarla a la Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado (EPSS), preservando la libre escogencia por parte de la víctima de la EPS de acuerdo con la presencia de ésta en la región o zona de residencia.

El Gobierno Nacional ha definido como los ejes de política: mejorar la información y orientación a los ciudadanos para acceder a servicios de salud de mejor calidad, atención integral a la primera infancia, prevención de formas de violencia y discriminación contra la mujer. Estos componentes están enmarcados en el propósito de proteger la salud de la población víctima siendo el bienestar de ésta el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud. Para esto concurrirán acciones de salud pública, promoción de la salud, prevención de la enfermedad y demás prestaciones que, en el marco de una estrategia de Atención Primaria en Salud (atenciones ambulatorias, atenciones con internación, atenciones de urgencias) sean necesarias para promover de manera permanente la salud de la población.

---

<sup>35</sup> En el caso en que las víctimas tengan la capacidad se deberán vincular al Régimen Contributivo.

Las atenciones en salud integral serán brindadas bajo los parámetros establecidos en el “*Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial*”, que será de obligatorio cumplimiento por parte de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

## **E. Oferta de generación de ingresos<sup>36</sup>**

### **1. Alcance**

En el marco de la asistencia y atención de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, la política de generación de ingresos desarrolla e incrementa el potencial productivo de la población, desarrollando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos, en el mediano y largo plazo, para alcanzar así la estabilización socioeconómica.

### **2. Universo**

Tienen derecho las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y que se encuentren en edad de trabajar cuya condición de vulnerabilidad socioeconómica sea el resultado del hecho victimizante.

### **3. Ruta de generación de ingresos**

La oferta de generación de ingresos para la población víctima del desplazamiento forzado está enmarcada en una ruta integral de atención que consta de cuatro fases: i) caracterización, ii) orientación ocupacional, iii) educación y formación para el trabajo, e iv) iniciativas dependiendo de las características de la población. Éstas pueden ser en empleabilidad, apoyo a nuevos emprendimientos o fortalecimiento a negocios existentes en el caso urbano. Para el caso rural, empleabilidad, asistencia técnica y/o proyecto productivo agropecuario si la familia tiene acceso a tierras. v) Seguimiento y acompañamiento.

De acuerdo con lo anterior, la población víctima del desplazamiento forzado accede a la ruta de atención integral con la caracterización del perfil productivo de la población. Una vez caracterizada la población, se brinda la orientación ocupacional para

---

<sup>36</sup> Esta oferta fue definida a través de la Mesa de Generación de Ingresos que se creó en el Conpes 3616 de 2009.

direccionar a las víctimas a la oferta pertinente con su perfil socio laboral, es decir que se remite a la oferta de educación, formación para el trabajo, intermediación laboral, emprendimiento o fortalecimiento, según las capacidades y activos de la población. Una vez las víctimas están en alguna de las fases anteriores, se incrementará el potencial productivo que les permita lograr la estabilización socioeconómica, por medio del acceso y acumulación de activos,

Los recursos de inversión de la nación están dirigidos al desarrollo e implementación de proyectos y programas que corresponden a cada uno de los perfiles de la población, además se debe incluir la vocación productiva del territorio, lo cual da como resultado una variedad de programas y proyectos<sup>37</sup> los cuales efectivamente deben responder a las necesidades de la población y los territorios para el goce efectivo de los derechos, en este caso el derecho al trabajo. La articulación e institucionalidad estará, en su mayoría, en cabeza de los entes territoriales, reconociendo las economías de aglomeración y las capacidades de los municipios.

#### **F. Asistencia Funeraria**

La asistencia funeraria sólo aplica para los familiares de víctimas que fallecieron a causa del hecho victimizante, o que fueron desaparecidos y posteriormente se identificaron sus restos. Esta medida es responsabilidad de las EETT, que de igual forma, recibirán la información y lineamientos de la Unidad para las Víctimas.

#### **G. Reunificación familiar**

El derecho a la reunificación familiar hace parte de los indicadores de goce efectivo de derechos para la población víctima del desplazamiento forzado. En este sentido, el ICBF, en el marco de sus competencias institucionales ha venido trabajando en el reintegro familiar de niños, niñas y adolescentes a través de los defensores de familia

---

<sup>37</sup> Las entidades competentes del nivel nacional para diseñar y ejecutar estos programas son: SENA, Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Banco Agrario.

como autoridad administrativa en el restablecimiento de los derechos. El proceso se puede dar en tres etapas: En la primera etapa se hace una actualización de la evaluación socio familiar, evaluación de la información y emisión de concepto en relación a la viabilidad de ubicar al menor con su familia biológica extensa o vincular. Durante la segunda etapa se da la preparación para la integración al medio familiar y social, el establecimiento del pacto familiar, un período de adaptación y finalmente el retorno e integración del niño, niña o adolescente a la familia y su medio social. La tercera etapa es de acompañamiento y seguimiento al proceso con la verificación del estado de cumplimiento de los derechos.

## **1. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

La prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes debe primar en la entrega de la ayuda humanitaria por parte de las entidades territoriales. Las instituciones prestadoras de salud tienen la obligación de prestar atención de manera inmediata a las víctimas menores de edad e informar concomitantemente a la entidad territorial, ICBF y Unidad para las Víctimas<sup>38</sup>. Si la entidad territorial no tiene la capacidad de brindar esta ayuda, la competencia subsidiaria está en el ICBF y la Unidad para las Víctimas. Los niños víctimas de desplazamiento pueden adicionalmente acceder a la ayuda humanitaria de emergencia y transición a través de su núcleo familiar (u hogar). Su entrega debe priorizar la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La entidad territorial debe informar a la Unidad para las Víctimas y el ICBF para que se inicie el respectivo proceso de restablecimiento de derechos de niños en situación de desplazamiento y se tramiten las medidas de identificación, salud y educación. Si se trata de niños huérfanos, de ambos padres o cuyos padres están desaparecidos y sus restos aparecen, la autoridad competente<sup>39</sup> es la responsable de realizar la solicitud de la asistencia funeraria ante la entidad territorial.

## **2. Perspectiva diferencial grupos étnicos**

---

<sup>38</sup> Los casos de mayor ocurrencia son las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto y MAP, MUSE y AEI.

<sup>39</sup> La autoridad competente es la Defensoría de Familia y de manera subsidiaria la Comisaría de Familia y la Inspección de Policía.

Los Centros Regionales partirán del principio de respeto a la diversidad lingüística de manera que las víctimas de comunidades étnicas que no hablen el castellano sean atendidas con traductores ofrecidos por las entidades territoriales<sup>40</sup>. Adicionalmente deberán mantener interlocución permanente y directa con las autoridades y organizaciones étnicas del área de influencia y contarán con un sistema de documentación y consulta que permita el acceso a información a las víctimas en el proceso de formulación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva - PIRC.

De otro lado, en la ayuda humanitaria de transición, que contempla el programa de alimentación, se deben ajustar las minutas alimentarias conjuntamente con los grupos étnicos. El objetivo es garantizar una dieta adecuada a las costumbres alimentarias de cada comunidad y estándares nutricionales. Además se deben propiciar mecanismos comunitarios de alimentación, como pueden ser las ollas comunitarias, la minga y el convite y facilitar herramientas e insumos para el autoabastecimiento.

En la medida de alojamiento los espacios físicos seleccionados deberán ser cercanos a las costumbres habitacionales de las comunidades, así como los materiales y kits de hábitat (hamacas, chinchorros, etc) que se usen. Las comunidades deben aceptar espacios diferentes a su territorio y debe haber un proceso de aprestamiento y orientación. Es necesario definir un límite de tiempo para el alojamiento temporal y garantizar el retorno de las comunidades a sus lugares de origen. Mientras que la asistencia funeraria deberá respetar los usos y costumbres de los pueblos<sup>41</sup>.

Para los casos de atención humanitaria con enfoque diferencial, los criterios y componentes de la ayuda humanitaria deben formularse de manera concertada con las instancias nacionales de representación de los grupos étnicos. Debe primar el carácter colectivo para evitar mayores afectaciones al tejido social y comunitario. Además las EETT deberán asignar recursos exclusivos para la Atención Humanitaria de los Grupos Étnicos que deberán estar disponibles en el evento en que ocurran los hechos.

---

<sup>40</sup> En los casos en que las Entidades Territoriales no tengan la capacidad se deberá concurrir al principio de subsidiariedad.

<sup>41</sup> El decreto de comunidades negras no incluye este artículo, por lo que se aplica el principio de interpretación favorable, es decir, lo establecido en la Ley 1448 de 2011.

Los grupos étnicos deberán tener acceso prioritario y preferencial a los programas académicos ofrecidos. Además debe haber procesos etnoeducativos. Las cuotas de acceso para las víctimas de los grupos étnicos serán adicionales a las cuotas reservadas por las instituciones para los miembros de estas comunidades que no tienen la condición de víctima.

En la atención de urgencias en salud para las comunidades étnicas no será requisito la presentación del documento de identidad y debe darse el consentimiento previo a los tratamientos médicos y la asistencia funeraria deberá respetar los usos y costumbres de los pueblos.

El Departamento para la Prosperidad Social cuenta con un instrumento para atender comunidades afrocolombianas e indígenas que pretende aportar al desarrollo propio de las comunidades étnicas vulnerables, en riesgo de desaparición física y cultural así como en situación de desplazamiento. Promueve procesos comunitarios sostenibles, por medio del fomento a las prácticas productivas tradicionales o de ingresos, la soberanía alimentaria, la gestión para la sustentabilidad y el fortalecimiento organizativo y social.

### **3. Perspectiva diferencial mujeres y género**

Los Centros Regionales contarán con un equipo idóneo capacitado y sensibilizado en el adecuado manejo de la atención y orientación con enfoque diferencial que brinde información clara sobre los derechos de las mujeres víctimas, las rutas de atención para el acceso a servicios, diferentes tipos y procedimientos de solicitud de ayuda humanitaria.

Las entidades responsables de la oferta deberán resolver barreras de acceso<sup>42</sup> de las mujeres como: i) la falta de protocolos y su apropiación territorial sobre los derechos que le asiste a las víctimas de violencia sexual y adecuados esquemas de orientación; ii) acceso para mujeres con discapacidad o que tienen familiares con discapacidad; iii) falta de albergues y refugios adecuados a los enfoques diferenciales. En el caso de las mujeres desplazadas el Plan Integral para mujeres Desplazadas contemplará líneas de

---

<sup>42</sup> Véase Decreto 4800/11 Artículos 121 y 125.

acción específicas que respondan a las necesidades de esta población en términos de atención y asistencia.

En muchas ocasiones, el desplazamiento genera la separación de las mujeres<sup>43</sup> de sus esposos o compañeros permanentes. En el caso de que los hombres sean jefes de hogar, éstos reciben los diferentes componentes de la Atención Humanitaria de Emergencia, dejando desprotegidas a las mujeres y sus hijos/as.

La flexibilidad de la metodología en educación debe permitir que las mujeres, niñas y jóvenes no deserten durante el periodo de gestación y la recuperación del parto. Este tema se desarrollará de manera más específica en lo concerniente a mujeres desplazadas dentro del Plan Integral para las mujeres desplazadas.

#### **4. Perspectiva Diferencial de Discapacidad**

Los Centros Regionales contarán con un equipo idóneo, capacitado y sensibilizado en el adecuado manejo de la atención y orientación con enfoque diferencial que brinde información clara sobre los derechos de las víctimas con discapacidad, las rutas de atención para el acceso y accesibilidad a servicios, diferentes tipos y procedimientos de solicitud de ayuda humanitaria.

Los Programas que se deriven de la implementación de este plan deberán en todo momento contemplar los mecanismos de acceso y accesibilidad de las personas con discapacidad a ellos.

#### **5. Directrices para el Subcomité de Asistencia y Atención**

- La Unidad para las Víctimas y el MEN deberán desarrollar un protocolo de remisión y seguimiento para los diferentes niveles de educación.
- La Unidad para las Víctimas y el MSPS deberán desarrollar un protocolo de remisión y seguimiento para los diferentes servicios de salud.
- Fortalecer la interoperabilidad de los sistemas de información de todas las entidades responsables de la asistencia y atención con el RUV.

---

<sup>43</sup> Véase Decreto 4800/11 Artículo 119.

- Expedir una circular dirigida a todas las secretarías de educación dando instrucciones acerca de la inclusión de la cátedra de etno educación en los planteles educativos.
- Desarrollar el protocolo de remisión de la información para la afiliación al SGSS y el seguimiento a dicho proceso. En el protocolo se debe establecer la periodicidad del cruce de registros.
- Diseñar de manera concertada con la Mesa Permanente de Concertación, una Ruta de Atención Integral en Salud para víctimas indígenas.
- Establecer protocolos de atención para orientar a las víctimas de violencia sexual y sobre su derecho a interrumpir el embarazo, al igual que los derechos que le asisten a su hijo por haber sido concebido como consecuencia de una violación sexual en ocasión en el conflicto armado interno, si es del caso.
- Organizar las visitas conjuntas entre diferentes entidades nacionales para hacer seguimiento a la implementación de la ley.

### **III. REPARACIÓN INTEGRAL**

El alcance de la reparación integral que se consigna en el presente Plan Nacional de Víctimas, recoge el espíritu del Artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 en el que se señala que “la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”. En este sentido, reparar a quienes han sufrido afectaciones producto de la violación de sus Derechos Humanos e infracciones al DIH en el marco del conflicto armado, supone contribuir a la reconstrucción del proyecto de vida y dignificación de las víctimas en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

Este documento plantea la ruta de reparación integral y de ésta se desprenden todas las medidas que componen la reparación con su ruta propia. La ruta de reparación integral es diferencial y transformadora; con participación de la víctima y donde confluyen de forma coordinada y efectiva, las entidades nacionales y territoriales responsables. Esta ruta de reparación integral tiene dos ámbitos, a saber, el individual y el colectivo. Sin embargo, ambas rutas son interdependientes, debido al enfoque de reparación integral y

complementario. De esta manera, en procesos de reparación colectiva se implementarán integralmente rutas de reparación individual de sus miembros, dentro de las condiciones establecidas por la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios y la legislación aplicable.

La participación activa de la víctima en la ruta de reparación integral permitirá aplicar el enfoque diferencial, pues la metodología de diseño de los planes de reparación tendrá en cuenta las necesidades e intereses específicos de las víctimas, especialmente de mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores. Esto se garantizará a través de un modelo de acompañamiento que incluirá el acompañamiento a la inversión de la indemnización como lo prevé la ley, pero que gradualmente se constituirá en un apoyo integral a la víctima en la ruta de reparación integral. Este documento propende por identificar las barreras de coordinación institucional y articulación de la oferta estatal, para que progresivamente se pueda integrar dicha oferta en una ruta de reparación integral.

Adicionalmente, se contemplan rutas diferenciales para niños, niñas y adolescentes; así como para grupos étnicos, de acuerdo a los decretos ley aplicables a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; a pueblos y comunidades indígenas; así como para el pueblo Rrom o gitano.

Para hacer más sólida la ruta, se ha establecido como estrategia de base la formación permanente de quienes tendrán a cargo la atención de las víctimas en materia de reparaciones. Esta idea propende por la creación de una estrategia de formación permanente a funcionarios a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación a Víctimas, que constituirá un proceso de formación continua a quienes sirvan de enlace entre la institucionalidad y las víctimas en el proceso de reparación integral.

El accionar del Estado se orientará a la implementación de medidas diversas como la restitución de tierras, la restitución de vivienda, la promoción del empleo urbano y rural, estrategias para incentivar el acceso a créditos, el otorgamiento de una indemnización económica, la materialización de la rehabilitación física y psicológica, medidas de satisfacción y reparación simbólica, planes de reparación colectiva para grupos étnicos y comunidades y acciones en favor de la no repetición de los hechos atroces. Por último,

también se contemplará una estrategia para fortalecer la consecución de recursos de varias fuentes para fortalecer el Fondo para Reparación de las Víctimas y aumentar los recursos para la reparación integral.

Las rutas de implementación de cada una de estas medidas se expondrán a continuación y en todo caso tendrán como criterios rectores, el grado de vulneración de los derechos y las características del hecho victimizante.

### **Perspectiva diferencial de Niños, Niñas y Adolescentes**

Los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen derecho a las medidas que comprende la reparación integral prevista en la Ley 1448 de 2011. Ello sin perjuicio al proceso de restablecimiento de derechos establecido en la Ley 1098 de 2006 a que haya lugar<sup>44</sup>. El objetivo es avanzar en procesos encadenados que sumen esfuerzos de diverso orden y que generen mayores sinergias a favor de la reparación integral de esta población, atendiendo a la garantía, prevalencia e interdependencia de sus derechos desde los principios de *protección integral, no discriminación, participación e interés superior del niño*.

Es necesaria una articulación y coordinación mayor entre el ICBF y la Unidad para las Víctimas que propicie la reparación integral de los niños víctimas del conflicto armado interno. Igualmente, es necesario partir de la complementariedad del proceso de restablecimiento de derechos y del de reparación integral, dado un marco conceptual y metodológico conjunto acorde con el ciclo vital, particularidades y afectaciones de las víctimas. Por tanto, se debe avanzar: i) en el contacto con la víctima, con su correspondiente reconocimiento y ejercicio como sujeto de derecho y ii) en el diagnóstico diferenciado y en las alternativas de medidas a brindar.

Las víctimas del reclutamiento ilícito podrán acceder a los beneficios de reintegración social y económica. En estos casos, se observa necesaria una articulación entre el ICBF, la ACR y la Unidad para las Víctimas. Se debe propender por establecer una etapa de transición en la que prime la condición de víctima. Entre los puntos críticos a superar

---

<sup>44</sup> Este proceso no soslaya la reparación integral; pero sí es factible visibilizar su efecto reparador y ampliar su impacto, a partir de una asertiva coordinación y articulación de actores, actuaciones y escenarios de actuación.

está la construcción del marco común de actuación inter-institucional y los ajustes al interior de cada entidad para propiciar encadenamientos exitosos. Este marco no sólo contiene perspectivas conceptuales y metodológicas sino también comprende asuntos tácticos y operativos. Por tanto, se deben superar los siguientes desafíos: i) los sistemas de información intra e inter-institucionales en función del proceso por el que transita la víctima; ii) los procesos de capacitación y formación del recurso humano especializado y iii) los conflictos de interpretación e implementación de lineamientos. En la reparación individual de niños, niñas y adolescentes víctimas, se deberán atender los siguientes lineamientos:

- Construir, validar y desarrollar protocolos de actuación y coordinación interinstitucional entre el ICBF, la Unidad para las Víctimas y la Agencia Colombiana para la Reintegración.
- Diseñar, implementar y validar el programa especializado de seguimiento, monitoreo y acompañamiento en la Unidad para las Víctimas a los niños, niñas y adolescentes víctimas que cumplen su mayoría de edad (jóvenes entre 18 y 26 años). El programa será un mecanismo transversal a fin de consolidar el desarrollo de las medidas de reparación, articulando servicios, generando referencias e identificando oportunidades.
- Incorporar en la Escuela de Reparación los procesos de capacitación y formación a las defensorías de familia, las unidades móviles y los equipos interdisciplinarios del ICBF.

## **Perspectiva diferencial mujeres y género**

Los retos en la reparación para mujeres se da por las afectaciones concretas que han sufrido y por los impactos psicológicos, físicos y económicos que han sufrido su proyecto de vida individual, familiar, social y comunitario. Las medidas de reparación deben responder a estas situaciones y considerar las características particulares de las mujeres por edad, origen, orientación sexual e identidad de género, etnia, situación de discapacidad y hecho victimizante. La Unidad debe también plantear rutas específicas para situaciones concretas como en el caso de la violencia sexual. Reparar a las mujeres teniendo en cuenta lo anterior permitirá alcanzar una reparación integral y transformar sus vidas. Las medidas de reparación deben incidir sobre los factores estructurales de la violencia y discriminación.

En la reparación individual de mujeres y de la comunidad LGBTI, se deberán atender los siguientes lineamientos:

- Asegurar mecanismos de difusión a nivel nacional y territorial de las rutas de reparación y la participación de las mujeres y comunidad LGBTI en dichas rutas.
- Caracterizar de manera adecuada a las mujeres y personas LGBTI víctimas.
- Garantizar una atención psicosocial y de rehabilitación oportuna e idónea.
- Fortalecer a las mujeres y personas LGBTI víctimas y a sus organizaciones.
- Incorporar en la estrategia de formación permanente para funcionarios y en otros procesos de capacitación las necesidades de las mujeres y de la comunidad LGBTI
- Garantizar el acceso de las mujeres y comunidad LGBTI a la restitución de su tierra y al goce efectivo de sus derechos.

## **Perspectiva Diferencial de Discapacidad**

Se buscará generar rutas específicas para situaciones concretas para los casos en los que el hecho victimizante genera una discapacidad. En la reparación individual de personas con discapacidad, se deberán atender los siguientes lineamientos:

- Asegurar mecanismos de difusión a nivel nacional y territorial de las rutas de reparación y la participación de las personas con discapacidad en dichas rutas.

- Caracterizar de manera adecuada a las víctimas con discapacidad.
- Proveer atención psicosocial y de rehabilitación oportuna e idónea.
- Fortalecer a las víctimas con discapacidad y a sus organizaciones.
- Incorporar en la estrategia de formación permanente para funcionarios y en otros procesos de capacitación las necesidades de las personas con discapacidad.
- Garantizar el acceso de las víctimas con discapacidad a la restitución de su tierra y al goce efectivo de sus derechos.

## **REPARACIÓN INDIVIDUAL**

La ruta de la reparación individual que se expondrá a continuación, empieza en el momento mismo en que la víctima es incluida en el Registro Único de Víctimas, tras lo cual desde los Centros Regionales se buscará hacer contacto con ella. Cabe decir que aunque se propenderá que las víctimas sean contactadas y convocadas a los Centros Regionales, ellas pueden tener otros puntos de entrada a las medidas como puntos de atención de la Unidad para las Víctimas y otros lugares en el caso de algunas medidas específicas tales como los distritos militares en el caso de la medida de satisfacción de exención del servicio militar obligatorio, los centros de salud en el caso del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas, entre otros escenarios.

Al llegar a los Centros Regionales y puntos de atención de la Unidad para las Víctimas, la víctima recibirá información sobre la ruta de reparación integral, a través de videos, charlas y demás tipos de piezas comunicativas, y se le otorgará un documento de dignificación y reconocimiento como medida de satisfacción. Para el acceso a las medidas de reparación integral, distintas de la indemnización administrativa, la víctima será remitida a las entidades que correspondan.

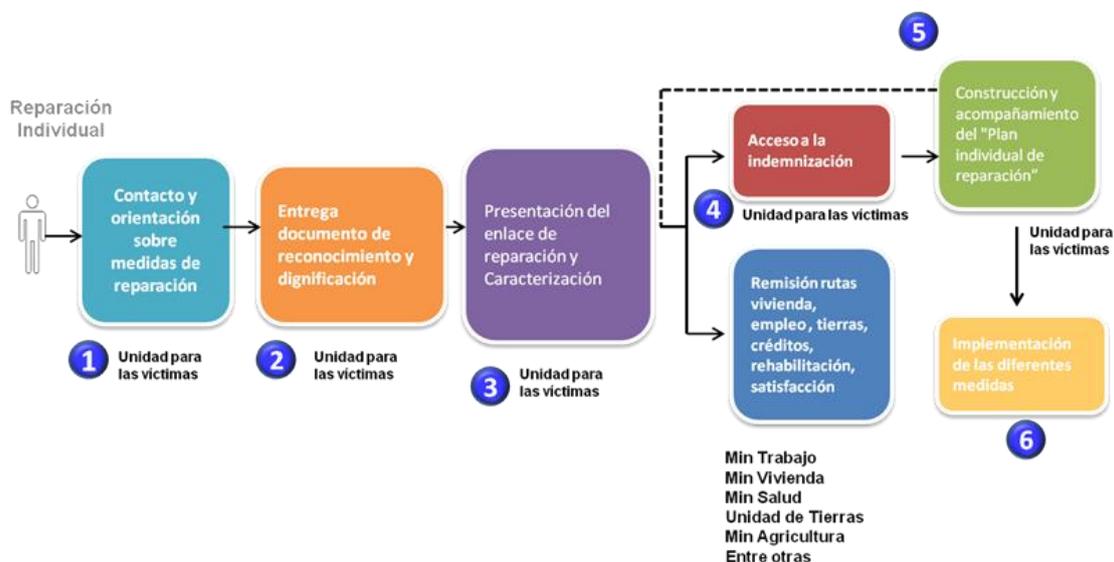
En el caso en que la víctima acceda al pago de la indemnización por vía administrativa, se le hará una caracterización y actualización de su información a través de una entrevista y posteriormente se construirá con su activa participación, el Plan de Reparación Individual que contemplará, además de la indemnización administrativa, la

posibilidad de incluir otras medidas de reparación, siempre y cuando la oferta se encuentre disponible.

De manera complementaria desde el inicio los Centros Regionales de Reparación a las Víctimas realizarán un completo diagnóstico de la oferta institucional local y gestionarán los acuerdos que sean necesarios con las entidades territoriales buscando garantizar la disponibilidad de la oferta requerida para la implementación de las medidas de reparación.

De igual forma que en el resto de las acciones del presente Plan Nacional de Víctimas, se partirá de los principios básicos de gradualidad y progresividad para la implementación de las medidas de reparación, lo cual supone una cobertura gradual de las víctimas, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal para hacerlo. La ruta es una ruta básica, que sin embargo, será adaptable a mecanismos y procesos de atención de entidades territoriales dentro del marco del principio constitucional de complementariedad.

La siguiente es la ruta de la reparación individual:



## **A. Articulación interinstitucional y actividades instrumentales para el componente de Restitución**

### **1. Alcance**

Este capítulo desarrolla las actividades instrumentales requeridas para que el Estado ponga a disposición de la Unidad Administrativa Especial para la Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – en adelante Unidad de Restitución - y de los Jueces Especializados, las condiciones adecuadas para avanzar en la Restitución de Tierras.

Aunque estas actividades corresponden a la función misional de cada una de las entidades del Estado, son instrumentales a la Política de Restitución de Tierras y en esa medida serán desarrolladas a la luz del Universo, ruta y metas de la misma, conforme a la Ley 1448 de 2011 y el Conpes 3712 de 2011.

### **2. Universo**

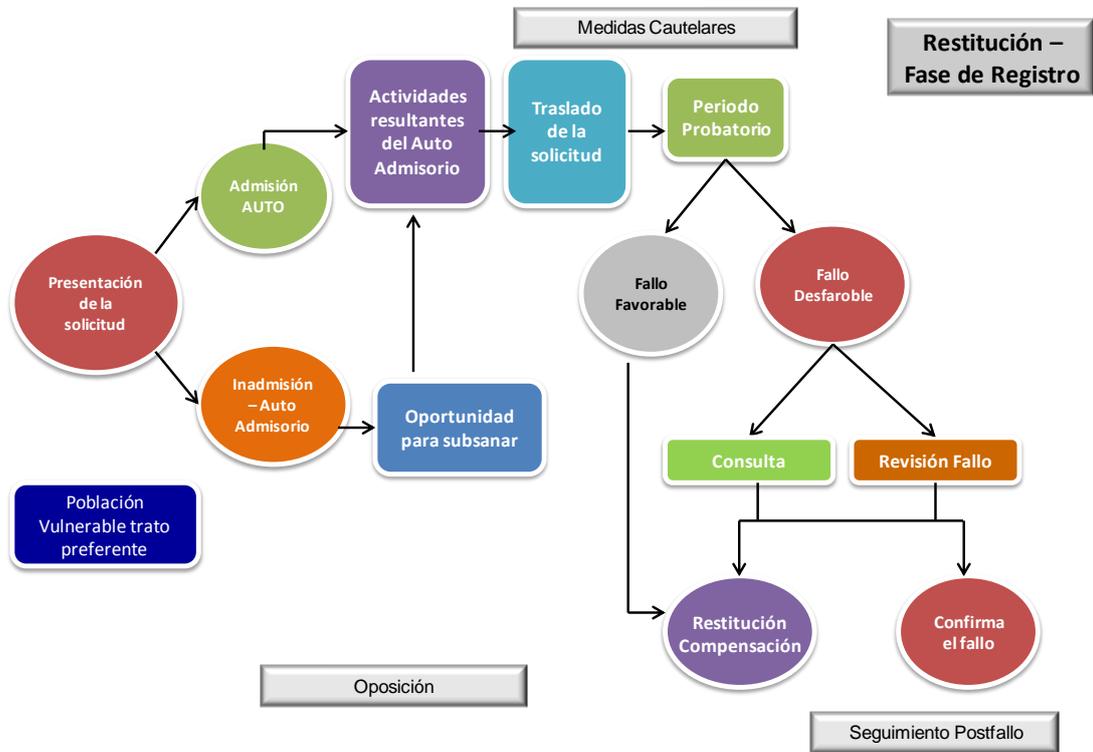
La población sujeto de la Política de Restitución de Tierras se compone de la población en riesgo de desplazamiento, la población en situación de desplazamiento y las demás personas que sin ser desplazadas fueron víctimas del despojo de tierras y territorios.

De acuerdo con los ejercicios adelantados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Unidad de Restitución de Tierras – en adelante Unidad de Restitución, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, coincidiendo significativamente con las estimaciones realizadas y publicadas en el Tercer Informe de Verificación sobre el Cumplimiento de los Derechos de la Población en Situación de Desplazamiento elaborado por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, el Gobierno Nacional estima atender, entre 2012 – 2021, aproximadamente 360.000 reclamaciones de restitución.

Conforme a estas estimaciones, las entidades vinculadas en la cadena de valor del proceso de restitución, vienen ajustando el cumplimiento de sus funciones misionales y en algunos casos han desarrollado nuevas actividades para poner a disposición de la Unidad y de los Jueces Especializados de Restitución de Tierras los insumos requeridos para el trámite de las citadas 360.000 reclamaciones.

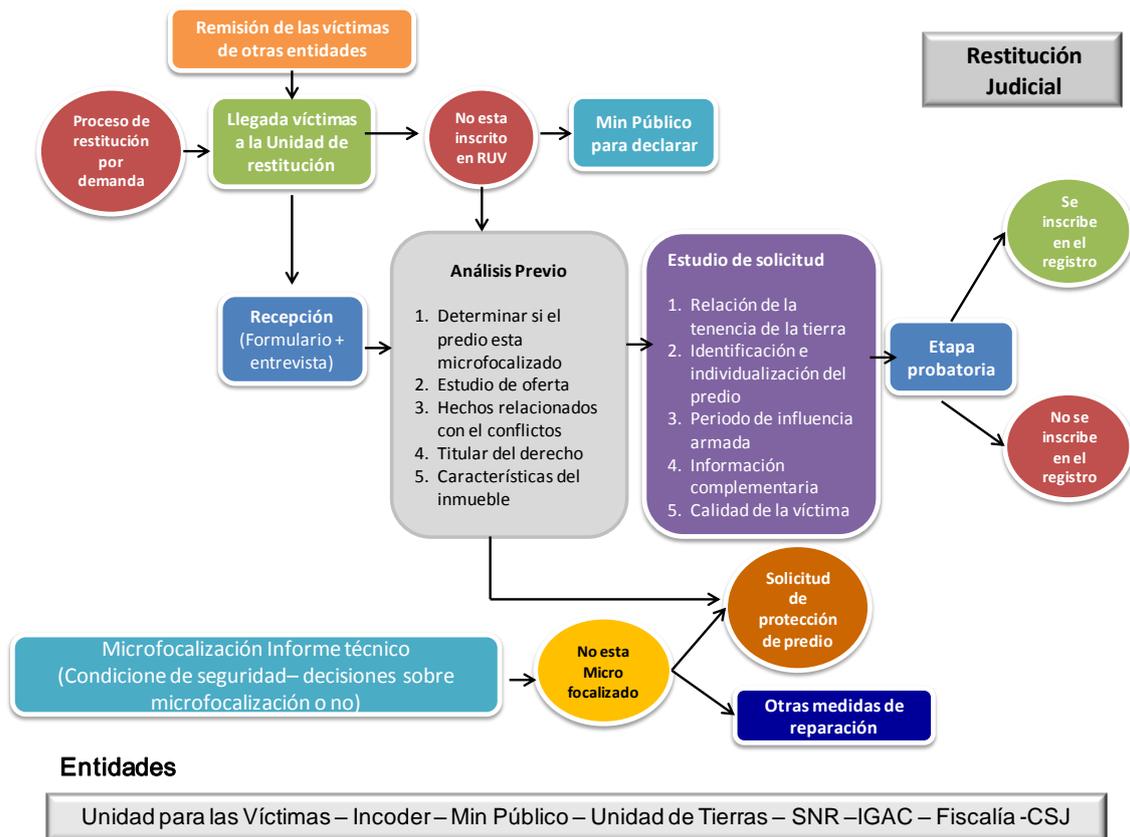
### 3. Rutas del Componente de Restitución

La siguiente es la ruta de la restitución de tierras en su fase de registro y posteriormente se expondrá la ruta de la restitución judicial:



#### Entidades

Unidad de Tierras – Juez Agrario – SNR –CSJ – Entidades territoriales – IGAC – INCODER –SNR –Unidad para las Víctimas



Con el fin de implementar la Política de Restitución de Tierras, el Congreso de la República aprobó en la Ley 1448 de 2011, llamada de víctimas y restitución de tierras - un proceso de justicia transicional, ágil y específico para atender las reclamaciones de restitución de tierras y territorios. Este proceso mixto comprende una primera etapa de carácter administrativa y una etapa de carácter judicial.

El objetivo de la etapa administrativa es proporcionar a las víctimas reclamantes el apoyo jurídico para construir el expediente probatorio que será objeto de fallo judicial. Durante esta etapa la Unidad de Restitución atiende a las víctimas, recibe las solicitudes de restitución, adelanta el análisis previo y determina mediante acto administrativo el ingreso o exclusión del solicitante y del predio presuntamente despojado o abandonado en el Registro de Tierras Despojadas y abandonadas forzosamente. Para ello debe identificar el predio y recopilar toda la información requerida sobre el mismo y sobre el solicitante, que posteriormente constituirá parte del acervo probatorio para los casos de restitución.

Entidades como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, los catastros descentralizados, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, la

Superintendencia de Notariado y Registro – SNR, y el Consejo Superior de la Judicatura, poseen información sobre los predios presuntamente despojados y abandonados, que resulta determinante para que la Unidad de Restitución adelante análisis de contexto, efectúe la identificación física y jurídica del predio y estudie las oposiciones que puedan existir a la pretensión del solicitante.

Dada la complejidad de estas actividades, la Unidad de Restitución trabajará bajo criterios de economía procesal, agrupando casos por zonas macrofocalizadas, lo cual facilitará el trabajo de identificación y acceso a los predios. Con la decisión sobre la inclusión o no del predio presuntamente despojado al registro culmina la etapa administrativa del proceso.

Una vez registrado el predio presuntamente despojado, la Unidad procederá a representar judicialmente a las víctimas o en causa propia, lo hará el mismo solicitante si así lo desea, presentando ante el juez la solicitud respectiva, a quien corresponde sustanciar y admitir la solicitud, dar traslado y dar inicio a la etapa probatoria con el fin de que cualquier interesado pueda ejercer el derecho de defensa y aportar las pruebas a que haya lugar. Con fundamento en el acervo probatorio, el juez de restitución o el magistrado emitirá fallo que puede ser revisado o consultado, para finalmente tener fallo definitivo del juez competente.

En la etapa judicial los jueces de restitución deben valorar las pruebas que han sido aportadas y determinar a quién corresponde la propiedad sobre el predio en disputa. Para ello deberán considerar todas y cada una de las oposiciones y/o actuaciones efectuadas durante el proceso y la información sobre el predio, incluida pero no exclusivamente, la información aportada por la Unidad de Restitución. Adicionalmente deberán consultar y considerar el estado del predio y las condiciones de seguridad de la zona con el fin de ordenar la restitución material del predio o determinar la procedencia de la compensación en especie o en dinero.

Los Jueces o Magistrados de Restitución emitirán el fallo acumulando todas las posibles reclamaciones y/o procesos que pudieran existir sobre un mismo predio, buscando garantizar la seguridad jurídica en la resolución de los casos de restitución.

Una vez emitido el fallo se procederá a la restitución material del predio, la formalización del derecho de propiedad si es el caso, las modificaciones en el registro de instrumentos públicos y en la base catastral, y el pago de las compensaciones a que haya lugar, entre otras.

### Principales Articulaciones Interinstitucionales y Actividades Instrumentales

Las actividades instrumentales para la Restitución de Tierras son claves para el éxito de la política. La identificación y el acceso a los predios rurales son procesos de alta importancia en la cadena de valor de la restitución de tierras. El primero comprende todas las actividades de levantamiento y distribución de la información institucional sobre los predios presuntamente despojados y/o abandonados por causa del conflicto armado<sup>45</sup>. El segundo comprende todas las actividades requeridas para que el Gobierno y la Rama Judicial puedan ingresar a los predios y las víctimas puedan retornar en condiciones de seguridad y dignidad.

Adicionalmente, se han identificado momentos claves de articulación interinstitucional para proveer a las víctimas una atención eficiente en su proceso de reparación integral. Las principales articulaciones y actividades instrumentales se resumen a continuación:

La etapa administrativa:

1. **Solicitud:** Las víctimas deben presentar su solicitud en las oficinas de la Unidad de Restitución. Así mismo, se dispondrá de manera gradual del personal requerido en los Centros de Atención a Víctimas para atender las solicitudes de restitución.
2. **Zonificación y Focalización:** La intervención de la Unidad de Restitución está determinada por la macro y microfocalización atendiendo al criterio de gradualidad y progresividad. La Macro focalización consiste en la identificación de las zonas prioritarias para iniciar el proceso de restitución de tierras. La Microfocalización consiste en la determinación de las zonas a intervenir, atendiendo a las condiciones de seguridad, densidad histórica del despojo y existencia de condiciones para el

---

<sup>45</sup> Se entiende por despojo la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia y conflicto armado, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia. Se entiende por abandono forzado de tierras la situación temporal o permanente de desplazamiento forzado a la que se ve abocada una persona, en virtud de la cual queda impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender. En adelante se empleará predios despojados o presuntamente despojados.

retorno. La Fuerza Pública soporta en este momento del proceso el inicio de la intervención de la Unidad de Restitución.

3. Zonas no Microfocalizadas: Definidas las zonas de intervención, las solicitudes de restitución que no correspondan a estas zonas serán tramitadas en un mayor margen de tiempo, hasta tanto se cuente con las condiciones de seguridad. Por ello, debe coordinarse la complementariedad con la oferta de la Unidad de Víctimas para avanzar gradual y progresivamente con los componentes de atención y reparación de los solicitantes que no fueron incluidos en las zonas micro focalizadas para la restitución, y que sufrieron otros delitos o hechos victimizantes que hubieran podido presentarse concomitantemente a los de despojo y/abandono forzado. Adicionalmente, deben activarse las rutas de protección de estos predios con las entidades competentes (INCODER, SNR, Unidad de Restitución para el caso de étnicos).
4. Individualización de la solicitud: En esta etapa la Unidad de Restitución identifica física y jurídicamente el predio objeto de reclamación. Para el cumplimiento de esta identificación inicial y del análisis previo, la Unidad de Restitución de Tierras se sirve del suministro de información en tiempo real del IGAC, INCODER, SNR, CSJ, entre otras, para consultar lo relacionado con el predio y de esta forma generar insumos pertinentes para la etapa judicial.

En etapa judicial:

5. Actuaciones con posterioridad a la admisión de la solicitud: Admitida la solicitud el juez la remite al IGAC y a la SNR para las anotaciones respectivas en la cédula catastral y el folio de matrícula. Adicionalmente notifica a los alcaldes y gobernadores para garantizar su concurso en el proceso de restitución.
6. Fallo de Restitución y/o de Compensación: Previo a la adopción del fallo los jueces deberán adelantar la articulación requerida con la Fuerza Pública para verificar las condiciones de seguridad de la zona y la viabilidad de la entrega del predio despojado o la procedencia de la compensación en especie o en dinero.
7. Alistamiento para el postfallo: Con anterioridad a la emisión del fallo, las entidades encargadas del proceso postfallo deben ser informadas sobre el predio a restituir. Una vez informadas, a estas entidades les corresponde iniciar el alistamiento para garantizar la restitución material y si es el caso para avanzar en el potencial

productivo del predio. La fuerza Pública estará a cargo de proveer la seguridad del proceso y el INCODER en aplicar lo correspondiente a la formalización según proceda y la sostenibilidad de la restitución a través del desarrollo rural.

8. Una vez se ha expedido el fallo definitivo o se ha confirmado el fallo inicial, se requiere una fuerte articulación con varias entidades del Estado para la ejecución de las órdenes respectivas, adelantar las acciones de pos restitución y adelantar el debido seguimiento a las medidas. El DPS, la Unidad de Víctimas, las autoridades encargadas de la Política de Retornos, el Ministerio de Defensa, las Autoridades militares y de Policía, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Restitución, las Oficina de Registro e Instrumentos Públicos - ORIP, la SNR, el INCODER, el IGAC o los Catastros Descentralizados, y los Alcaldes y Gobernadores entre otras autoridades y entidades nacionales y locales, cumplirán un rol protagónico de soporte para el éxito de este proceso.

### **Perspectiva diferencial niños, niñas y adolescentes**

Los niños, niñas y adolescentes huérfanos son una población especialmente vulnerable al despojo de tierras frente al resto de la población víctima del conflicto armado. En estos casos, los procesos de restitución de tierras guardan una estrecha relación con el Derecho de Familia. Conforme al Decreto 4829 del 2011 es indispensable que el Defensor de Familia inicie el respectivo proceso de guardas provisionales ante los jueces de familia y que estos sean tramitados en coordinación con los procesos de restitución de tierras.

### **Perspectiva diferencial grupos étnicos**

La focalización para los procesos de restitución de territorios de las comunidades negras y de los pueblos indígenas se establecerá de manera concertada con las instancias competentes para el efecto. En el caso de las comunidades negras la Comisión Consultiva de Alto Nivel o quien haga sus veces y en el caso de las comunidades y pueblos indígenas, la Mesa Permanente de Concertación. Además de la focalización, en este espacio se definirá la metodología para la caracterización de las afectaciones; los cronogramas de acción y la discusión de la normatividad reglamentaria que sea necesaria a efectos de lograr la efectiva restitución de los derechos territoriales.

Varios de los procesos de restitución de territorios se encuentran atados a los procesos ordinarios de clarificación, titulación de territorios y de constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de resguardos, entre otros. Estos procesos pueden iniciarse una vez el juez emita la orden, o bien, sin tener pronunciamiento judicial en el marco de la ruta étnica de protección. Es indispensable que las entidades competentes, como el INCODER, ajusten su capacidad institucional para atender la restitución de territorios.

### **Perspectiva diferencial mujeres**

En la mayor parte de los casos los documentos que demuestran la relación con la tierra se encuentran en cabeza de esposos, compañeros permanentes y padres y por tanto, no reflejan los derechos de las mujeres sobre la tierra. La mayoría de las uniones maritales son de hecho, relación jurídica que aunque derive derechos patrimoniales al igual que la institución del matrimonio, requiere de un procedimiento ordinario de justicia para la declaración de su existencia. Similar situación se presenta cuando uno de los compañeros permanentes ha fallecido o ha desaparecido, lo cual evidencia la necesidad de coordinar acciones con los administradores de justicia para gestionar los procesos ordinarios con los de restitución de tierras. Para el caso de las mujeres desplazadas, la política estará contenida en el Plan Integral para mujeres Desplazadas (artículo 114 – Ley 1448/11).

### **Directrices para el Subcomité de Restitución**

- Crear, coordinar y supervisar los mecanismos de articulación, vías ágiles de comunicación interinstitucional y acceso a la información en tiempo real y de manera inter- operada con el fin de que las entidades soporte provean oportuna y adecuadamente a la Unidad y a los Jueces de Restitución los insumos requeridos para la Restitución de Tierras y Territorios.
- Avanzar en el ajuste y fortalecimiento institucional de las entidades soporte que desarrollen actividades instrumentales a la Restitución de Tierras.
- Avanzar en el ajuste y fortalecimiento institucional del INCODER con el fin de asegurar su adecuado desempeño para la Restitución de Territorios a comunidades étnicas.

- Coordinar la gestión y culminación de los procesos ordinarios que se derivan de la atención especial a niñas, niños, adolescentes y mujeres con el proceso de restitución de tierras.
- Encomendar al Subcomité de Restitución el seguimiento a las actividades instrumentales para la Restitución de Tierras y Territorios, conforme al plan de acción específico definido por las entidades de apoyo.
- Crear protocolos de atención, tránsito y custodia de la información sobre las solicitudes de restitución de tierras.

### **Directrices para el Subcomité de Prevención y Protección**

- Crear los mecanismos necesarios para que las fuerzas militares y de policía cuenten con la información sobre las zonas de intervención se coordinen con las autoridades civiles y en particular con la Unidad de Restitución de Tierras en las zonas focalizadas.
- Apoyar a la Unidad de Restitución y la Fiscalía General de la Nación para establecer protocolos de actuación coordinada con el fin de facilitar el flujo de información sobre el despojo de tierras y con el fin de que se adelanten las investigaciones a que haya lugar.

## **B. Indemnización por vía administrativa**

### **1. Alcance**

Esta medida tiene como fin otorgarle a las víctimas la indemnización material de carácter administrativo, la cual se entregará teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial y con observancia de los principios de progresividad y gradualidad, de acuerdo a las condiciones establecidas por la Ley 1448 y el Decreto 4800 de 2011.

El Gobierno Nacional, a través de la Unidad para las Víctimas, propenderá para que las víctimas reciban la indemnización en el marco del Programa de Acompañamiento a la

Inversión Adecuada de los Recursos. Esta herramienta busca que las víctimas hagan uso de los recursos de la indemnización en distintas formas de inversión para la reconstrucción de su proyecto de vida, a partir de sus expectativas, necesidades personales y realidades locales, y el acompañamiento de la Unidad en la formulación de la opción más adecuada para la inversión de la indemnización. Lo anterior, teniendo en cuenta la oferta interinstitucional en las líneas que puedan articularse con el Programa, de acuerdo con la preferencia de la víctima, y a través de bonos redimibles u otros mecanismos en temas como los descritos a continuación: formación técnica o profesional para las víctimas o sus hijos, creación o fortalecimiento de empresas productivas o activos productivos, adquisición o mejoramiento de vivienda nueva o usada o adquisición de inmuebles rurales. La opción elegida por las víctimas, se articulará en su Plan Individual de Reparación Integral y será objeto de seguimiento y acompañamiento. Así mismo, el Programa de Acompañamiento a la Inversión deberá estructurarse con enfoque diferencial.

El Programa de Acompañamiento se surtirá a través de una persona que sirva de enlace de reparaciones. Dicho enlace será dispuesto por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas. El Programa busca ampliarse de manera que, no sólo se centre en la inversión de la indemnización, sino que se integre de manera permanente con las medidas de satisfacción. Las personas que servirán de enlace de reparaciones estarán insertas en un programa de formación continuo en atención con enfoque psicosocial, y estarán a disposición de las víctimas para acompañar sus solicitudes de medidas de reparación frente a las otras instituciones del SNARIV involucradas en la ruta de reparación integral.

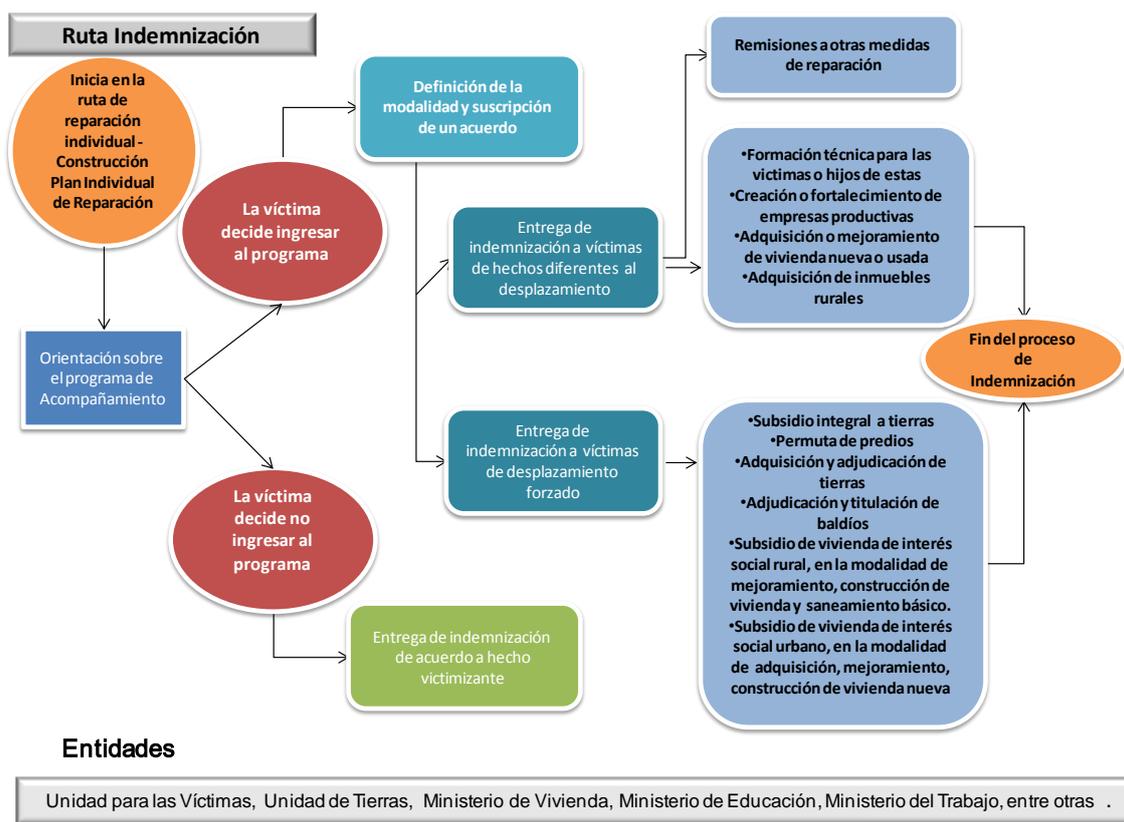
## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

A esta medida de reparación podrán acceder las víctimas de los delitos contemplados en el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, esto es, homicidio o muerte, desaparición forzada, secuestro, lesiones que producen incapacidad permanente, lesiones que no producen incapacidad permanente, tortura, tratos inhumanos y degradantes, delitos contra la libertad e integridad sexual, reclutamiento forzado de menores y desplazamiento forzado. Para el caso de homicidio y desaparición forzada, la distribución de la indemnización se hará según lo establecido en el artículo 150 del

citado decreto y para el delito de desplazamiento forzado, la indemnización se otorgará por núcleo familiar según lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, en concordancia con el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011.

Adicional a la Ley 1448 de 2011, la medida de indemnización administrativa da cobertura a víctimas que hayan hecho su solicitud en marcos normativos previos, a saber, la Ley 975 de 2005 y su Decreto reglamentario 1290 de 2008; así como la Ley 418 de 1997 y sus respectivas prórrogas. Así, el universo de víctimas a indemnizar se encuentra constituido por las víctimas que habían realizado solicitudes previas, así como las víctimas nuevas que se registren y hagan una solicitud de indemnización después de 1° de enero de 2012.

La siguiente es la ruta del componente de Indemnización



La ruta de la indemnización como ya se mencionó parte de una orientación sobre las medidas de reparación, la entrega de un documento de dignificación y adicionalmente, una entrevista donde se presenta el enlace de la reparación, se actualiza la información y

se hace una caracterización, que incluye un análisis de enfoque diferencial por pertenencia a un grupo o población y según el tipo de victimización.

Si se trata de otras medidas distintas a la indemnización, la víctima se remite a las entidades del caso, y si accede a la indemnización se realiza una fase de orientación a la víctima a fin de que, de forma voluntaria, decida recibir su indemnización en el marco del Programa de Acompañamiento. Posterior a esto, se hace la articulación interinstitucional y la activación de la participación de las instituciones vinculadas para hacer efectiva la modalidad de inversión elegida en el marco de este programa.

Considerando que el Programa de Acompañamiento a la Inversión Adecuada de los Recursos de la Indemnización se desarrolla a partir de la oferta nacional o territorial, es fundamental que haya colaboración armónica y articulación entre las instituciones vinculadas para mantener actualizada la información sobre oferta y las rutas para el acceso a la misma a través de dicho Programa, en armonía con el principio de gradualidad y focalización de la población que se haga por parte de la Unidad para las Víctimas. Estos esfuerzos deben canalizarse hacia el universo de víctimas que sean priorizadas por la Unidad que permitan lograr fórmulas efectivas de inversión que propendan por el cese de la condición de vulnerabilidad de la víctima y la transformación de su proyecto de vida.

Así las cosas, a partir de los intereses y necesidades de las víctimas, en concordancia con la oferta, se formulará el Plan Individual de Reparación Integral que la Unidad para las Víctimas propondrá a la víctima, que contemplará las líneas de inversión. El plan individual de reparación se complementará con las remisiones para el acceso a otras medidas de reparación a cargo de otras instituciones. El enlace de reparaciones hará seguimiento a la implementación de otras medidas de reparación.

Se debe tener en cuenta que conforme al artículo 154 del Decreto 4800 de 2011, si la víctima ha recibido indemnizaciones por muerte o incapacidad permanente por parte del FOSYGA, este valor será descontado del monto de la indemnización administrativa a que tenga derecho, para lo cual la Unidad y el Ministerio de Salud y Protección Social deberán tener un mecanismo idóneo para el correspondiente cruce de información.

Las entidades participantes en el programa de acompañamiento son el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Trabajo; el Ministerio de Salud y Protección Social; INCODER; el Banco Agrario; Bancoldex; Finagro; el SENA; el ICETEX; el Ministerio de Educación; el DPS y el ICBF.

### **3. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

La Ley 1448 de 2011, a través de su artículo 13, incorpora como principio el enfoque diferencial y en su artículo 184, establece que los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen derecho a la medida de indemnización. Para tal efecto, se deberá constituir encargos fiduciarios en los términos que señala el artículo 185<sup>46</sup>. Se buscará que los recursos de la indemnización apalanquen y/o consoliden el proyecto de vida y la reparación, en estrecha articulación con las actuaciones del programa especializado de seguimiento, monitoreo y acompañamiento de la Unidad para las Víctimas a niños, niñas y adolescentes víctimas cuando cumplen su mayoría de edad.

El Decreto 4800 de 2011 establece que la Unidad para las Víctimas será la responsable de constituir el encargo en la empresa fiduciaria y asumirá los costos de constitución y manejo del encargo fiduciario. En este sentido, el reto para la implementación de los encargos fiduciarios se encuentra en: i) la necesidad de migración, procedimientos y protocolos de información entre la Unidad para las Víctimas y el ICBF; ii) la proyección de los recursos, financiamiento, programación y esquema de pagos y iii) la no valoración inicial en los estimativos de los costos de constitución y manejo del encargo. En este orden, se hace necesario:

- Diseñar e implementar una estrategia que reglamente operativamente la consecución del encargo fiduciario para asegurar los recursos de los niños, niñas y adolescentes víctimas, al igual que el protocolo de desembolso en función del cumplimiento de la mayoría de edad de los niños víctimas y orientado a la consolidación de su proyecto de vida y plan individual de reparación.

---

\*\*\*\* Salvo los casos de niños víctimas de desplazamiento, en donde la indemnización se orienta al núcleo familiar (hogar desplazado).

#### **4. Directrices para el Subcomité de Indemnización**

- Realizar una articulación efectiva con el Registro Único de Víctimas que permita cubrir las necesidades de información propias del proceso de indemnización.
- Establecer protocolos claros con las instituciones vinculadas al Programa de Acompañamiento a la Inversión Adecuada de los Recursos de Indemnización para el acceso eficiente a la oferta.
- Establecer de forma conjunta con la Unidad para las Víctimas, los criterios de focalización de la oferta para articular la entrega de la indemnización, de acuerdo a los criterios de gradualidad y progresividad.
- Establecer procedimientos claros para la entrega de la indemnización a la población desplazada en el marco de las líneas establecidas en el parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, en concordancia con el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011.
- Propender por el fortalecimiento de la oferta, a fin de que permita cubrir la la demanda de las medidas de reparación.
- Desarrollar una campaña de información para que todas las víctimas conozcan el estado actual de su solicitud y los tiempos de espera para la resolución y eventual pago de la misma.
- Diseñar e implementar una estrategia que reglamente operativamente la consecución del encargo fiduciario para asegurar los recursos de los niños, niñas y adolescentes víctimas, al igual que el protocolo de desembolso en función del cumplimiento de la mayoría de edad de los niños víctimas y orientado a la consolidación de su proyecto de vida y plan individual de reparación.

#### **C. Restitución de vivienda**

##### **1. Alcance**

Las medidas de reparación a través de la restitución de vivienda que tiene como fin atender de manera progresiva a las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por

despojo, abandono, pérdida o menoscabo<sup>47</sup>, y a través de medidas de satisfacción que permitan la priorización y acceso preferente al subsidio familiar de vivienda rural o urbano de la población víctima, buscan el goce efectivo del derecho a la vivienda.

En Colombia, según la Encuesta de Goce Efectivo de Derechos de la población desplazada, en el marco de la respuesta del Auto 116 de 2008 de la Honorable Corte Constitucional, en su componente de vivienda, se establece que el 82% de los hogares víctimas de desplazamiento forzado se encuentran en el ámbito urbano. De estos hogares en el área urbana, se concluye que el 16% goza efectivamente del derecho a la vivienda, otro 20% tiene un subsidio asignado y el 64% de estos hogares quedan aún por atender.

En este sentido, el Ministerio de Vivienda, desde el 2003 hasta el 2011, ha atendido 118.803 hogares a través de la asignación del SFV. Sin embargo, de esta cifra el 46% (54.945 SFV) aún no se ha ejecutado. Ante esto, el Ministerio cambió el enfoque de Política, pasando de un esquema centrado en la demanda, a uno mixto que permite garantizar la oferta de soluciones y la aplicación del subsidio familiar de vivienda asignado.

Bajo este marco, el rol que juega la entidad territorial es fundamental en la complementariedad de la política. Por ello, en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad, y a fin de garantizar el cierre financiero sin que recaiga sobre el hogar, los proyectos de vivienda que hacen parte de los procesos de concursos por recursos de los subsidios familiares de vivienda realizados en el marco del Decreto 4911 de 2009 y la Resolución 1024 de 2011 deben contar con ayuda y participación de la entidad territorial.

## **2. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

En los criterios de priorización para la calificación de los hogares vinculados a los programas de vivienda desarrollados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se dará mayor ponderación a los sujetos de especial protección constitucional, haciendo efectivo el enfoque diferencial de la política pública de vivienda.

---

<sup>47</sup> Incluidas las personas que han sido objeto de despojo, abandono, pérdida o menoscabo por los actos señalados en el artículo 27 de la Ley 418 de 1997 y víctimas del desplazamiento forzado.

### **3. Perspectiva diferencial de mujeres y género**

Los criterios de priorización para el acceso a vivienda deben incluir a mujeres cabezas de hogar, dando cumplimiento a la medida de atención preferente bajo el Auto 092. En estos casos, según la Ley 1232 de 2008, debe ser suficiente “la demostración fáctica de su situación de extrema pobreza generada por el desplazamiento” (art. 15). De igual manera, se deben adoptar medidas para garantizar el acceso a la vivienda de las mujeres rurales y campesina y de la comunidad LGBTI.

### **4. Perspectiva diferencial de discapacidad**

Los criterios de priorización para el acceso a vivienda deben incluir a personas con discapacidad en el marco de la atención preferente para población objeto de protección especial. Deberán existir garantías de accesibilidad a la vivienda tanto física como a la información sobre los programas de restitución de vivienda.

### **5. Directrices para el Subcomité de Restitución**

- Discutir y aprobar en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio una ruta de reparación, que incluya el diseño y aprobación de mecanismos de articulación entre los actores encargados de la misma y el manual operativo para el cumplimiento de ésta.
- Articular de manera efectiva una ruta de la restitución de vivienda con los demás componentes de la política en especial con las medidas en empleo y restitución de tierras.
- Crear mecanismos de seguimiento y control en la ejecución de los proyectos de vivienda.

## **D. Rehabilitación**

### **1. Alcance**

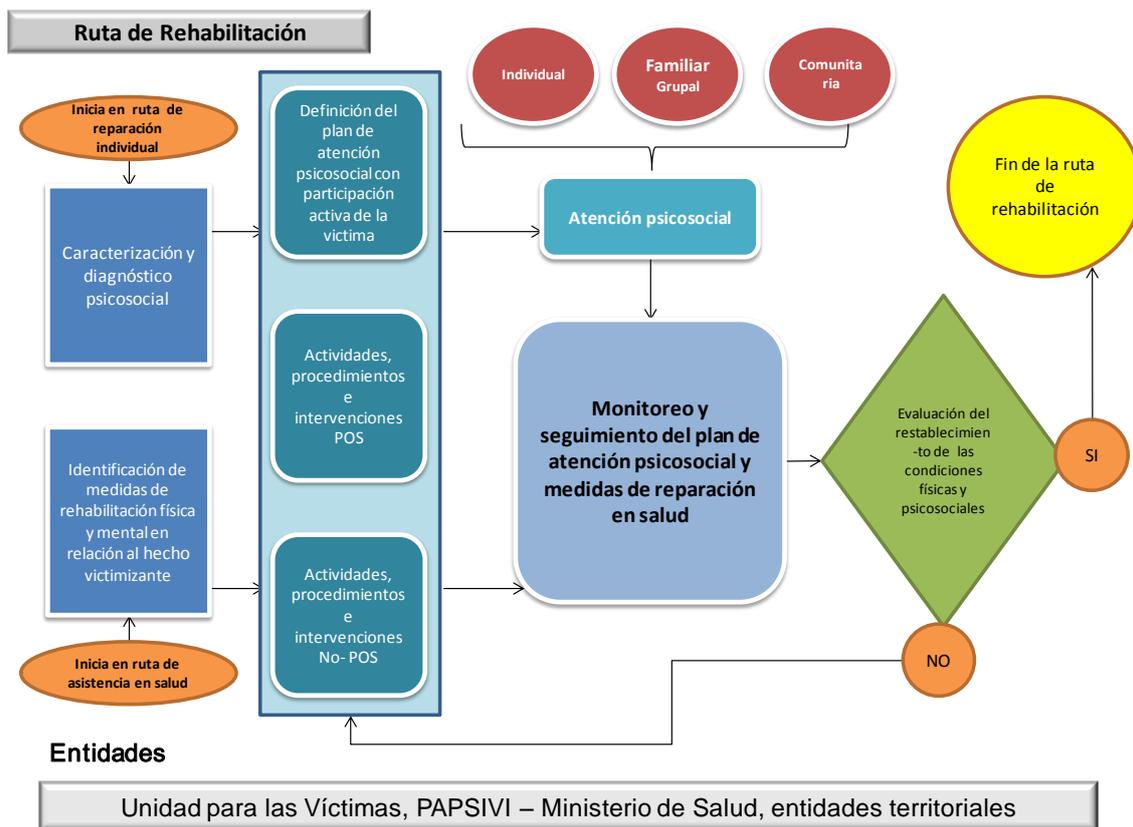
El Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas atenderá los daños psicosociales y en la salud de las víctimas ocasionados o relacionados con el conflicto armado, en los ámbitos individual, familiar y comunitario, con el fin de mitigar su sufrimiento emocional, contribuir a la recuperación física y mental y, a la reconstrucción del tejido social en sus comunidades; éste hace parte de la medida de rehabilitación en el marco de la reparación integral contemplada en el Decreto reglamentario 4800 de 2011.

El Programa hace parte de las acciones que el Ministerio de Salud y Protección Social debe establecer y coordinar, en articulación con los demás actores del Sistema General de Salud y Seguridad Social -SGSSS, acorde a las competencias definidas en las Leyes 100 de 1993, 715 de 2001, 1122 de 2007, 1438 de 2011, y las demás que las sustituyan, modifiquen y complementen; será implementado por las entidades territoriales departamentales, distritales y municipales de salud, de acuerdo con los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia, así como con los principios de gradualidad y progresividad establecidos en la Ley 1448 de 2011.

### **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

Las víctimas sujeto del programa corresponden a aquellas que al momento de la construcción conjunta de su plan individual de reparación con la Unidad para las Víctimas, se identifique que requieren de la medida de rehabilitación.

### **3. Ruta del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las víctimas**



El Programa consta de dos grandes componentes: la atención psicosocial y la atención integral en salud. La atención psicosocial incluye las acciones en los ámbitos individual, familiar y comunitario. El componente de la atención integral en salud se enmarca en las medidas de asistencia y rehabilitación en la salud física y mental. Ambos componentes parten de una caracterización y/o diagnóstico de los daños psicosociales y en la salud sufridos por las víctimas y se articulan en un plan de atención psicosocial y en salud.

Para la finalización de la atención en el Programa, se tendrá en cuenta la evaluación del restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas y el cumplimiento del plan de atención psicosocial y en salud.

El sector salud abarca el restablecimiento integral de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas para lo que requiere la coordinación y articulación con las entidades y oferta de los distintos sectores. En este sentido, el Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas se articula a partir de las rutas de reparación

individual y colectiva implementadas conjuntamente en los territorios, según la focalización geográfica que se determine.

#### **4. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

El Programa implementará medidas específicas de atención a las víctimas según el enfoque diferencial, de tal manera que sus necesidades particulares sean atendidas según su situación socioeconómica, ciclo vital, género, presencia o no de discapacidad y pertenencia étnica.

En particular, se debe garantizar un adecuado proceso de caracterización, diagnóstico y atención de la situación de salud de las víctimas, entre ellas los niños, niñas y adolescentes, para lo cual la articulación entre el Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad para las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF es indispensable.

#### **5. Perspectiva diferencial en mujeres y género**

Las mujeres y la comunidad LGBTI deben recibir trato diferencial para que su situación particular sea atendida en temas de rehabilitación. Se debe garantizar el acceso psicosocial oportuno y adecuado tanto para la persona como para su familia.

#### **6. Perspectiva diferencial de discapacidad**

Las víctimas con discapacidad anterior o a causa del hecho victimizante deben recibir trato diferencial para que su situación particular sea atendida en temas de rehabilitación.

#### **7. Directrices para el Subcomité de Rehabilitación**

- Aportar al desarrollo e implementación de las directrices del enfoque psicosocial de la Unidad para las Víctimas en el marco del Programa.
- Identificar las estrategias de articulación en la implementación de la ruta de la reparación individual, especialmente con relación a la atención de la población que será sujeto de la medida de rehabilitación y la aplicación del sistema de referencia y contrarreferencia, monitoreo y seguimiento.

- Desarrollar la caracterización de las ofertas institucionales en medidas de rehabilitación física y psicosocial teniendo en cuenta los diferentes grupos poblacionales incluyendo mujeres, niñas, niños, adolescentes y grupos étnicos.
- Definir lineamientos para la gestión del recurso humano que trabaja en atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado.
- Definir responsables y mecanismos para cubrir los gastos de transporte, alojamiento y alimentación tanto de la víctima como de un acompañante, cuando sea necesario.

## **E. Empleo rural y urbano para las víctimas del conflicto armado**

### **1. Alcance**

En virtud de lo establecido en el artículo 130 de la Ley 1448 de 2011, el Ministerio de la Protección Social (actualmente Ministerio del Trabajo) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) deberán priorizar y facilitar el acceso a programas de formación y capacitación técnica, así como diseñar programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, con el fin de ayudar al auto-sostenimiento de las víctimas de la violencia, dichas medidas estarán enmarcadas dentro de las actividades de reparación y de manera más específica en la de restitución. En este orden de ideas, es necesario aclarar que la reparación deviene de la restitución de las capacidades de las víctimas para acceder al empleo o emprender alguna actividad en condiciones iguales a las de los otros ciudadanos colombianos. Para esto, el gobierno elaborará un diagnóstico de las necesidades de las víctimas en términos de las condiciones que faciliten su participación productiva y entre otras su necesidad de formación para el empleo.

Adicionalmente, el diagnóstico antes mencionado, se complementa con un análisis de las intervenciones actuales que en la etapa de atención son ofrecidas por las entidades que hacen parte de la mesa técnica de generación de ingresos, para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia. Es así como, un análisis de la oferta (programas) y de la demanda (perfiles productivos de la población y la región), permitirá identificar cuál es la oferta adicional idónea que se constituirá en la restitución.

En todo caso, para lograr la estabilización socioeconómica de las víctimas en situación de vulnerabilidad causada por el hecho victimizante, se atenderá y asistirá a dicha población de conformidad con lo establecido en la política de generación de ingresos (Conpes 3616) y con lo planteado en la Ley 387 de 1997.

Teniendo en cuenta lo anterior y a partir de lo consagrado en el Decreto 4108 de 2011<sup>48</sup>, son funciones del Ministerio del Trabajo, “formular, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población, especialmente la población en condición de vulnerabilidad, en coordinación con otras entidades competentes”. Así como también debe “reformular, dirigir y evaluar las políticas que fomenten la estabilidad del empleo, a la reducción de la informalidad, y a establecer fuentes de protección integral a los desempleados y formular, dirigir y evaluar las políticas y lineamientos de formación para el trabajo, la normalización y certificación de competencias laborales y su articulación con las políticas de formación del capital humano, en coordinación con otras entidades competentes”. En este sentido, el Ministerio, como cabeza de sector debe diseñar, coordinar y hacerle seguimiento a los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano.

Los programas y proyectos para la generación de empleo se enmarcan en una ruta integral en la que se brindan capacidades a las víctimas, a través de dos líneas de acción: (1) políticas para mejorar la empleabilidad y (2) políticas para potenciar el autoempleo y las condiciones en que este se da.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

A la ruta integral de generación de empleo rural y urbano tienen derecho las víctimas que se encuentren en edad de trabajar de las que trata el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

## **3. Ruta de Generación de empleo rural y urbano**

A continuación se explicarán las acciones específicas que se adelantarán para el desarrollo de la ruta de generación de empleo como medida de reparación a las víctimas, en el que se incluye lo establecido en la Ley 1448 de 2011 con respecto a

---

<sup>48</sup> Decreto 4108 del 2 de noviembre de 2011 “Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo”.

programas de formación, capacitación técnica y generación de empleo. Cabe recordar que el Gobierno nacional cuenta con una Política de Generación de Ingresos diseñada para atender a la población que ha sido víctima del desplazamiento forzado por la violencia, la cual busca la estabilización socioeconómica de esta población, dada su condición manifiesta de vulnerabilidad. Igualmente, estas acciones de atención y asistencia deberán articularse con las establecidas para el tema de reparación, en la medida en que se crea una política integral en donde se logre restituir las capacidades y aptitudes de las víctimas para que entren a competir en el mercado laboral de manera justa. El presente documento contempla acciones diferenciadas para la construcción de las rutas RURALES y URBANAS de empleo, entendiendo las especificidades de cada uno.

Para el desarrollo de las rutas mencionadas en el marco de la restitución, inicialmente se creará una submesa de generación de empleo rural y urbano, en el que se definirán lineamientos para el diseño, coordinación y seguimiento de los programas a favor de la generación de empleo de las víctimas. La submesa hará parte de la Mesa de Empleo, a cargo del Ministerio del Trabajo y deberá articularse con los Subcomités de Asistencia y Atención, de Restitución y de Indemnización de Víctimas en lo que sea pertinente. La Submesa será liderada por el Ministerio del Trabajo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 del Decreto 4800 de 2011, y contará con la participación del SENA, el Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Banco Agrario, Bancoldex, Fondo para la Financiación del Sector Agropecuario y las demás entidades competentes en la materia, como por ejemplo la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, así como con la asesoría permanente de la Mesa Técnica de Generación de Ingresos.

### **Acciones para la ruta de empleo URBANO**

Una vez identificada la institucionalidad de la ruta, se requiere caracterizar a las víctimas y construir su perfil socio-laboral. Para ello se establecen las siguientes acciones:

- Diseñar un instrumento de caracterización que recolecte la información relevante sobre las condiciones, habilidades y competencias de la población. La construcción del instrumento de caracterización utilizara los registros administrativos de las víctimas generados a partir de diferentes programas, con el objeto de diseñar un instrumento acorde a las necesidades y perfiles específicos de las víctimas.
- Una vez diseñado el instrumento se realizará un cruce de bases de datos oficiales de víctimas con el fin de identificar a las que se les debe aplicar el instrumento de caracterización.
- Finalmente se realizará en territorio la caracterización de las víctimas con el instrumento de caracterización.

Posteriormente se deberá direccionar a las víctimas hacia la oferta institucional, de acuerdo con la línea de acción a la que se adecua el perfil socio-laboral, empleabilidad o autoempleo. Para este direccionamiento se requerirá ajustar la oferta de programas existentes para diseñar una oferta apta cuando la existente no responda a las necesidades de las víctimas.

La caracterización de esta población con el instrumento adecuado para establecer los perfiles laborales, se dará en la medida en que se ubiquen a las víctimas, ya sea dentro de los Centros Regionales de Atención y Reparación de Víctimas, del que habla el artículo 122 del decreto 4800 de 2011, o de tener la ubicación geográfica y/o domicilio de las víctimas a partir de las bases de datos existentes.

### **Empleabilidad Urbana**

Es competencia del Gobierno construir y diseñar políticas públicas que incentiven la generación y oferta de empleos por parte de los sectores públicos y privados, organizar la estructura de empleabilidad de manera tal que tanto la oferta y la demanda laboral coincidan, y brindar las herramientas necesarias para que las víctimas puedan entrar a competir en el mercado laboral en igualdad de condiciones. El Ministerio del Trabajo, será el encargado de dar los lineamientos de política en materia laboral para fomentar el acceso a oportunidades de autoempleo o empleo dependiente para las víctimas, en un contexto de reparación.

Si bien es cierto, existen diferentes mecanismos de caracterización socio-laboral, es necesario elaborar formatos completos y adecuados para realizar un diagnóstico de las necesidades y realidades de las víctimas en materia de empleo urbano. Estos deben incluir elementos propios que establezcan la posibilidad de redireccionar a las víctimas ya sea a la ruta de autoempleo o empleabilidad.

La metodología de recolección de información para realizar la caracterización socio-laboral será probada y analizada a partir de pilotos que se realizaran a través de distintos programas que tiene el Gobierno nacional que atiende la misma población objetivo. Dicha metodología deberá suministrar la información que permita identificar las necesidades de educación y formación para el trabajo de las víctimas a nivel individual.

### **Autoempleo Urbano**

Ahora bien, en lo referente a las rutas de autoempleo<sup>49</sup>, se debe abordar junto con el DPS, el DNP, la Unidad para las Víctimas y el Ministerio de Comercio Exterior, una estrategia articulada que contemple las diferentes modalidades de emprendimiento, fortalecimiento, servicios de desarrollo empresarial y asociatividad. Se buscará garantizar proyectos productivos sostenibles en el tiempo, estableciendo oportunidades reales de mercadeo y promoviendo la asociatividad.

### **Ruta de Empleo y Autoempleo Rural para las víctimas sujetos del artículo tercero de la ley 1448**

El Ministerio del Trabajo como cabeza de este programa será el encargado de articular la estructura de las rutas de empleabilidad y el autoempleo rural para las víctimas del conflicto armado; sin embargo, la definición de rutas, perfiles, oferta programática e instrumentos de caracterización para el sector rural, serán definidas y construidas, en conjunto entre el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el INCODER. Con el fin de buscar la sostenibilidad de la restitución una vez se ha restablecido el goce material de las tierras y territorios, las entidades vienen avanzando en la articulación de esta política con la Política de Restitución de Tierras.

---

<sup>49</sup> Lo cual incluye emprendimiento, fortalecimiento, acceso al crédito, servicios de asistencia técnica, accesos a mercados, y otra oferta relacionada.

Específicamente, con un componente de emprendimiento, y este a su vez deberá articularse con la demás oferta estatal.

Después de tener la información de las víctimas, mediante una caracterización debidamente diseñada para establecer los perfiles de las personas y la vocación productiva de las regiones, el Sub-Comité de Empleo para víctimas, tendrá la obligación de definir un procedimiento para el acompañamiento de los proyectos productivos considerando el contexto en el que se podrían desarrollar, incentivando las actividades agropecuarias como medio cierto para la generación ingresos suficientes y sostenibles.

#### **4. Directrices para el Subcomité de Restitución, Indemnización y Asistencia y Atención**

- Articularse de manera efectiva con la Submesa de generación de empleo rural y urbano, de la que habla este documento, generando así lineamientos armónicos para el diseño, coordinación y seguimiento de los programas a favor de la generación de empleo para las víctimas.

#### **F. Mecanismos para el acceso a créditos en condiciones especiales para víctimas del conflicto armado**

##### **1. Alcance**

En virtud de las disposiciones contenidas en los artículos 128 y 129 de la Ley 1448 de 2011, las estrategias relacionadas con los mecanismos para el acceso a créditos en condiciones especiales para las víctimas, constituyen una medida de reparación integral según la cual se facilita el acceso a créditos y a otros servicios financieros, permitiéndoles la recuperación de su capacidad productiva haciendo uso de líneas de crédito de redescuento, bajo la premisa que la oferta crediticia no está dirigida a operaciones de consumo, sino a financiar necesidades de una actividad productiva o empresarial.

En este sentido, conforme a las disposiciones contenidas en el artículo 129 de la Ley 1448 de 2011, en el artículo 142 del Decreto 4800 de 2011, y en el Decreto 3741 de 2003, BANCOLDEX y la Unidad para las Víctimas, suscribirán un convenio interadministrativo para la creación de una línea de crédito de redescuento que les permita atender las necesidades de financiación de actividades empresariales o productivas realizadas por las víctimas. La Unidad para las Víctimas facilitará a BANCOLDEX la información para la constatación de la calidad de víctimas solicitantes de esta medida.

El estudio y decisión sobre el crédito será realizado por cada entidad financiera y el resultado obedecerá a las políticas de crédito definidas por la banca de primer piso, así como la decisión de éstas de utilizar los recursos de la línea objeto del convenio interadministrativo suscrito entre la Unidad para las Víctimas y BANCOLDEX; los de las líneas ordinarias de FINAGRO o BANCOLDEX; la Línea de Crédito Especial para Población Desplazada a cargo del Banco Agrario, o los recursos propios de cada entidad financiera.

Los beneficios crediticios y las disposiciones que se adopten en materia de pasivos para las víctimas, corresponden entonces a una de las medidas de reparación individual a la cual podrán optar, accediendo directamente a la banca de primer piso a través de las líneas de crédito de redescuento ofrecidas por FINAGRO o BANCOLDEX; o a través del Programa de Acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos otorgados por la vía administrativa, definido conjuntamente con la Unidad para las Víctimas, y puede ser complementaria a otras medidas que permitan a la víctima financiar actividades tendientes a la recuperación de su capacidad productiva.

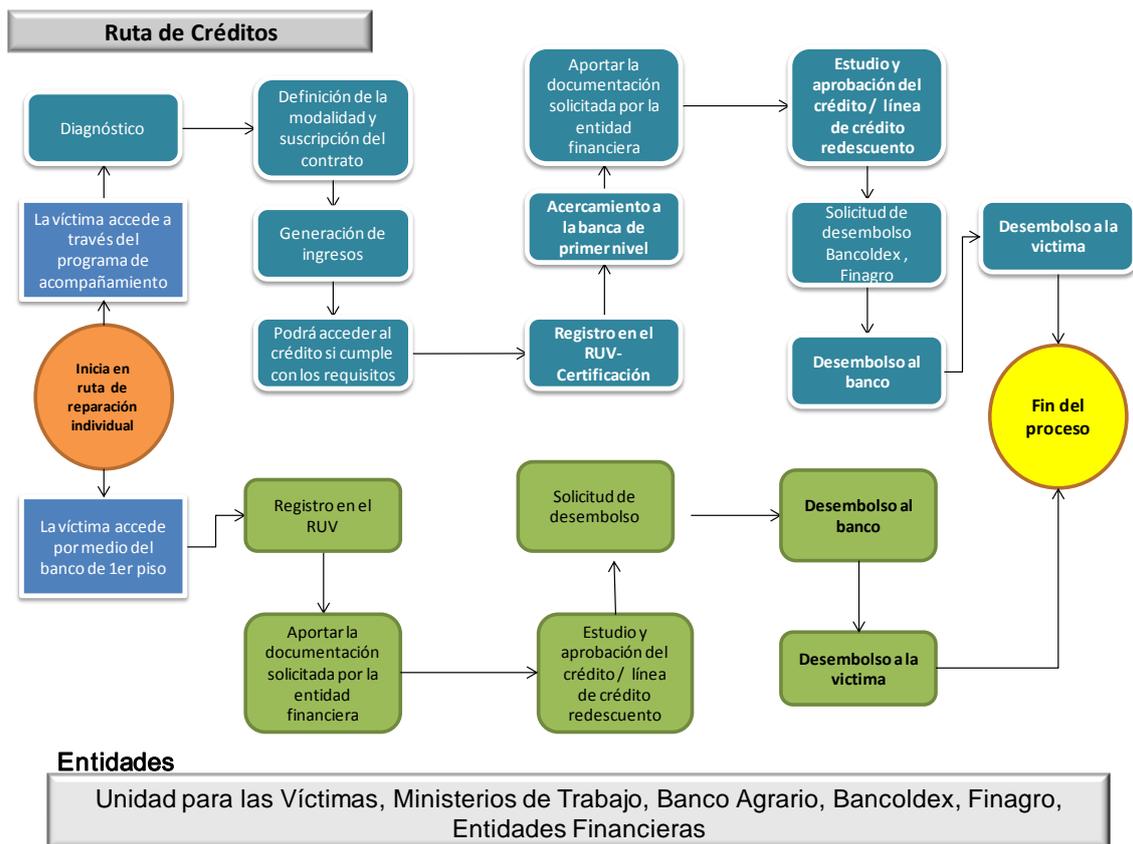
En este sentido, la población víctima que así lo desee, y que cumpla con los requisitos para acceder a las líneas de crédito de redescuento ofrecidas por FINAGRO o BANCOLDEX, podrá acceder a los beneficios crediticios de que tratan los artículos 32, 33 y 38 de la Ley 418 de 1997 y en el Decreto 3741 de 2003, para financiar la actividad empresarial de cualquier tamaño constituida por las víctimas del conflicto armado.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

En atención a las medidas descritas para la financiación de actividades productivas o empresariales, podrán solicitar financiación a través de los mecanismos creados para este propósito, las víctimas que al momento de la ocurrencia del hecho victimizante estuvieren ejerciendo la calidad de comerciante en los términos del artículo 10 del Código de Comercio.

Así mismo, todas las víctimas podrán ser beneficiarias de oferta crediticia o de servicios financieros a cargo del Banco Agrario, de acuerdo al tipo de productor que ostenten según clasificación FINAGRO; así como la población individualmente considerada y calificada como víctima de desplazamiento forzado, las asociaciones o agremiaciones de productores, cooperativas no financieras y las ONG que asocien, agrupen o integren a la población calificada como víctima de desplazamiento forzado, quienes podrán acceder a la línea de crédito especial igualmente ofrecida por el Banco Agrario a través del Programa Especial para la Financiación de Proyectos Desarrollados por Población Desplazada.

## **3. Ruta de los mecanismos de acceso a créditos**



De esta manera, la ruta establecida para el acceso a la medida de créditos se enmarca en el procedimiento establecido para la reparación individual. Así, luego que la víctima ha surtido el proceso definido para el acceso a la ruta de reparación individual, y se encuentra ya en la etapa de implementación de las diferentes medidas<sup>50</sup>, la persona puede optar o no por acogerse al Programa de Acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos otorgados por la vía administrativa cargo de la Unidad para las Víctimas, con el fin de orientar su plan de reparaciones hacia el desarrollo de una actividad productiva con un apoyo crediticio. Independientemente de la decisión que tome la víctima, la ruta establecida para el acceso a los beneficios crediticios es la misma, de la manera que se presenta en el flujograma de la ruta.

Asimismo, puede haber víctimas de actos terroristas que puedan acceder a la medida de crédito en la línea especial de redescuento para las víctimas ofrecida por BANCOLDEX, toda vez que siendo comerciantes y con ocasión al acto terrorista su

<sup>50</sup>Activación de las rutas de vivienda, empleo, tierras, créditos, rehabilitación, indemnización, satisfacción dependiendo resultado del plan de reparaciones de cada víctima, a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas y demás entidades competentes frente a cada medida.

actividad comercial sufrió un perjuicio, bien sea porque las instalaciones en las que funciona la actividad comercial fueron afectadas, o porque se dañó total o parcialmente el mobiliario, maquinaria, equipo, equipamiento, mercancías o cualquier otro activo propio de la actividad comercial, para lo cual seguirán el procedimiento establecido atrás, a partir del acercamiento a la banca de primer piso, previa inscripción en el RUV.

Durante el proceso presentado en el flujograma, varias entidades concurren para la ejecución de la medida. El ingreso a la ruta se habilita a través de la inclusión de la víctima en el RUV. A partir de la inclusión en el registro, la víctima puede acercarse directamente a la banca de primer piso, o a través del Programa de Acompañamiento a cargo de la Unidad para las Víctimas, a solicitar el acceso a las líneas de crédito de redescuento ofrecidas por FINAGRO o BANCOLDEX, aportando la documentación requerida por el intermediario financiero, y acreditando el destino del crédito al fortalecimiento de una actividad productiva. Asimismo, podrá acercarse directamente a la oficina del Banco Agrario más cercana al lugar de destino del proyecto productivo, con el fin de acceder a las líneas de crédito asociativo o individual que ofrece el Banco Agrario.

Los intermediarios financieros evaluarán las solicitudes de crédito y de acuerdo con sus políticas internas crediticias, tomarán la decisión sobre los mismos, así como la posible utilización de los recursos de redescuento de BANCOLDEX o FINAGRO, dirigidas a la población víctima, para luego de su aprobación, solicitar el desembolso respectivo de los recursos a las entidades de redescuento, si es el caso, finalizando con el desembolso efectivo del crédito a la víctima.

A esta oferta se suma el Programa de Garantías a cargo del Fondo Nacional de Garantías (FNG), que cubre hasta el 70% de créditos tramitados con recursos BANCOLDEX o con recursos propios de los intermediarios financieros, así como el Programa de Garantías a cargo del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), que ofrece cobertura hasta del 100% de los créditos agropecuarios tramitados con recursos FINAGRO, para las solicitudes de crédito que realice especialmente la población víctima de desplazamiento.

Este apoyo se solicita a través de los intermediarios financieros que estén vinculados al FNG o al FAG, los cuales estudian la viabilidad de la operación crediticia y determinan la necesidad del uso de sus programas de garantías. En este caso, la víctima que desee acceder a este beneficio deberá acreditar su condición como tal, cumpliendo con los requisitos del intermediario financiero, pero sin realizar ningún trámite adicional ante el FNG o ante el FAG para obtener dicho beneficio, dado que toda la interacción estará dada entre los intermediarios financieros y estos Fondos.

En el desarrollo de este proceso, la Unidad para las Víctimas, en el marco del Programa de Acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos otorgados por la vía administrativa, deberá realizar un seguimiento y acompañamiento a la víctima, posterior al otorgamiento del crédito, con el fin de asegurar la recuperación efectiva del crédito, permitiendo a su vez a la víctima la recuperación de su capacidad productiva.

#### **4. Directrices para el Subcomité de Restitución**

- Vincular a la Superintendencia Financiera en atención a lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley 1448 de 2011, para que ésta adopte los lineamientos para la clasificación de las víctimas en una categoría de riesgo especial que sea vinculante para los intermediarios financieros al momento de estudiar y aprobar los créditos solicitados por las víctimas, y que a su vez se articule con el proceso de mecanismos para el acceso a créditos en condiciones especiales para víctimas del conflicto armado.

#### **G. Medidas de satisfacción**

##### **1. Alcance**

Propender por el restablecimiento de la dignidad de los sujetos individuales y colectivos víctimas, así como por la difusión de la verdad de lo sucedido, a través de medidas concertadas que contribuyan a proporcionarles bienestar, mitigar su dolor y preservar, reconstruir y divulgar la memoria histórica de su sufrimiento por los hechos violentos ocurridos en el marco del conflicto armado interno.

El concepto de deber de memoria del Estado se trae a colación desde la Ley 975 de 2005 y posteriormente con las Leyes 1408 de 2010<sup>51</sup>, 1424 de 2010<sup>52</sup>, 1448 de 2011 y con el Decreto 4800 de 2011.

### **1. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

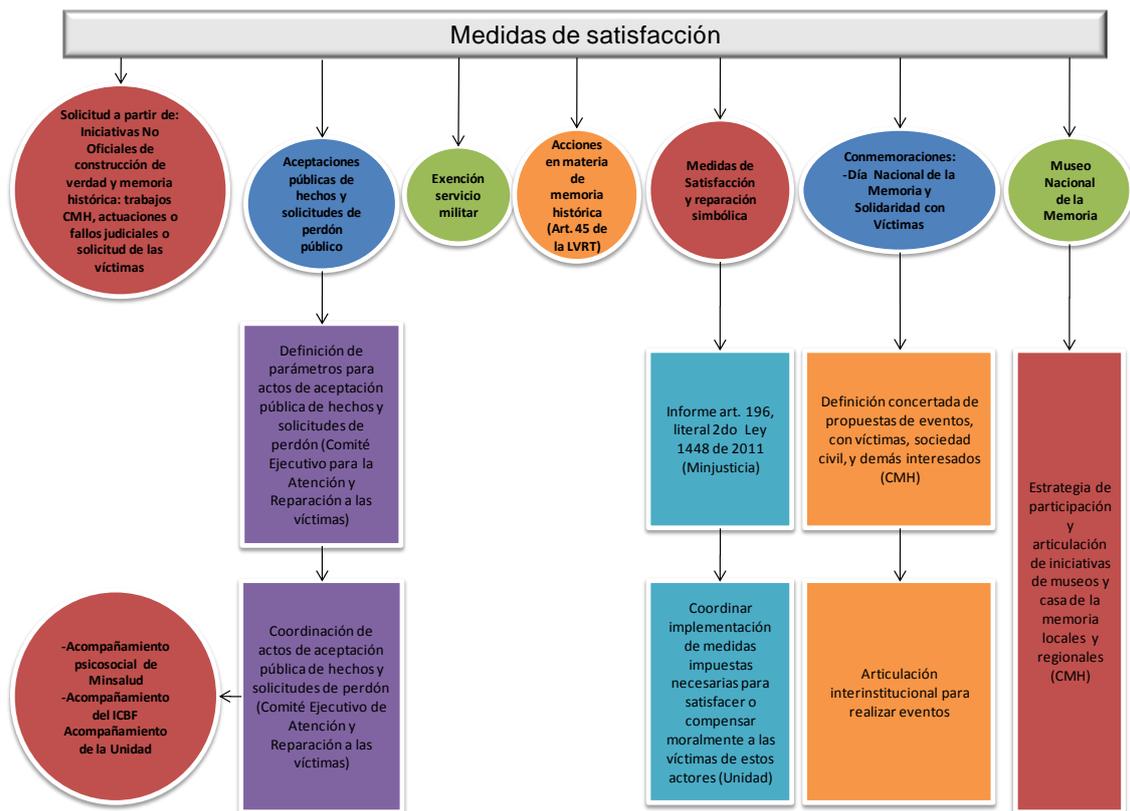
Todas las víctimas de que trata el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 pueden acceder a medidas de satisfacción a través de los Centros Regionales de la Unidad para las Víctimas o a través del Centro de Memoria Histórica (CMH) y de sentencias judiciales. Este universo comprende no sólo las víctimas del conflicto armado interno que sufrieron hechos después de 1985, sino también aquellas que son víctimas desde antes de esta fecha.

### **2. Ruta de medidas de satisfacción**

---

<sup>51</sup> “Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”.

<sup>52</sup> “Por la cual se dictan disposiciones de Justicia Transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones”.



Una vez la víctima hace su declaración ante la Personería, o la Defensoría del Pueblo, se hace una valoración para determinar si la víctima queda incluida en el RUV. A continuación se hace un cruce de información de las personas incluidas en el RUV y se prioriza la construcción de planes de reparación de acuerdo al índice de vulnerabilidad que presente la víctima. Con base en esos resultados, el enlace de reparaciones procederá a establecer contacto con la víctima para agendar una cita de encuentro en donde le presentará la información sobre la reparación integral a través de un video u otra herramienta. Inmediatamente después se le hace entrega de un documento de reconocimiento y dignificación, el cual es en sí mismo una medida de satisfacción (art. 171, parágrafo 3. del Decreto 4800 de 2011). Acto seguido, se realiza una entrevista con la víctima en donde se establece la información actualizada de la víctima, su caracterización, se le informa sobre la reparación integral y se le entrega un plan de reparación basado en lo conversado.

Posteriormente, como se mencionó en la ruta de la reparación integral se realiza una entrevista con la víctima y se le informa sobre la reparación integral.

El Gobierno Nacional, a través de la Unidad para las Víctimas debe brindar a los Comités Territoriales de Justicia Transicional, la asistencia técnica necesaria para la elaboración de criterios que deban tener las medidas de satisfacción que se ejecutarán dentro del territorio, según el contexto y tradiciones de cada población. De esta manera, los Comités establecen los criterios. Adicionalmente, Los CTJT deberán hacer seguimiento de la implementación de las medidas de satisfacción en su municipio o departamento.

La Unidad para las Víctimas concertará previamente con las víctimas el tipo de medidas de satisfacción solicitadas y el lugar en el cual éstas se deben ejecutar de conformidad con los criterios que para el efecto definan los Comités de Justicia Transicional. Las medidas de satisfacción establecidas en los PIU serán incorporados a los planes de acción en los términos previstos por la ley.

Así se procede a la implementación de las medidas por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. La implementación de las siguientes medidas implica un proceso atípico comparado al resto de medidas de satisfacción.

#### Aceptaciones públicas de los hechos y solicitudes de Perdón Público (art. 184 del Decreto 4800 de 2011)

La solicitud puede hacerse por parte de las víctimas, y basarse en el trabajo del Centro de Memoria Histórica (CMH), las actuaciones y fallos judiciales así como por iniciativas no oficiales de construcción de la verdad y la memoria histórica.

El Comité Ejecutivo y la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, tal como lo establece el artículo 184 del Decreto 4800 de 2011, definen los parámetros para establecer las aceptaciones públicas de los hechos y solicitudes de perdón. Entre estas dos entidades se coordina la realización de los actos, con la presencia del ICBF si se trata de niños, niñas y adolescentes.

#### Medidas de satisfacción y reparación simbólica por parte de algunos actores (artículos 196 de la Ley 1448 de 2011 y 175 del Decreto 4800 de 2011)

El Ministerio de Justicia y del Derecho elabora y aporta a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, un informe sobre los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley, que en desarrollo de procesos de paz adelantados con el Gobierno Nacional, se hayan beneficiado con las medidas de indulto, amnistía, auto inhibitorio, preclusión de la investigación o cesación de procedimiento. Posteriormente, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas establece las acciones y medidas necesarias para ejecutar las medidas de satisfacción o compensación moral a las víctimas de estos actores.

#### Acciones en materia de memoria histórica (artículo 145 de la Ley 1448 de 2011)

Con fundamento en el deber de memoria del Estado (Art. 143 de la Ley 1448 de 2011), se desarrollarán diversas acciones y ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad, por parte del Centro de Memoria Histórica, víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos.

#### Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas (artículo 142 de la Ley 1448 de 2011 y artículo 185 del Decreto 4800 de 2011)

El CMH informa al respecto a la sociedad en general y procura articulación con el territorio y con víctimas. Adicionalmente, el CMH promueve de manera participativa con las víctimas, organizaciones de la sociedad civil, establecimientos educativos y demás interesados, la realización de eventos conmemorativos ese día. Finalmente, el CMH propicia la articulación de las iniciativas y eventos a nivel nacional a cargo de las diferentes entidades involucradas según sus competencias. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas apoya en este proceso.

El último paso en la ruta de las Medidas de Satisfacción es el de la difusión y socialización de las mismas; paso que a su vez es en sí mismo una Medida de Satisfacción. En el proceso de definición del plan de reparación, la forma de difundir la medida será concertada. Posteriormente, las Entidades Territoriales difunden y

socializan las medidas de satisfacción, con el apoyo del CMH y de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Todo lo anterior se hará siempre bajo la coordinación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, según lo establece el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.

Museo nacional de la memoria (artículo 148 de Ley 1448 de 2011; artículo 188 del Decreto 4800 de 2011)

El CMH diseñará, creará y administrará un Museo nacional de la Memoria, con sede en Bogotá, destinado a lograr el fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos desarrollados en la historia reciente de la violencia en Colombia. Desde el CMH se diseñará e implementará una estrategia de participación de las víctimas y sectores de sociedad civil así como un mecanismo de articulación de las diversas iniciativas de museos y casas de la memoria a nivel territorial, bajo los principios de pluralidad y autonomía.

## **2. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

En el caso de los niños, niñas y adolescentes, las medidas de satisfacción además deberán propender por el reconocimiento de esta población como sujetos de derechos y su ejercicio activo en los entornos familia, comunitario, social e institucional. En el desarrollo de las medidas de satisfacción se deben superar el déficit relativo al marco conceptual y metodológico de las mismas acorde al ciclo vital. Adicionalmente, garantizar acciones sin daño, acordes a la protección integral de sus derechos y las disposiciones normativas para tales efectos. Entre los lineamientos a desarrollar están:

- El diseño de un protocolo de actuación para la protección integral de los derechos de los niños y niñas en la difusión de disculpas y aceptación de responsabilidades hechas por los victimarios.
- Promover la Conmemoración diferenciada del Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas.

- Construcción y validación de una metodología participativa para los niños, niñas y adolescentes en dos escenarios: judicial<sup>53</sup> y administrativo; ejercicio que debe liderar el Centro de Memoria Histórica con la participación del ICBF y de la rama judicial, según sea el caso.

### **3. Directrices para el Subcomité de Medidas de Satisfacción**

- Apoyar la creación de estrategias de articulación entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Comité Ejecutivo y el Centro de Memoria Histórica con las demás entidades para la implementación de las medidas.
- Apoyar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a través de recomendaciones para el diseño de estrategias de articulación con las entidades territoriales para el intercambio de información respecto de la etapa de realización del Plan Individual y la etapa de implementación de las medidas.

#### **a) Exención del servicio militar obligatorio como medida de satisfacción**

##### **1. Alcance**

El servicio militar es una obligación establecida en la Constitución Política y en la Ley 48 de 1993. Éstas establecen que “todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas” (Artículo 216 de la C.P y artículo 3 Ley 48 de 1993). Por su parte, la Ley 1448 de 2011 establece la exención en la prestación del servicio militar obligatorio para todas las víctimas reconocidas por la ley, como una medida de satisfacción<sup>54</sup>. Esta medida tiene el propósito de redignificar a todas aquellas personas que por haber estado involucrados en hechos en el marco del conflicto armado, sufrieron graves violaciones a los DDHH o infracciones al DIH. La exención del servicio militar obligatorio es un reconocimiento del dolor que sufrieron todas las

---

<sup>53</sup> Especialmente, en el incidente de reparación integral que contempla el proceso de Justicia y Paz.

<sup>54</sup> Ley 1448 de 2011. Artículo 140

personas que se vieron involucradas en estos hechos y es un medio para resarcir el sufrimiento causado.

Asimismo, esta medida concurre con una medida de asistencia como medio para eliminar los obstáculos que se generan cuando la situación militar de los ciudadanos no ha sido definida. En especial, se busca evitar que por no tener la situación militar definida, no se puedan establecer vínculos laborales con entidades públicas ni empresas privadas<sup>55</sup>.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

La exención que se reconoce en la Ley 1448 de 2011, genera el derecho a no prestar el servicio militar obligatorio y a no pagar la cuota de compensación militar para todas las víctimas varones entre los 18 y los 50 años de edad<sup>56</sup>. Todas las personas que tengan entre 18 y 28 años<sup>57</sup>, serán eximidas de prestar el servicio militar obligatorio, y todas las personas entre los 28 años y los 50 años, que no hayan definido su situación militar, la podrán definir sin pago de la cuota de compensación militar, siempre que el trámite ante las autoridades militares se realice durante los cinco años posteriores a la promulgación de la ley o de la concurrencia del hecho victimizante (Artículo 140 Ley 1448/11).

## **3. Ruta de la exención al servicio militar obligatorio**

---

<sup>55</sup> Ley 48 de 1993. Artículos 36 y 37.

<sup>56</sup>De acuerdo con lo establecido por la Ley 48 de 1993, todos los varones están obligados a definir desde su mayoría de edad, hasta los 50 años, su situación militar (artículo 10, Ley) y todos los varones están obligados a prestar el servicio militar desde su mayoría de edad, hasta los 28 años (artículo 20, parágrafo).

<sup>57</sup>De acuerdo con el artículo 20, parágrafo: La incorporación se podrá efectuar a partir de la mayoría de edad del conscripto hasta cuando cumpla 28 años, salvo las excepciones establecidas en la presente Ley para bachilleres.



Para la efectiva implementación de esta medida, es necesario que se articulen la Dirección Nacional de Reclutamiento, las zonas y Distritos Militares de todo el país, el Ministerio Público, la RNI, los Centros Regionales, la Dirección de Reparación Integral de la Unidad para las Víctimas y el ICBF. Para que esta articulación sea exitosa, debe concentrarse principalmente en el intercambio de información, para que éste sea en tiempo real y así se asegure que ninguna víctima, que tiene derecho a ser eximida del servicio militar obligatorio, sea reclutada.

En la ruta ilustrada arriba, es decir, cuando la víctima entra al proceso de reclutamiento antes de haberse registrado en el RUV, es cuando se presentan las mayores dificultades y cuando las acciones de las entidades antes descritas deben articularse. Para que la articulación de estas acciones sea exitosa, se deben tener en cuenta los siguientes pasos:

En primer lugar, las autoridades de reclutamiento deben verificar si en el formato RM3 la persona registra que es víctima. Cuando así sucede, la autoridad de reclutamiento debe verificar esta información con la RNI. Cuando el resultado de la búsqueda resulte negativo, es decir, cuando la persona no aparezca incluida o en proceso de valoración en

el RUV, la autoridad de reclutamiento debe remitir a la para que realice la declaración. En estos casos la autoridad de reclutamiento esperará noventa (90) días para la siguiente citación, para que así la persona tenga suficiente tiempo de acercarse al Ministerio Público, recibir su turno y hacer su declaración.

Cuando la persona se presenta nuevamente ante las autoridades de reclutamiento, habiendo realizado la declaración ante dichas autoridades deberán verificar la información con la RNI para asegurarse que la persona se encuentra en proceso de valoración. Cuando así lo confirme, el Ejército deberá citar a la persona noventa (90) días después, para luego verificar si la persona fue o no fue incluida en el RUV.

De acuerdo con el resultado de la valoración, cuando la víctima quede registrada en el RUV, será clasificada sin recibo y podrá recibir su libreta militar, sin pago de la cuota de compensación. La persona que no queda incluida en RUV, puede ser reclutada.

Ahora bien, cuando la ruta de la exención de la prestación del servicio militar obligatorio inicia una vez la persona ya está incluida en el RUV, el trámite debe concretarse en la verificación de la información entre las autoridades de reclutamiento y la RNI para así realizar los trámites pertinentes y definir la situación y la entrega de la libreta militar con la víctima.

#### **4. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

Los niños víctimas cuando cumplen su mayoría de edad tienen derecho a hacer exigible su derecho a ser eximidos del servicio militar obligatorio. Para ellos, el plazo de cinco años para resolver la situación militar, se empieza a contar partir de la fecha en la que llegan a la mayoría de edad.

Cuando los niños víctimas estén ad portas de cumplir su mayoría de edad y se encuentren en alguna medida de protección o programa especializado del ICBF, las Defensorías de Familia o Unidades Móviles, según sea el caso, informarán a la Unidad para las Víctimas, cuáles son los niños que están cerca a cumplir la mayoría de edad,

para así estar coordinados y llevar a cabo el trámite de la exención de la obligación de prestar el servicio militar obligatorio.

Los niños víctimas del reclutamiento ilícito, durante el proceso de restablecimiento de derechos y su articulación con la reparación integral, deberán ser orientados sobre su derecho a la exención de la prestación del servicio militar obligatorio y brindarles alternativas para la construcción de un proyecto de vida. Teniendo en cuenta lo anterior, las directrices para el subcomité de Medidas de Satisfacción son:

- Diseñar, validar e implementar un protocolo de información entre el ICBF y la Unidad para las Víctimas que establezca tiempos, procesos y procedimientos, que se articule al Protocolo establecido entre la Unidad y las Autoridades de Reclutamiento; atendiendo de manera particular a los niños víctimas del reclutamiento ilícito por parte de grupos armados al margen de la ley.

#### **5. Directrices para el Subcomité de medidas de satisfacción:**

- El Ministerio de Defensa Nacional y la Unidad para las Víctimas deberán buscar las herramientas para que, durante el periodo de tiempo en el que la RNI no entre en funcionamiento, haya mecanismos alternativos para un intercambio fluido de información entre las entidades, para así adelantar el trámite de las víctimas que están en proceso de definir su situación militar. Para esto se trabajará en conjunto con el Subcomité de Sistemas de Información.
- Crear un mecanismo que permita suspender la obligación de prestar el servicio militar obligatorio, para aquellas personas que, en virtud del turno para hacer la declaración ante el Ministerio Público, no alcancen a estar en proceso de valoración cuando sean citadas nuevamente ante las autoridades de reclutamiento.
- Generar los lineamientos para que a nivel territorial se garantice que las direcciones regionales de reclutamiento, cuenten con las herramientas para poder realizar el intercambio de información con la RNI.
- Identificar a todas las víctimas que actualmente están en el RUV y que están prestando el servicio militar obligatorio para que gocen de la medida de desacuartelamiento establecida en el artículo 179 del Decreto 4800 de 2011.

## REPARACIÓN COLECTIVA

### A. Comunidades, Grupos y Organizaciones

#### 1. Alcance

La Ley de Víctimas dispuso en el artículo 151 la creación del Programa de Reparación Colectiva (en adelante el Programa) dirigido a sujetos que hayan sufrido un daño colectivo ocasionado por la violación de los derechos colectivos; la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; o un impacto colectivo por la violación de derechos individuales<sup>58</sup>. En consecuencia, el Programa busca constituirse en un puente entre diversas medidas y políticas estatales, principalmente las referentes a: reformas institucionales para fortalecer el Estado Social de Derecho, la participación política, la focalización de política pública y la inversión para el goce efectivo de derechos fundamentales; así como las medidas de rehabilitación social y comunitaria, las medidas de satisfacción, justicia, la construcción de memoria histórica y verdad.

El Programa se implementa a través de Planes de Reparación Colectiva, realizados por cada uno de los sujetos de reparación colectiva a partir de un diálogo participativo con la institucionalidad. En este diálogo se concretan acuerdos democráticos que dan lugar a la selección de las medidas de reparación<sup>59</sup> a partir del reconocimiento y dignificación de las víctimas, de acuerdo con el daño e impacto ocasionado, el contexto concreto<sup>60</sup>, las expectativas de los sujetos de reparación colectiva, y la oferta institucional. Bajo este escenario, desde la perspectiva de los ciudadanos y ciudadanas que los conforman, la

---

<sup>58</sup> Para la primera hipótesis -violaciones a derechos colectivos-, pueden ser identificados los actos de terrorismo, los ataques a infraestructura pública y privada, los ataques y acciones de grupos armados ilegales como hostigamientos, las acciones contra bienes civiles como escuelas, parques, hospitales e iglesias, entre otros. El segundo hace referencia a violaciones graves y manifiestas de derechos a varios miembros de colectividades, en donde se encuentran actos como las masacres, los desplazamientos forzados masivos, desapariciones forzadas, etc. La tercera hipótesis se refiere a la violencia principalmente contra la vida e integridad de personas que cumplen roles preponderantes de los sujetos de reparación colectiva, como líderes, lideresas sociales, autoridades tradicionales, autoridades civiles, políticas, religiosas y otras figuras representativas, aún cuando ellas no tenían una visibilización a partir del liderazgo social, sino de las relaciones que entablaban los miembros del colectivo y que definían formas de interacción comunitaria.

<sup>59</sup> Las medidas pueden referirse a acciones simbólicas, transformaciones institucionales, proyectos productivos, reconstrucción y dotación de bienes públicos, acciones para la recuperación del tejido social y acciones afirmativas asociadas a la condición de víctima con un enfoque diferencial y de género, entre otros.

<sup>60</sup> Se trata de la construcción de una estrategia que incluya a todos los actores del territorio.

reparación colectiva debe llevar al fortalecimiento de sus capacidades para participar activamente de sus derechos políticos y colectivos, reconstruir y continuar con sus reivindicaciones gremiales, sociales y políticas.

El problema central que atiende el Programa es la insuficiencia de mecanismos y medidas de reparación integral para garantizar el goce efectivo de los derechos vulnerados a las víctimas colectivas. Las violaciones graves y manifiestas de DDHH y las infracciones del DIH además de destruir familias, como núcleo fundamental de la sociedad, han afectado a conjuntos humanos organizados, que cuentan con una entidad colectiva, la cual va más allá de la suma de las personas que lo integran. Comunidades, grupos étnicos, grupos y organizaciones sociales, políticas y sindicales, han experimentado daños de naturaleza colectiva en atención al desmedro del proyecto de vida colectivo, o de su identidad colectiva o al goce de derechos colectivos.

Para superar esta dificultad, en el Programa participan las instituciones del SNARIV, en un ejercicio coordinado entre los niveles del gobierno nacional, departamental, municipal y distrital, con las ciudadanas y los ciudadanos colectivamente considerados como actores políticos fundamentales. En este sentido, uno de sus desafíos es el de propender por la generación de condiciones de confianza que permitan la vinculación de los colectivos a los escenarios públicos de participación, deliberación y decisión, como sujetos de derechos y de deberes, en el marco de un Estado Social de Derecho legítimo y fortalecido.

## **2. Universo de Víctimas que tienen derecho a la medida**

De acuerdo con el artículo 152 de la Ley 1448 de 2011, **son sujetos de reparación colectiva**<sup>61</sup>: 1) Los grupos y organizaciones sociales y políticas; y 2) Las comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común. Estos sujetos de reparación colectiva han sufrido un daño colectivo ocurrido desde el 1 de enero de 1985 a la fecha, con ocasión del conflicto armado.

---

<sup>61</sup> Se diferencia la noción de “sujeto de reparación colectiva” de la de “sujeto colectivo” en tanto este último concepto aplica exclusivamente a comunidades de especial protección constitucional: pueblos y comunidades indígenas, comunidades afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom.

La titularidad de los sujetos de reparación colectiva a los cuales se dirige el Programa son:

- **Comunidad:** conjunto social que comparte identidad basada en prácticas, cultura, patrones de enseñanza, territorio o historia, con interés en generación de bienes indivisibles, o públicos.<sup>62</sup> Tal es el caso de veredas, cabeceras corregimentales o cabeceras municipales de arraigo claro y conocido por sus habitantes.
- **Grupo:** conjunto de personas que se relacionan entre sí<sup>63</sup>, y tienen condiciones comunes respecto de la causa que origina el daño. Alude a las condiciones o caracteres, predicables de un conjunto determinado o determinable de personas que se han puesto en una situación común, de la cual, posteriormente, se deriva para ellos un perjuicio<sup>64</sup>. Los grupos a reparar son aquellos que han sido víctimas de violencia sistemática. Corresponden a los grupos los sectores poblacionales como mujeres, jóvenes, personas en situación de discapacidad, LGBTI.
- **Organización:** conjunto de personas organizadas en torno a fines comunes que propenden por bienes indivisibles, que poseen sistemas de regulación interna de funcionamiento, solución de disputas y relevos, con una vida en lo público reconocida por sus integrantes. Tal es el caso de las Juntas de Acción Comunal, agrupaciones de docentes, sindicatos, entre otros.

Los grupos y organizaciones cuyo propósito responde a un beneficio privado, no son considerados sujetos de reparación colectiva en los términos del Programa.

### **3. Ruta de la reparación colectiva para comunidades y grupos**

---

<sup>62</sup> Corte Constitucional SENTENCIA C-569 DE 2004

<sup>63</sup> Según el diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, grupo es un conjunto de elementos que se relacionan entre sí conforme a determinadas características.

<sup>64</sup> Corte Constitucional SENTENCIA C-569 DE 2004.



#### Entidades

CMH – UARIV – Min Educación – ICBF – AGN – Procuraduría – Unidad de Protección – Min Interior – Defensoría – Min Salud – Unidad de Tierras – DNP – Hacienda – Ministerio Público – Incoder – Min Agricultura – Min Ambiente – Min Defensa – SENA – Mincultura – MINTIC

En la segunda fase, se desarrolla el registro del sujeto de reparación colectiva. Esta fase se refiere al proceso de ingreso de una víctima colectiva al RUV, lo que le permite acceder al Programa de Reparación Colectiva. El registro de sujetos de reparación colectiva se hará bien sea por oferta, cuando la Unidad para las Víctimas es quien identifica previamente al sujeto, o por demanda, cuando los integrantes del sujeto son quienes solicitan ser incluidos en el RUV.

Para llevar a cabo esta fase, se debe contar con un módulo especial dentro del RUV, que contemple la información pertinente y particular para las víctimas colectivas. Este módulo, deberá interconectarse con el registro individual, con el propósito de facilitar la articulación de las rutas de reparación; lo cual también permite identificar a los niños, niñas y adolescentes víctimas que hacen parte del sujeto de reparación colectiva.

En esta fase, participan el Ministerio Público, para facilitar el proceso de solicitud de registro por demanda y la Unidad para las Víctimas.

La tercera fase se refiere al alistamiento para iniciar la construcción de los Planes de Reparación Colectiva. Para adelantar la reparación colectiva, resulta fundamental la apropiación que tengan las víctimas de la naturaleza del procedimiento, los efectos, y el significado de la política de reparación. Para ello es necesario que las personas que

conforman los sujetos de reparación colectiva cuenten con información oportuna, clara y precisa sobre el Programa de Reparación Colectiva y las otras políticas de reparación del Estado. En esta fase se inicia el proceso activo de participación de los sujetos de reparación colectiva, y realizan diferentes actividades que buscan generar capacidades comunitarias necesarias para iniciar el proceso de construcción colectiva del plan de reparación<sup>65</sup>. En esta etapa se deberá identificar el funcionamiento de las comunidades, los grupos y organizaciones y las lógicas propias, con el fin de adecuar las metodologías de trabajo.

De otra parte, en esta fase todas las instituciones del Estado a nivel nacional, regional y local que hacen parte del proceso de construcción e implementación de los planes de reparación colectiva, deben recibir formación sobre reparación colectiva, impactos y daños colectivos, enfoque y significado del Programa, acción sin daño, la ruta operativa y los sujetos de reparación colectiva con los cuales se adelantarán en la zona este procedimiento, con el fin de promover un conocimiento reflexivo en torno a sus competencias y responsabilidades dentro del SNARIV.<sup>66</sup>

En esta fase participan: la Unidad para las Víctimas, con un equipo interdisciplinario que lidera el proceso, sin embargo, podrá tener apoyo de las EETT; el ICBF<sup>67</sup>; la Defensoría del Pueblo, otras dependencias que hacen presencia en el territorio y el apoyo del sector privado, esta participación se determinarán a partir del contexto y realidad de cada sujeto de reparación colectiva.

En la cuarta fase de identificación y diagnóstico de los daños colectivos, la Unidad para las Víctimas, a través de los equipos interdisciplinarios y garantizando la participación de las víctimas, liderará el proceso de identificación de los hechos, daños, afectaciones y necesidades de los sujetos de reparación colectiva, elaborando un diagnóstico de daño colectivo<sup>68</sup>.

En este momento es necesario verificar que las personas que hacen parte del colectivo y que sean titulares de derecho a la reparación individual puedan ser identificadas y

---

<sup>65</sup> Construcción de un modulo pedagógico sobre reparación colectiva.

<sup>66</sup> Decreto 4800 de 2011, artículo

<sup>67</sup> Programa de Unidades Móviles puede apoyar al equipo interdisciplinario

<sup>68</sup> Decreto 4800, art. 229

registradas en el RUV, si es que hasta el momento no lo están, de manera que el proceso de reparación colectiva se complemente con la reparación individual de los miembros del colectivo<sup>69</sup>.

A pesar de que el proceso de diagnóstico es liderado por la Unidad para las Víctimas, es de vital importancia la participación de otras entidades en esta fase del proceso. De acuerdo con lo anterior, también participan: el CMH; el ICBF, con el fin de acompañar a los niños, niñas y adolescentes que hacen parte del sujeto colectivo y garantizar que se les brinden mecanismos para participación dentro de la construcción del diagnóstico; la Procuraduría General de la Nación cuando hay coincidencias entre el proceso de reparación colectiva administrativa, y los procesos judiciales de Justicia y Paz; y las organizaciones de la sociedad civil que hayan acompañado y apoyado a los sujetos de reparación colectiva.

La quinta fase del proceso es la de diseño y formulación concertada del Plan de Reparación Colectiva. En esta fase se realiza la construcción participativa de las medidas de reparación que se concretan en el Plan de Reparación Colectiva. Durante esta fase las entidades del Estado pertinentes – señaladas en el flujograma – deben participar activamente en la construcción de acuerdo y en atención a la responsabilidad que pueden tener en la ejecución de las medidas de reparación, así como para asegurar que aquellas acciones que se consignent en el Plan tengan un respaldo técnico, humano y presupuestal para llevarlas a cabo<sup>70</sup>, de manera que no se generen expectativas en los sujetos de reparación colectiva que no se puedan satisfacer.

Se debe tener en cuenta que, pese a que en el flujograma se señalan las entidades que participan en esta fase – Unidad de Víctimas; EETT; Ministerio de Educación; Ministerio de Salud; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Defensa; Ministerio de Ambiente; Ministerio de Cultura; Ministerio de Agricultura; Unidad de Gestión para la Restitución de Tierras; ICBF; SENA; y DPS – esto no obsta para que dentro de la construcción de un plan en particular, sea necesario contar con la participación de otra entidad no mencionada o que alguna de las acá mencionadas no deba participar.

---

<sup>69</sup> Decreto 4800 sobre indemnización individual, 132)

<sup>70</sup> Decreto 4800 de 2011, art. 230.

Una vez diseñado el Plan de Reparación Colectiva, debe ser aprobado por los CTJT distrital, municipal o departamental, según corresponda. Para el caso de sujetos de reparación colectiva que no estén ubicados en un ámbito territorial en particular, será la Unidad para las Víctimas la responsable de la aprobación del Plan de Reparación Colectiva y lo presentará en el Subcomité de Reparación Colectiva, para facilitar el compromiso institucional de las entidades del nivel nacional<sup>71</sup>.

La fase de implementación de Planes de Reparación Colectiva se refiere a la ejecución de las medidas de reparación colectiva formuladas en los Planes aprobados<sup>72</sup>. La implementación de los Planes de Reparación Colectiva estará a cargo de todas las entidades competentes para la ejecución de las diferentes medidas de reparación del Plan. En esta fase, la Unidad coordinará la ejecución del Plan, apoyará la gestión los recursos técnicos y financieros para la implementación de estas medidas y ejecutará las que sean de su competencia.

Así mismo, en esta fase deberán articularse al menos la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas; las entidades territoriales; el Ministerio de Educación; el Ministerio de Salud y Protección Social; el Ministerio de Hacienda; el Ministerio de Defensa; el Ministerio de Ambiente; el Ministerio de Cultura; el Ministerio de Agricultura; la Unidad de Restitución; el ICBF; el SENA; el DPS; así como todas las entidades del orden nacional y territorial que se identifiquen como competentes en el Plan de Reparaciones.

Por último, la fase de seguimiento, evaluación y monitoreo del Plan de Reparación Colectiva tiene el objetivo de realizar un seguimiento a la ejecución de las medidas de reparación formuladas en los Planes. Para esto la Unidad para las Víctimas debe aplicar un sistema de seguimiento y evaluación que permita la medición y valoración periódica del cumplimiento de las medidas de reparación<sup>73</sup>. Es de anotar que se debe asegurar que las acciones consignadas en el Plan están siendo ejecutadas en los tiempos establecidos. En este sentido, la función de certificación de las entidades nacionales y territoriales a cargo de la Unidad para las Víctimas permitirá evaluar e impulsar el cumplimiento de los planes de parte de las entidades.

---

<sup>71</sup> Decreto 4800 de 2011, art. 230.

<sup>72</sup> Decreto 4800 de 2011, art. 231.

<sup>73</sup> Decreto 4800 de 2011, art. 232.

En esta fase también deben participar: la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, quienes a través de la Comisión de Seguimiento verificarán que las entidades están cumpliendo con las acciones que se comprometieron cumplir en los tiempos definidos.

#### **4. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

Los niños, niñas y adolescentes que hacen parte de las comunidades que han sufrido daños colectivos en los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011, y como tal, deben recibir una atención especial y diferenciada, y garantizar su participación efectiva y adecuada en la toma de decisiones dentro de la ruta operativa de reparación colectiva. Por tanto, es indispensable identificar y dar visibilidad a los niños, niñas y adolescentes que hacen parte de los sujetos de reparación colectiva. Así mismo, es necesario caracterizar las afectaciones sufridas por este grupo poblacional, su impacto diferenciado y las implicaciones de esto en el orden comunitario.

En los colectivos donde se presentaron altos índices de reclutamiento ilegal por parte de grupos armados al margen de la ley de niños, niñas y adolescentes, la reparación colectiva debe contribuir a la generación de entornos sociales protectores que permitan el desarrollo de alternativas de vida diferentes a la utilización y permanencia de los niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados al margen de la ley y busquen de-construir en los entornos sociales los imaginarios que han validado el reclutamiento ilegal como una de las peores formas de trabajo infantil.

Así pues, es indispensable contar con un marco conceptual y metodológico que atienda esta perspectiva diferencial y facilite la inclusión de sus daños particulares en los planes de reparación colectiva, la idónea implementación y seguimiento. Para lo anterior, se considera necesaria la participación del ICBF en la construcción de este marco y la respectiva articulación con la política de reconciliación. Esto, desde la inclusión de procesos que permitan el restablecimiento de las relaciones de confianza en las comunidades, la promoción de la convivencia pacífica y las estrategias de participación activa de niñas, niños y adolescentes. Lo anterior sin perjuicio de los procesos de

restablecimiento de derechos o reparación individual de niños, niñas y adolescentes a que haya lugar.

La perspectiva diferencial y el horizonte de la reconciliación requieren el reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como sujetos activos de derechos, su acceso a los programas de atención psicosocial y la implementación de medidas de no repetición por medio la política de prevención de vinculación y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes a grupos armados al margen de la ley. Lo anterior, sin perjuicio de los procesos de restablecimiento de derechos o reparación individual de niños, niñas y adolescentes a que haya lugar.

En la ruta operativa estructurada para la consecución de estos objetivos, la escuela como espacio protector y la vinculación de familias, comunidad educativa, garantes de derechos y medios de comunicación se constituyen en una necesidad apremiante para los procesos de reconstrucción del tejido social, principalmente, en zonas rurales dispersas.

Las directrices para niños, niñas y adolescentes son las siguientes:

- Registrar y dar visibilidad a los niños, niñas y adolescentes en los procesos de reparación colectiva, caracterizando las afectaciones e identificando participativamente las alternativas idóneas de reparación para este grupo poblacional en el marco de los procesos de reparación colectiva.
- Construir y validar un marco conceptual y metodológico, bajo el liderazgo de Unidad para las Víctimas que reconozca a quienes aún no han cumplido su mayoría de edad como sujetos de derechos y que en paralelo impulse un proceso de pedagogía social, acorde a este postulado. Se trata de fortalecer entornos protectores para el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes; la promoción de diálogos intergeneracionales; dinámicas de reconciliación y procesos de construcción de memoria histórica orientados a generar garantías de no repetición de los hechos.

- Dar visibilidad, identificar y registrar a los niños, niñas y adolescentes en los casos de reparación colectiva de grupos étnicos. Sin perjuicio del proceso de consulta previa y cosmovisiones étnico-culturales, se deberá garantizar la adopción de medidas que favorezcan la protección prevalente de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que hagan parte del sujeto colectivo específico.

## **5. Directrices para el subcomité de Reparaciones Colectivas<sup>74</sup>**

- Diseñar y aprobar de una estrategia encaminada a sensibilizar e informar de manera adecuada sobre la reparación colectiva a las víctimas y la sociedad en general.
- Promover procesos de formación y capacitación a funcionarios en materia de reparaciones colectivas para fortalecer la capacidad institucional de respuesta adecuadamente a sus competencias.
- Articular los procesos de diseño e implementación de procesos de reparación colectiva con los mecanismos de seguimiento, evaluación y certificación de las entidades del SNARIV. Para este proceso se aprobarán los procesos de reparación colectiva a desarrollar cada año y fomentar la implementación de los planes.
- Diseñar los lineamientos para contar con herramientas técnicas para registro de sujetos colectivos, esta debe permitir dar respuesta a múltiples las complejidades del tema tales como: múltiples declarantes del mismo sujeto de reparación colectiva, desintegración en diferentes lugares de los miembros del sujeto de reparación colectiva, posibles fraudes, articulación entre el Ministerio Público y la Unidad de Víctimas, para que la última, pueda apoyar la recepción de solicitudes de inclusión en el registro.
- Velar por que los planes de reparación colectiva se cumplan de acuerdo con las acciones y los tiempos consignados en el mismo, identificando barreras que se presenten e impulsando medidas de política pública para superarlas.
- Diseñar y aprobar un instrumento que articule las medidas materiales de reparación colectiva con las otras medidas de la política pública sobre derechos políticos, sociales, económicos y culturales.

---

<sup>74</sup> Estas directrices deberán tenerse en cuenta también para el Fondo de Reparaciones.

- Aprobar metodologías y protocolos de la ruta operativa de reparación colectiva.
- Desarrollar una estrategia para acopiar información sobre violaciones a los DDHH e infracciones al DIH respecto a sujetos de reparación colectiva.

## **B. Comunidades Étnicas**

### **1. Alcance**

En razón a la existencia de hechos victimizantes que afectan de manera diferencial a los grupos étnicos en sus derechos individuales y colectivos y al derecho que tienen los grupos étnicos a la consulta previa de toda medida legislativa o administrativa que afecte o incida en su desarrollo propio, en el artículo 205 de la Ley 1448 de 2011 el legislador otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley dirigidos a formular, mediante consulta previa, la política pública de atención, asistencia y reparación integral con enfoque diferencial para grupos étnicos. Es así como los decretos 4633 de 2011 (indígenas); 4634 de 2011 (gitanos o Rrom) y 4635 de 2011 (comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales) establecen en su artículo tercero que estos grupos étnicos se consideran víctimas como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente considerados que, por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985 y que guarden relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno, hayan sufrido:

1. Daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos,
2. Daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de derechos fundamentales:
  - En pueblos y comunidades indígenas, los niños, niñas y adolescentes vinculados a los diferentes actores armados son víctimas y deben ser reparados individualmente y colectivamente la comunidad. Los pueblos y comunidades indígenas son víctimas de toda forma de reclutamiento forzado por parte de los grupos armados ilegales, por lo tanto, deben ser reparados colectivamente.
3. Daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de derechos colectivos
4. Crímenes de lesa humanidad

## 5. Infracciones al Derecho Internacional Humanitario

En los términos previstos por estos decretos, cuando un pueblo o comunidad, como sujeto colectivo, haya sufrido el menoscabo de sus derechos a causa de hechos victimizantes individuales que impacten a la totalidad del colectivo o de hechos que afecten al colectivo en pleno, causando daños a la integridad étnica y cultural, al territorio, a la autonomía y a la libre circulación, será reparado colectivamente mediante la formulación y consulta previa de un Plan Integral de Reparación Colectiva - PIRC, en los términos previstos por los decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011. Para formular el PIRC se deberán caracterizar los daños y afectaciones con la participación y el consentimiento de la comunidad afectada y, a partir de los resultados identificados, se procederá a la formulación de medidas necesarias para reparar integral y colectivamente a la comunidad frente a los daños causados.

La reparación colectiva integral precisa medidas diferenciales en la dimensión material e inmaterial. La dimensión material contempla la restitución de derechos territoriales cuando haya menoscabo de los mismos, así como la indemnización individual (para victimizaciones individuales) y la colectiva. Esta segunda, se traduce en un proyecto formulado y administrado por la comunidad. En la dimensión inmaterial de la reparación colectiva e integral contemplada para los PIRC, se incluyen medidas en materia de rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición, acompañamiento judicial, acceso a la verdad y la memoria histórica. Estas medidas variarán de acuerdo con los daños identificados en la caracterización y con las características culturales, los usos y costumbres de cada pueblo o comunidad.

### **2. Universo de Víctimas que tienen derecho a la medida**

En cuanto al universo de víctimas pertenecientes a grupos étnicos que han de ser reparadas colectivamente por daños y afectaciones causadas por el conflicto armado, en los términos previstos por los decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011, como se manifestó previamente, no se cuenta con un dato exacto del número de sujetos colectivos (pueblos, comunidades u organizaciones étnicas) que hayan sufrido el menoscabo de sus derechos y que, como resultado de ello, se hayan producido daños que afecten al totalidad del colectivo. No obstante, para establecer inferencias se podría partir de la identificación

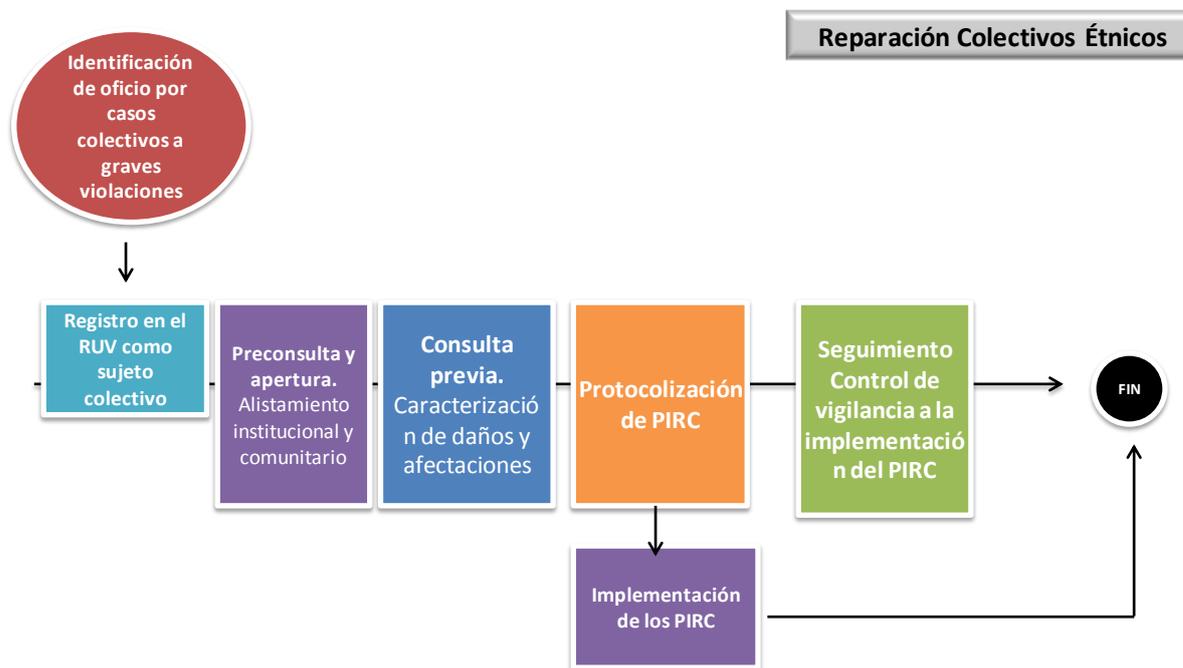
de posibles hechos victimizantes que causen afectaciones colectivas, clasificados a partir de las siguientes categorías:

1. Asesinato, desaparición, amenazas o desplazamiento forzado de líderes, autoridades tradicionales o religiosas y representantes de las comunidades u organizaciones.
2. Hechos victimizantes de carácter masivo, como es el caso de masacres, atentados terroristas, destrucción de infraestructura social y comunitaria, reclutamiento forzado, presencia de minas antipersonal y municiones sin explotar, desplazamientos colectivos o masivos y desplazamientos “gota a gota” que terminan por afectar a la totalidad de la comunidad.
3. Hechos victimizantes que afectan la integridad étnica y cultural, ponen en riesgo la existencia física de los pueblos y comunidades y transforman las pautas culturales y los mecanismos tradicionales de gobierno y de justicia.
4. Afectaciones al territorio y a la cultura causadas por el despojo o el abandono de los territorios, así como por el desarrollo de actividades económicas ilegales directamente relacionadas con el accionar de los grupos armados al margen de la ley, como también por la presencia inconsulta de actividades económicas legales que actúan bajo el amparo de dichos grupos armados.

Sobre la base de estas categorías y teniendo presente la necesidad de establecer el universo de víctimas colectivas pertenecientes a los grupos étnicos de especial protección constitucional, los decretos con fuerza de ley contemplan que el Registro Único de Víctimas cuente con un componente étnico que permita la identificación de víctimas individuales y colectivas, que a su vez permita caracterizar los daños y afectaciones. Es así que el universo de víctimas a ser reparadas colectivamente podrá establecerse una vez se cuente con mayor información en dicho registro.

De otra parte, es preciso aclarar que el proceso de focalización y selección de casos de reparación colectiva para grupos étnicos se realizará tanto de oficio (la UAEARIV los selecciona e incluye por ser casos emblemáticos conocidos por la sociedad en general) como por solicitud directa de la víctima colectiva (los pueblos y comunidades solicitan la reparación colectiva a través de su representante).

### 3. Ruta de la reparación colectiva para grupos étnicos y su descripción



#### Entidades

CMH – UARIV – Min Educación – ICBF – AGN – Procuraduría – Unidad de Protección – Min Interior – Defensoría – Min Salud – Unidad de Tierras – DNP – Hacienda – Ministerio Público – Incoder – MinAgricultura – MinAmbiente – MinDefensa – SENA – Mincultura – MINTIC

Las fases previstas para el proceso de reparación colectiva a grupos étnicos exigen la articulación interinstitucional en los niveles nacional y territorial de las entidades del SNARIV, así como un diálogo y una coordinación permanente con las comunidades identificadas como sujetos de reparación colectiva y con sus instancias de representación de modo que se garantice el derecho a la consulta previa, libre e informada durante todo el proceso.

En un primer momento para la identificación de oficio o por solicitud de los casos colectivos víctimas de violaciones graves a los DDHH y al DIH, es necesario hacer un levantamiento de una línea de base sobre casos conocidos, por lo cual la UAEARIV deberá articularse con las diferentes entidades que hacen seguimiento a la situación de derechos humanos y derechos territoriales de los grupos étnicos, como es el caso del Programa Presidencial de Derechos Humanos, el Ministerio del Interior, el Centro de Memoria Histórica, la UAEGRTD, el INCODER, el IGAC y la Registraduría Nacional del Estado Civil. Asimismo, se requiere contar con la información que levantan

organismos de la sociedad civil que también hacen seguimiento a la situación de derechos de los grupos étnicos y definir los criterios de selección conjuntamente con las instancias nacionales de representación.

En la fase de registro en el RUV como sujeto colectivo, la articulación debe darse principalmente entre la Unidad para las Víctimas, como responsable del RUV, y las Personerías, la Defensoría del Pueblo, la PGN, debido a su función de tomar la declaración a los representantes de las comunidades víctimas. En el proceso de valoración para la inclusión se requiere el concurso de todas las entidades del SNARIV que aportan datos a la RNI y, particularmente, del INCODER -por la administración del RUPTA- y del Ministerio del Interior -por el registro de autoridades étnicas y el manejo de listados censales de las comunidades-.

En la Pre-consulta y apertura: aprestamiento institucional y comunitario (capacitación) para definir acuerdo sobre metodología y cronograma, como su nombre lo indica, en esta fase se lleva a cabo el primer acercamiento a la comunidad sujeto de reparación colectiva a través de la preconsulta. Para ello se debe brindar información suficiente que permita capacitar a las instituciones locales y a las comunidades sobre los derechos en materia de reparación integral para grupos étnicos. Una vez se llegue a los acuerdos sobre metodología y cronograma con el sujeto colectivo víctima, se procederá a dar apertura del proceso de consulta previa.

Durante el proceso de consulta previa -Caracterización de daños y afectaciones y formulación del PIRC- concurren entidades nacionales y territoriales, donde la Unidad para las Víctimas es la responsable de garantizar las condiciones para la realización de ésta y la caracterización y formulación del PIRC, para lo cual conformará equipos interdisciplinarios que acompañarán y orientarán a la comunidad durante todo el proceso. La actuación de la Unidad y de estos equipos depende en gran medida de la participación activa de otras entidades como el Ministerio del Interior -actuando de garante y coordinador de la consulta previa-, de la Unidad de Restitución quien apoya igualmente la caracterización de daños y afectaciones y todo el proceso judicial de restitución de derechos territoriales, del CMH quien debe recopilar la información de caracterización como parte del ejercicio de reconstrucción de la memoria, de las entidades del Ministerio Público, como vigilantes de las actuaciones institucionales y

veedores del proceso, y de los entes territoriales por su deber de articulación de las acciones contempladas en los PIRC con la política pública territorial en materia de reparación individual y colectiva.

Durante la caracterización de daños y afectaciones y el proceso de formulación y protocolización del PIRC, las demás entidades del SNARIV deberán participar en dos vías: i) suministrando la información institucional con la que cuenten para aportar a la caracterización de daños y afectaciones; y ii) participando en la formulación e implementación del PIRC de acuerdo con las medidas específicas de reparación integral y las competencias institucionales en la materia. En un sentido semejante, la vinculación y participación en el proceso de organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos de los grupos étnicos resultará de gran importancia para garantizar la legitimidad y éxito del mismo.

La protocolización del PIRC consiste en un evento simbólico en el cual se suscriben los acuerdos sobre el PIRC entre las instituciones estatales y el sujeto colectivo víctima.

Finalmente, la Unidad para las Víctimas deberá propiciar la articulación en todo el proceso de implementación, en coordinación con las autoridades étnicas, y mediante un seguimiento periódico que incorpore mecanismos de rendición de cuentas, solución a peticiones de la comunidad y presentación de informes sobre su cumplimiento. Además se debe asegurar la complementariedad entre las medidas previstas en el PIRC con otras medidas, planes y programas que busquen el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad étnica a ser reparada.

En esta fase, las entidades del Ministerio Público, junto con las instancias nacionales de representación de los grupos étnicos, harán el seguimiento, monitoreo y control al cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco de los PIRC.

#### **4. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

Los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a un pueblo o comunidad que sufrieron algún tipo de victimización que causó daños individuales y colectivos, podrán participar

en los ejercicios de diagnóstico del daño y afectaciones, y formular medidas de reparación colectiva específicas para ellos. Estas medidas, cabe aclarar, deberán estar enmarcadas en la cultura propia y las pautas de crianza, así como en el respeto y preponderancia del carácter colectivo en los grupos étnicos de especial protección constitucional.

#### **5. Directrices al Subcomité de Sistemas de Información**

- Garantizar la interoperabilidad del componente étnico del RUV para poder llevar a cabo procesos de valoración de víctimas étnicas colectivas
- Mejorar las variables sobre enfoque diferencial étnico y la información sobre autoridades étnicas y listados censales.

#### **6. Directrices para el subcomité de Coordinación Nacional y Territorial:**

- Movilizar a las EETT para que incorporen la reparación colectiva de grupos étnicos en sus planes de acción, apropien recursos suficientes y suscriban acuerdos en el cumplimiento de los PIRC.

#### **7. Directriz para el subcomité de Medidas de Rehabilitación**

- Establecer los lineamientos necesarios para desarrollar el componente de rehabilitación colectiva con enfoque diferencial para grupos étnicos y movilizar a las entidades responsables en este componente.

#### **8. Directriz para el Subcomité de Restitución**

- Articular la focalización prevista para procesos de restitución de territorios étnicos colectivos con la focalización prevista para la formulación de PIRC.

#### **9. Directriz para el Subcomité de Indemnización Administrativa:**

- Establecer los montos y mecanismos para el otorgamiento de indemnizaciones colectivas y garantizar la disponibilidad suficiente para cumplir oportunamente a las comunidades que hayan formulado y concertado su PIRC.
- Generar los insumos necesarios para desarrollar el programa de capacitación en el manejo de recursos recibidos a título de indemnización individual o colectiva, con enfoque diferencial étnico.

**10. Directriz para el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición:**

- Implementar los mecanismos de prevención y protección colectiva previstos por los decretos 4633 y 4635 de 2011.
- Velar por la plena implementación de las medidas administrativas de protección colectiva de territorios indígenas y de comunidades negras.

**11. Directriz para el Subcomité de Enfoque Diferencial:**

- Orientar a los subcomités en la incorporación de las medidas de enfoque diferencial.
- Capacitar en enfoque diferencial étnico a los funcionarios nacionales y territoriales de las personerías y demás entidades encargadas de recibir las declaraciones y atender a las víctimas. (Defensoría, Procuraduría y Consulados).

**Garantías de no repetición**

Entre las garantías de no repetición de los hechos atroces cometidos en el marco del conflicto armado interno, se encuentran las medidas de prevención y protección. Como se indicó en la presentación de la estructura del presente Plan Nacional de Víctimas, esas medidas constituyen un solo componente que se encuentra en una sección anterior dedicada exclusivamente a su desarrollo.

Algunas medidas de no repetición son también medidas de satisfacción, tal es el caso de la verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad. También lo son las medidas de justicia, tales como la aplicación de sanciones a los responsables, o la investigación, juzgamiento y sanción para el desmantelamiento de las estructuras sociales y políticas que han favorecido el accionar de los grupos armados ilegales.

Igualmente la Unidad para las Víctimas desarrolla, en conjunto con las entidades estatales competentes, un plan de eventos públicos y medidas de amplia difusión para promover el respeto de las normas constitucionales que reconocen derechos fundamentales, derechos humanos, el respeto al Derecho Internacional Humanitario y el respeto y vigencia del Estado social de Derecho.

La Unidad para las Víctimas fortalecerá igualmente la participación efectiva de las poblaciones afectadas por el conflicto armado, tanto individualmente consideradas como sujetos colectivos, incluyendo grupos sociales y políticos, para que puedan contribuir efectivamente a la construcción de la paz y la democracia en Colombia, así como para garantizar su activa participación en las medidas de reparación que los cobijen.

El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, está trabajando en paralelo en el diseño e implementación de mecanismos de información y atención a víctimas connacionales. Para tal fin, se implementarán sistemas virtuales de comunicación e información, así como jornadas de atención a víctimas más vulnerables ubicadas en zonas de frontera.

Por último, la Unidad para las Víctimas desarrollará un análisis de medidas normativas que han favorecido las graves violaciones a derechos humanos y las infracciones al derecho humanitario en Colombia. Tal análisis será compartido públicamente en aras de prevenir que se reproduzcan, o para promover su derogatoria cuando sea del caso.

### **Perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes**

La Unidad para las Víctimas está trabajando conjuntamente con el ICBF para fortalecer las medidas de reparación para niñas, niños y adolescentes, en el marco de políticas para fortalecer su proceso de desvinculación, y garantizar un marco de derechos que permita su inclusión. Igualmente, la Unidad para las Víctimas implementará una política focalizada para jóvenes desvinculados en aras de fortalecer su inclusión y la garantía de sus derechos.

### **Perspectiva diferencial de mujeres y género**

Entre las garantías de no repetición se encuentra la coordinación con la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer para el desarrollo de un plan para la superación de los estereotipos de género que favorecen la discriminación contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado, un plan de tolerancia cero de la violencia sexual para funcionarios del Estado y una campaña para la prevención de la violencia contra la mujer en el marco del conflicto armado.

## **Fondo para la Reparación de las Víctimas**

El Fondo para la Reparación de las Víctimas (FRV) es por disposición del artículo 54 de la Ley 975 de 2005, una cuenta especial sin personería jurídica, cuyos recursos se ejecutarán conforme a las reglas del derecho privado. El fin del Fondo<sup>75</sup>, es recibir bienes con destino a la reparación de las víctimas, además de pagar las indemnizaciones judiciales ejecutoriadas en el marco de la Ley de Justicia y Paz, ejercer los actos de administración y comercialización necesarios, propendiendo siempre por la correcta disposición, mantenimiento y conservación de los activos.

El FRV dentro de sus retos principales, cuenta con la necesidad de fortalecer los sistemas de administración de los bienes puestos a su disposición, así como de la consecución de recursos a través de las nuevas fuentes de financiación previstas en el artículo 177 de la Ley 1448 de 2011. Se debe tener en cuenta que, al momento de liquidar y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas a favor de las víctimas se evidencia que los bienes entregados por los postulados para la reparación de sus víctimas resultan insuficientes para el pago de las indemnizaciones ordenadas por sentencia judicial, lo que impide realizar los pagos con agilidad.

Además de avanzar en la superación de las anteriores dificultades, se están diseñando e implementando nuevas estrategias para el fortalecimiento de los recursos del Fondo para la Reparación de las Víctimas, fomentando la responsabilidad social empresarial. Actualmente el Fondo para la Reparación de las Víctimas no cuenta con sistemas administración de bienes, por lo que se hace necesario regularlos.

Así mismo, aunque, las nuevas fuentes de financiación amortizarían el déficit que podría tener el Fondo para el pago de indemnizaciones judiciales, debe gestionarse individualmente la celebración de convenios con las personas con responsabilidad social involucradas en la Ley (bancos, supermercados, grandes superficies), lo cual amerita a su vez estructurar y contar con un sistema suficiente para ello (personal y sistema de información y registro).

Así mismo, se deben establecer los procedimientos para los cobros coactivos provenientes de las multas impuestas a los procesados en el marco de los procesos de

---

<sup>75</sup> Véase Artículo 177 de la Ley 1448 de 2011.

Justicia y Paz o de otros procesos judiciales en los que el monto de la condena económica de quienes han sido condenados por concierto para delinquir por organizar, promover, armar o financiar a grupos armados al margen de la ley y los montos establecidos en las sentencias como consecuencia al apoyo brindado por las empresas que han financiado a grupos armados organizados al margen de la ley y los recursos provenientes de los procesos de extinción de dominio que se surtan en virtud de la Ley 793 de 2005, en las cuantías y porcentajes que determine el Gobierno Nacional.

#### **IV. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN**

##### **A. PREVENCIÓN**

###### **1. Alcance**

Las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, la doctrina y la jurisprudencia de los órganos nacionales e internacionales de protección consagran el deber del Estado de respetar y garantizar los Derechos Humanos de todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, bajo el poder o control efectivo<sup>76</sup>, lo que implica que los Estados deben implementar medidas encaminadas a cumplir con dicha obligación.

En este sentido, la prevención de violaciones de DDHH e infracciones al DIH es una obligación permanente del Estado consistente en adoptar, en el marco de una *política pública integral y diferencial*, todas las medidas a su alcance para que, con plena observancia de la Constitución y de las normas se promueva el respeto, la protección y la garantía de los DDHH de todas las personas, grupos y comunidades sujetas a la jurisdicción nacional (*prevención temprana*); se eviten daños contra las personas que enfrentan especial situación de amenaza (*prevención urgente*); se tipifiquen como delitos las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, se investigue, juzgue y sancione a los responsables, y se establezcan mecanismos institucionales para evitar su repetición (*garantías de no repetición*).

---

<sup>76</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966 Art. 2.

Es así como la Ley 1448 de 2011 y su Decreto reglamentario 4800 de 2011, contemplan una serie de medidas encaminadas a lograr la prevención de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, y a su vez garantizar la no repetición de los hechos, que tendrá su desarrollo a través del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición.

En este sentido, dicho Subcomité se integrará al Subsistema de DIH y Conflicto Armado que forma parte del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario creado mediante Decreto 4100 de 2011, con el propósito de incorporar las líneas de Política Pública de Prevención “*dentro de un marco de justicia transicional*” según los términos de la normatividad que rige esta instancia.

Dicho Subsistema será coordinado por un Grupo Técnico, a partir de las orientaciones de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; conforme con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014 “*Prosperidad para Todos*”, y los autos 219 de 2011 orden decimoquinta, 008 de 2009 y 385 de 2010.

Por otra parte, actualmente existen diversos instrumentos que buscan prevenir las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, cuyo resultado es bastante positivo y por eso se encuentran en vigencia y en aplicación, estos serán explicados en el numeral 3.

## **2. Universo de víctimas que tiene derecho a la medida**

Todas las víctimas de que trata el artículo 3 y 181 de la Ley 1448 de 2011 son beneficiarias de las medidas de prevención; universo que comprende no sólo las víctimas del conflicto armado interno que sufrieron hechos después de 1985, sino también aquellas que son víctimas desde antes de esta fecha.

## **3. Instrumentos para la prevención de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH**

### **a) Planes Integrales de Prevención y Protección**

El Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Humanos, viene asesorando técnicamente y acompañando a las gobernaciones y alcaldías en la construcción de Planes Integrales de Prevención de Violaciones de DDHH y DIH. Estos planes son instrumentos de planeación contruidos entre representantes de la sociedad civil, autoridades étnicas, autoridades territoriales y Fuerza Pública que tienen como fin establecer el marco de actuación y las orientaciones de acción en materia de prevención (temprana, urgente y garantías de no repetición) para enfrentar los factores de riesgo, eliminar las amenazas o disminuir su impacto en la comunidad. Los planes son instrumentos que permiten definir los criterios de articulación y coordinación interinstitucional y de diferentes niveles de administración pública (nación, departamento, distrito y municipio).

En el proceso de formulación participativa de los Planes Integrales de Prevención y Protección se identifican amenazas, capacidades y vulnerabilidad para un grupo poblacional específico con la finalidad de caracterizar escenarios de riesgo que permitan a las autoridades anticiparse a situaciones en las cuales se encuentre en riesgo el ejercicio de los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad y a la seguridad personal.

La identificación de municipios se realiza a partir de la articulación con estrategias, programas y proyectos del Gobierno Nacional, tales como: diseño y puesta en marcha del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas, Política Nacional de Consolidación Territorial, “Retornar es Vivir” y procesos de restitución de tierras, entre otros.

La construcción de los Planes Integrales de Prevención y Protección tienen como punto de partida la articulación de varios instrumentos de prevención: en primera instancia los Planes mencionados parten del análisis situacional de Derechos Humanos, conflicto armado y riesgo identificados en las bitácoras departamentales de DDHH, por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo- SAT en sus informes y Notas de Seguimiento; de igual manera se revisan las recomendaciones del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas-CIAT, todos estos instrumentos centrales de la política de prevención. Así mismo, se nutren de la información de los observatorios de Derechos Humanos, el SIPOD, el Observatorio de Género, el Programa Presidencial

para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, así como, la información adicional recogida en estos espacios participativos.

En segunda instancia se genera un espacio con el objeto de identificar las amenazas, las vulnerabilidades y las capacidades sociales como institucionales. Una vez se cuente con estos insumos, se procede a la elaboración de los planes, estableciendo entidades, responsables, acciones, actividades y/o estrategias de prevención, recursos y tiempos de ejecución. El documento del plan es posteriormente, presentado de manera oficial a las autoridades departamentales, distritos o municipales para su validación mediante acto administrativo.

Adicionalmente, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en materia de prevención presta asistencia técnica a los 32 departamentos en el fortalecimiento de los espacios de prevención, incluidos los Comités Territoriales de Justicia Transicional, apoya iniciativas locales y/o departamentales en el marco del cumplimiento de los Autos expedidos por la Corte Constitucional en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 para la atención de la población en situación de desplazamiento.

#### **b) Planes de contingencia**

Los planes de contingencia son una herramienta técnica de orden municipal que sirve para definir procedimientos, acciones y estrategias con unos recursos financieros, humanos y físicos, frente a un riesgo previamente identificado (escenarios de riesgo), con el fin de atender y prevenir una re victimización cuando ocurre una emergencia en el marco del conflicto armado interno. Así mismo, es un instrumento que permite afrontar el riesgo de una manera adecuada, óptima y segura; por tanto, las administraciones municipales tienen el deber y la obligación de financiar, poner en marcha y actualizar anualmente estos planes a través de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.

Para la priorización de los municipios o distritos se tiene como criterio las notas de riesgo del SAT de la Defensoría del Pueblo, los municipios o distritos con mayor riesgo de emergencias humanitarias y las órdenes proferidas en los autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004.

Los planes de contingencia se implementan a partir de una metodología que contempla varias fases: i) Sensibilización y orientación a los municipios sobre la importancia de la elaboración y ejecución de los planes de contingencia; ii) Asesoría técnica mediante talleres que ilustren a los Comités Territoriales de Justicia Transicional cómo se deben elaborar los planes de contingencia; iii) Establecimiento de fechas a los municipios para que a partir de los talleres entreguen a más tardar en un mes el documento de los planes de contingencia; iv) Alistamiento, mecanismos para activar el plan; v) Activación del plan y atención de las emergencias; vi) Seguimiento y monitoreo; vii) Actualización anual de los planes.

En términos de responsabilidades es importante resaltar que son los Comités Territoriales de Justicia Transicional los encargados de la elaboración e implementación de los Planes de Contingencia. Por su parte, la Unidad para las Víctimas tiene la responsabilidad, a través de la Subdirección de Prevención y Atención a las Víctimas, de asesorar y acompañar a las autoridades territoriales en la elaboración y puesta en marcha de los planes de contingencia y diseñar la metodología para la elaboración de planes de contingencia según lo establecido en los artículos 18 y 19 del Decreto 4802 de 2011, el cual reglamenta la creación de la Unidad para las víctimas.

### **c) Índice de Riesgo de Victimización**

En cumplimiento de compromisos establecidos en el Auto 008 y 219 de 2011, la Unidad para las Víctimas avanza en el desarrollo de un Índice de Riesgo de Victimización – IRV-, cuyo objetivo se concentra en ser una herramienta de análisis cuantitativo para medir el riesgo de ocurrencia de graves violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en cada municipio del país.

En este contexto, el riesgo es entendido como la combinación de las amenazas derivadas de la intensidad de la confrontación, las vulnerabilidades de la población y las capacidades institucionales. Con esta herramienta, además de medir el riesgo, se busca que las entidades del SNARIV cuenten con la capacidad de: i) Actuar a través de la formulación de políticas en prevención, focalizando aquellos aspectos donde se deben concentrar los esfuerzos de reparación y atención a las víctimas, definiendo acciones que lleven a reducir el riesgo reflejado en la medición; ii) Integrar las acciones de las

entidades comprometidas con el trabajo en prevención, protección, atención y reparación a las Víctimas del conflicto armado mediante el uso de la misma fuente de información; iii) Conceptualizar el riesgo, no sólo como aquella situación generada por amenazas propias del conflicto armado, sino también aquellas situaciones causadas por las vulnerabilidades de la población del municipio o sus capacidades institucionales y finalmente, iv) Monitorear en el ámbito local como nacional el resultado de los esfuerzos institucionales que han influido en la configuración de situaciones de riesgo en los municipios del país.

Una vez consolidado, el IRV servirá de insumo para orientar la toma de decisiones y focalizar acciones de las distintas entidades comprometidas en la Prevención, Atención y Reparación a las Víctimas según la situación particular de los municipios.

#### **d) Programa de Garantías de los pueblos indígenas**

El Ministerio del Interior desde la Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías, ha venido liderando el Programa de Garantías que tiene como objeto garantizar el goce efectivo de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los derechos individuales de sus miembros, mediante la superación de factores que ponen en riesgo su pervivencia física y cultural, de conformidad con lo dispuesto por la Corte constitucional en la sentencia T-025 de 2004 y el Auto seguimiento 004 de 2009.

Dicho programa cuenta con 6 componentes<sup>77</sup>, entre los cuales se encuentra uno relacionado con los Derechos Humanos. Dicho componente hace relación a la prevención, protección, verdad, justicia y reparación cuyo objetivo principal es garantizarle a los pueblos indígenas el goce real y efectivo de sus derechos individuales y colectivos, la prevención y protección frente a hechos que los amenacen, y la atención diferencial integral y oportuna en caso de ocurrencia, así como la reparación integral de acuerdo a sus propias especificidades.

Este Programa concertado debe ahora surtir al menos dos procesos inmediatos: el desarrollo y adopción de las líneas de acción por las instituciones de Gobierno, las

---

<sup>77</sup> i) Componente territorio, ii) autonomía, gobierno propio y desarrollo político administrativo iii) adecuación institucional, participación indígena y políticas de estado iv) identidad cultural, educación, comunicación e información v) sistema integral de salud en los pueblos indígenas, vi) Derechos Humanos.

cuales deben estar ajustadas a los principios trazados por la Corte constitucional en el Auto y los mínimos constitucionales y legales propios de cualquier política pública, y su implementación.

Para estos efectos, y con el fin de materializar la orden segunda del Auto 004 de 2009, se acordó constituir una comisión conjunta integrada por delegados de las distintas entidades del Gobierno Nacional y de la Mesa Permanente de Concertación-MPC, a través de las organizaciones indígenas participantes, en atención a las decisiones tomadas por la MPC en el marco del Encuentro de Pueblos.

Esta comisión mixta será la encargada de elaborar el respectivo Plan de Acción, junto con el cronograma para su implementación y seguimiento, teniendo en cuenta los criterios de racionalidad constitucional definidos para las políticas públicas mencionadas en el Auto 004 de 2009 e incluyendo el respectivo enfoque diferencial de las mismas.

#### **4. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

Comprende las medidas que se adopten para evitar la ocurrencia de las violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, atendiendo al principio de protección integral y de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado. De acuerdo con el Decreto 4800 de 2011 son dos los niveles de la prevención: temprana y urgente. En el marco de la prevención temprana, se adoptan medidas, desarrollan programas y se consolidan políticas públicas que garanticen el ejercicio y protección de los derechos; identificando factores de riesgo y situaciones de vulnerabilidad; en paralelo, se priorizan zonas de mayor ocurrencia.

En este caso se activa la oferta institucional tanto del ICBF como de otras entidades<sup>78</sup>, configurando planes de acción que los contrarresten. La prevención urgente se activa ante la inminencia de una violación, demanda el concurso de la autoridad competente al

---

<sup>78</sup> La Comisión Intersectorial creada por el Decreto 4690 de 2007 y reformada por el Decreto 0552 de 2012 podría ser una instancia de articulación y coordinación de acciones de prevención en materia de reclutamiento y violencia sexual por grupos organizados al margen de la ley.

igual que autoridades públicas y otros actores para el diseño de rutas adecuadas de actuación.

Los lineamientos en esta materia son:

- Avanzar en la gestión y articulación interinstitucional para prevenir, evitar o mitigar los riesgos específicos a los que se ven expuestos niños en situación de desplazamiento.
  - Impulsar la política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes.
  - Ampliar la cobertura, calidad y pertinencia de procesos de educación en el riesgo para prevenir y proteger la vida e integridad, en casos de MAP, MUSE y AEI. Esta estrategia encabezada por el PAICMA, se realizará con perspectiva de infancia y adolescencia y estará dirigida a la comunidad educativa en el nivel territorial. El objetivo es lograr que las comunidades educativas en los municipios<sup>79</sup> tengan competencias para desarrollar comportamientos seguros frente a la presencia de Minas Antipersonal, Munición sin Explotar y Artefactos Explosivos Improvisados, y así prevenir la ocurrencia de estos accidentes. Igualmente se pretende concertar una estrategia pedagógica entre las instituciones educativas, las secretarías municipales y/o departamentales y el MEN.
- Así mismo, se busca la construcción de una guía de lineamientos técnicos, basados en la experiencia del proyecto, desde el MEN que sugiera cómo priorizar e incluir la ERM en el ámbito educativo, sensibilizar y capacitar a estudiantes, rectores y profesores en la promoción de comportamientos seguros ante la presencia o sospecha de MAP y MUSE y producir, revisar y actualizar el material pedagógico con enfoque de niños, niñas y adolescentes.
- Fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias en lo local para prevenir la victimización de niños, niñas y adolescentes, derivadas de las estrategias de control social que ejercen los GAOML.

---

<sup>79</sup> 9 municipios de los departamentos de Nariño, Chocó y Tolima

## **5. Directrices para el Subcomité de prevención, protección y Garantías de No Repetición**

Mientras el Subsistema de Derechos Civiles y Políticos y su Grupo Técnico empiezan a operar el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición del SNARIV asumirá la función de coordinar y articular los instrumentos en materia de prevención.

De acuerdo a lo anterior, las siguientes son las directrices dirigidas a dicho subcomité:

- Articular efectivamente las diferentes entidades que cuentan con instrumentos de prevención con el fin de lograr la armonía en la prevención.
- Lograr armonizar los criterios de priorización de los diferentes instrumentos de prevención.
- Articularse con lo territorial de manera eficiente con el fin de lograr la prevención en lo territorial.
- Avanzar en la gestión y articulación interinstitucional para prevenir, evitar o mitigar los riesgos específicos a los que se ven expuestos mujeres, niños y niñas y personas con discapacidad en situación de desplazamiento.
- Impulsar la política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes.
- Establecer mecanismos efectivos de desminado en los territorios indígenas.
- Diseñar mecanismos de reincorporación cultural y social de niños, niñas y jóvenes que hayan sido vinculados al conflicto previa consulta con los pueblos étnicos.

### **B. PROTECCIÓN**

#### **1. Alcance**

El Estado Colombiano tiene el deber de adoptar medidas especiales para personas, grupos o comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo, con el fin de salvaguardar sus derechos. Es así, como se debe proteger a las poblaciones vulnerables

de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de *riesgo extraordinario o extremo*<sup>80</sup>.

En este sentido, el programa de protección reglamentado mediante el Decreto 4912 de 2011 acoge los criterios establecidos en la Ley 1448 de 2011 y adicionalmente aquellos establecidos en el Decreto Reglamentario 4800 de 2011, con el fin de garantizar de manera adecuada la protección de las víctimas contempladas en el artículo 3 de la misma ley<sup>81</sup>.

Es así como este programa establece unas medidas específicas de protección<sup>82</sup>, sin embargo se pueden recomendar y adoptar otras teniendo en cuenta el enfoque diferencial, el nivel de riesgo y el factor territorial. Asimismo se pueden implementar medidas psicosociales.

Igualmente se establecen unas medidas de emergencia que operan en aquellos casos de riesgo inminente y excepcional, en los cuales el Director de la Unidad Nacional de Protección – UNP, puede adoptar sin necesidad de la evaluación del riesgo y contemplando un enfoque diferencial, medidas provisionales de protección para los usuarios del Programa.

En los casos donde aplica la presunción constitucional de riesgo, específicamente a las víctimas de desplazamiento forzado y aquellas víctimas en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 que intervienen en procesos de restitución de tierras se podrán adoptar medidas de esta naturaleza, hasta tanto las autoridades competentes no la desvirtúen mediante un estudio de nivel de riesgo.

---

<sup>80</sup> Riesgo Extraordinario: es aquel que las personas, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias o en razón del ejercicio de su cargo, no están obligadas a soportar. Riesgo Extremo: es grave e inminente.

<sup>81</sup> Es importante aclarar que actualmente se cuenta con otros programas de protección en cabeza de la Fiscalía general de la Nación: Programa de Víctimas y testigos de Justicia y paz, y el de Víctimas y testigos ordinario.

<sup>82</sup> Entre las cuales se encuentran los esquemas de protección, los recursos físicos de soporte a los esquemas de seguridad, medios de movilización, apoyo a reubicación temporal, apoyo de trasteo, medios de comunicación y blindajes de inmuebles e instalación de sistemas técnicos de seguridad.

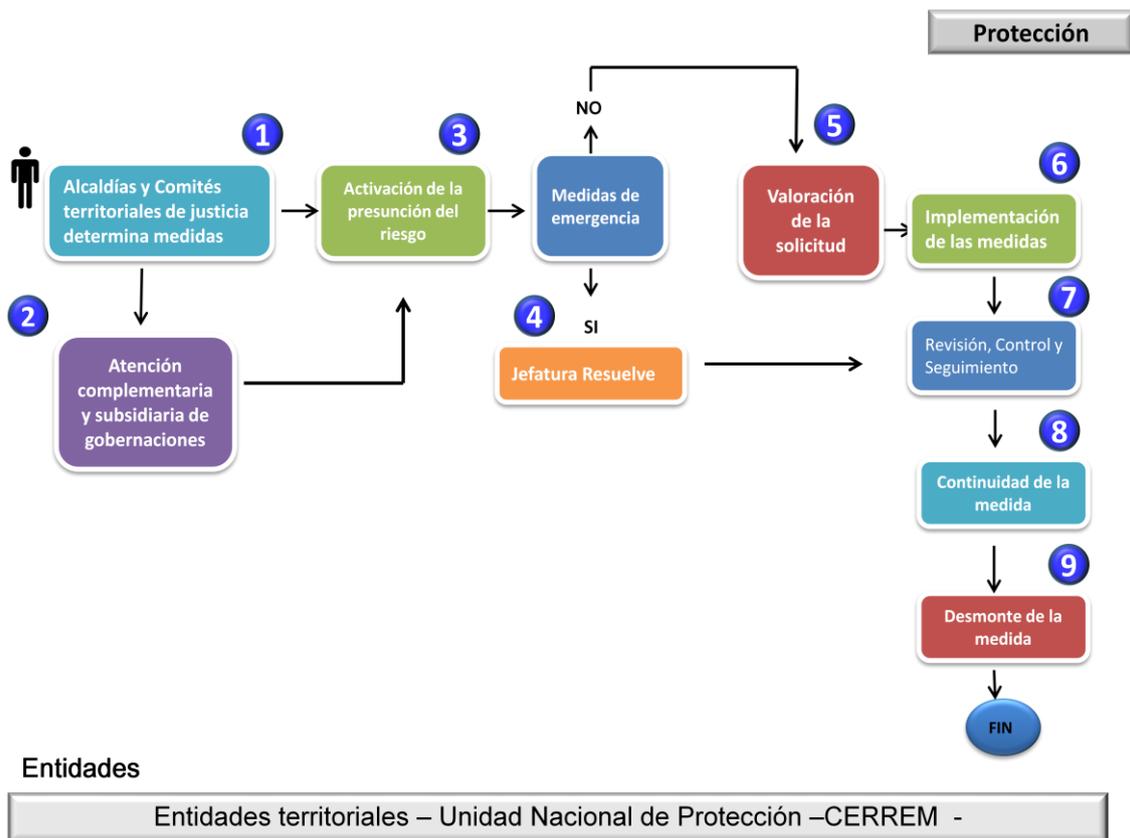
## **1. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

La población objeto del Programa establecido en el Decreto 4912 de 2011<sup>83</sup>, está compuesta, entre otros, por las víctimas que individual o colectivamente han sufrido un daño, como consecuencia de infracciones al DIH o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de DDHH, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno incluyendo dirigentes, líderes, representantes organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras *en situación de riesgo extraordinario o extremo*.

La acreditación de dicha calidad podrá hacerse mediante la inscripción en el Registro Único de Víctimas a que se refiere el Capítulo 2 de la Ley 1448 de 2011 o haciendo uso de otros mecanismos. Esta es la ruta de la protección:

---

<sup>83</sup> A manera de contexto, el 26 de diciembre de 2011, se expidió el Decreto 4912 mediante el cual se modifica el programa de protección contemplado en el Decreto 1740 de 2010. Dicho decreto contempla un procedimiento diferente para acceder al programa de protección y para otorgar las medidas, volviéndolo más garantista y superando las falencias y críticas del Decreto 1740 de 2010. Igualmente incluye como población objeto a las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en los términos de la Ley 1448 de 2011 y recoge los criterios establecidos en el artículo de la misma Ley.



De acuerdo con el flujograma expuesto, las víctimas pueden acudir a dos instancias en el ámbito territorial antes de llegar a la UNP. La primera de ellas se ejerce en el nivel local, siendo a través de las Secretarías de Gobierno o Interior de las Alcaldías Municipales o Distritales, donde ésta solicita sea evaluado su riesgo, para posteriormente a través de los correspondientes Comités de Justicia Transicional recomendar medidas.

En caso de que se requieran medidas adicionales de protección y el municipio no está en la capacidad de otorgarlas, se pasa a la administración departamental (Secretaría de Gobierno o del Interior) donde se estudian las recomendaciones emitidas previamente por el Comité de Justicia Transicional para ser implementadas. Dado el caso que la víctima requiera de medidas adicionales, se hace solicitud a la UNP activándose la ruta establecida para la misma.

La ruta comienza con la solicitud que radica el peticionario a la UNP, si el caso es de riesgo inminente se activa el *Trámite de Emergencia*: El proceso de Trámite de Emergencia se activa en caso de riesgo inminente o excepcional, razón por la cual el

Director de la UNP, sin evaluación de riesgo, podrá adoptar medidas provisionales de protección para las poblaciones objeto del Decreto 4912 de 2011 previa valoración inicial por parte del Grupo Evaluador del Trámite de Emergencia, disponiendo paralelamente y de forma inmediata la realización de la respectiva evaluación de riesgo.

Las condiciones generales para activar el trámite Especial de Emergencia, para la población desplazada y aquellas víctimas en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, que intervienen en procesos de restitución de tierras, se podrá iniciar de oficio, a solicitud del interesado o por requerimiento de un tercero que podrá ser una persona natural o jurídica.

Para que sea procedente tramitar la solicitud, es necesario que exista un riesgo inminente. De esta manera, el procedimiento comienza con la solicitud de protección, sigue con la evaluación integral del caso y termina con la entrega del documento de Trámite de Emergencia a la Subdirección de Protección de la UNP para la implementación inmediata de las medidas pertinentes.

Si no, éste inicia su proceso en la dependencia de Gestión del Servicio de la Subdirección de Evaluación de Riesgo donde se hace la recepción, se analiza la competencia de la UNP y se realiza la caracterización inicial para darle continuidad si es el caso.

Posteriormente, la solicitud es tramitada al Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI), encargado de realizar todo el trabajo de campo para la convalidación de la información con las entidades competentes y el diligenciamiento del Instrumento Estándar de Valoración de Riesgo concebido por la Corte Constitucional mediante el Auto 266 de 2009, necesario para la verificación del respectivo caso, con el fin de ser evacuado ante el Grupo de Valoración Preliminar.

El Grupo de Valoración Preliminar sesiona con la participación de 9 entidades, 5 de carácter permanente<sup>84</sup> y 4 como invitados especiales<sup>85</sup>, quienes conjuntamente analizan la situación de riesgo de cada caso de acuerdo a la información que suministra el

---

<sup>84</sup> Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, Programa Presidencial de DDHH y DIH, Ministerio de Defensa Nacional y Policía Nacional

<sup>85</sup> Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Ciat

CTRAI para presentar el concepto de nivel de riesgo emitido en materia de medidas idóneas ante el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas-CERREM.

El CERREM<sup>86</sup> tiene como objeto llevar a cabo la valoración integral del riesgo, así como la recomendación de medidas de protección y complementarias de los casos que sean presentados por el Programa de Prevención y Protección, teniendo en cuenta el concepto y las recomendaciones del GVP, así como los insumos que aportan los delegados de las instituciones que lo conforman en el marco de sus competencias para la decisión de la adopción de las medidas o las posibles acciones complementarias que se requieran de acuerdo al tipo de población atendida.

De esta manera, los casos llegan a la Secretaría Técnica del CERREM a través del Grupo de Valoración Preliminar. Para la evacuación del mismo, se tramita una agenda conjuntamente entre el GVP y el Grupo de Gestión del Servicio, la cual debe tener toda la información referente al solicitante o a la víctima<sup>87</sup>.

Teniendo en cuenta esta información, el CERREM decide por mutuo acuerdo la definición del caso la cual es notificada al Director de la Unidad Nacional de Protección mediante acta, con el fin de notificar e implementar de manera inmediata las medidas de protección al peticionario.

Una vez se notifica al peticionario sobre las medidas de protección acordadas, se informa a la Coordinación de Implementación y Seguimiento de Medidas de la Subdirección de Protección con el fin que a través de los implementadores de medidas de protección establecidos por poblaciones, se haga de manera efectiva y real la ejecución de la medida correspondiente.

---

<sup>86</sup> El CERREM está conformado por las siguientes dependencias permanentes: Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, Programa presidencial de DDHH y DIH, Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a víctimas, Dirección de protección y servicios especiales de la Policía Nacional y la Oficina de DDHH de la Policía Nacional. Invitados especiales: Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, ACNUR, delegados de cada una de las poblaciones a tratar

<sup>87</sup> Datos personales, información del historial de las posibles valoraciones de riesgo que haya tenido el solicitante o la víctima, información del historial de las posibles medidas de protección que tenga el solicitante o la víctima, determinación de quién interpone la solicitud, relación de los nuevos hechos amenazantes o motivos de la solicitud, concepto de valoración y recomendación emitida por el Grupo de Valoración Preliminar.

Una vez surtido el trámite de implementación, se realiza seguimiento de las mismas con el fin de llevar a cabo el control necesario del uso correcto y exclusivo de las medidas de acuerdo a la naturaleza por la cual fueron suministradas. Cuando se cumpla la temporalidad de la medida, ésta se somete a reevaluación con el fin de determinar si se da continuidad, se refuerza o se finaliza la medida para desmontarla gradualmente.

Adicionalmente las medidas de protección pueden ser suspendidas de acuerdo al artículo 44 del Decreto 4912 de 2011 y finalizadas, no solamente cuando se cumpla la temporalidad de la medida sino adicionalmente por otras causales establecidas en el artículo 46 del mismo decreto.

## **2. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

Los niños, niñas y adolescentes víctimas están expuestos a una serie de riesgos inminentes derivados de las amenazas en contra de su vida e integridad personal, para lo cual el Estado tiene el deber de adoptar medidas especiales en aras de salvaguardar de estos derechos, cuyos procedimientos atiendan la *perspectiva diferencial, los principios de interés superior del niño y protección integral*.

No obstante, esta problemática no ha sido lo suficientemente visibilizada y analizada. Por ende, no se cuenta con una respuesta asertiva y robusta cuando un niño está en riesgo extraordinario o extremo. En consecuencia, en el marco normativo interno que rige en materia de protección no existe una ruta diferencial aplicable para niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno. En este sentido, se tiende a confundir las medidas de protección con los procesos de restablecimiento de derechos que emprende la autoridad competente en aras de la protección integral de los derechos de esta población.

En este contexto, se hace necesario:

- Conformar un grupo de trabajo entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Interior, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Nacional de Protección, la Unidad para las Víctimas, la Policía Nacional

(DIPRO) y el Departamento Nacional de Planeación a fin de avanzar en la formulación de una estrategia de protección diferenciada para los niños, niñas y adolescentes y validación de la misma a través de la expedición de un decreto reglamentario del Decreto-Ley 4065 de 2011.

### **3. Perspectiva diferencial para grupos étnicos**

El Estado debe garantizar medidas individuales y colectivas de protección de acuerdo a los criterios de composición poblacional de los grupos étnicos víctimas del conflicto armado.

La Unidad Nacional de Protección junto con la Unidad para las Víctimas, debe determinar criterios y mecanismos de identificación precisa de los grupos étnicos y de sus miembros que por su participación en los procesos de restitución, reparación y atención o por el riesgo manifiesto por emergencias asociadas al conflicto armado, la violencia generalizada o las graves violaciones a los derechos humanos y el DIH, requieran medidas especiales de protección. Esto se debe dar en especial cuando se encuentran por fuera de sus territorios tradicionales o se hayan distanciado de sus comunidades como resultado del desplazamiento forzado.

### **4. Perspectiva diferencial mujeres y género**

En algunas ocasiones las medidas ofrecidas a las mujeres no son suficientes. Por ende para lograr una mayor efectividad se hace necesario discutir las con las mujeres directamente. Por ejemplo para el caso de las mujeres desplazadas, el Plan Integral para Mujeres Desplazadas que se desarrollará, contemplará líneas de acción específicas que respondan a las necesidades de esta población en términos de protección antes, durante y después del desplazamiento.

### **5. Directrices para el Subcomité de Prevención, protección y Garantías de No Repetición**

- El plan operativo del subcomité debe propender por la superación de las dificultades identificadas en la implementación de la ruta de protección individual.

- Diseñar instrumentos de articulación y comunicación entre las diferentes entidades con la Unidad Nacional de Protección, especialmente con la Unidad de Tierras.
- Diseñar una campaña de comunicación con el fin de dar a conocer el programa de protección al cual pueden acceder las víctimas, priorizando las zonas donde se van a realizar los procesos de restitución de tierras u/o reubicaciones y retornos.
- Establecer criterios y mecanismos de identificación precisa de los grupos étnicos y de sus miembros que requieran medidas especiales de protección, especialmente cuando se encuentran por fuera de sus territorios tradicionales o se han distanciado de sus comunidades producto del desplazamiento forzado.
- Disponer de medidas que respondan de manera adecuada a la satisfacción de las necesidades del enfoque diferencial en los procesos de protección.

## **V. VERDAD**

### **1. Alcance**

Reconocer a las víctimas, sus familiares y la sociedad en general el derecho imprescriptible e inalienable a conocer la verdad acerca de los hechos, los motivos y las circunstancias de su comisión<sup>88</sup>.

Se debe entender a la verdad en sus dos dimensiones: la judicial, obtenida a través de los procesos judiciales seguidos en contra de los perpetradores de crímenes atroces, y la verdad histórica o extrajudicial, procedente de las diversas expresiones de la sociedad civil tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones de derechos humanos, entre otras, así como de organismos del Estado, que cuenten con competencia, autonomía y recursos. En este sentido, las instituciones del Estado en ningún caso podrán impulsar ejercicios de construcción de una historia o verdad oficial, en conformidad con lo estipulado en el artículo 143 sobre el deber de memoria del Estado contenido en la Ley 1448 de 2011.

### **2. Universo de víctimas que tienen derecho a esta medida**

---

<sup>88</sup> Ley 1448 de 2011. Artículo 23

Todas las víctimas del conflicto armado colombiano, no solamente las que sufrieron hechos a partir de 1985, son objeto de esta medida, así como sus familiares y la sociedad en su conjunto.

### **3. Ruta del Componente de Verdad**

La verdad en sede no judicial encuentra asidero sobre todo en lo que establecen las Leyes 1424 de 2010 y 1448 de 2011 al respecto. En este sentido, el proceso de la construcción de la verdad tiene dos grandes líneas: i) El Programa Nacional de Derechos Humanos y Memoria Histórica y ii) El Mecanismo no Judicial de Contribución a la Verdad histórica y la Reparación.

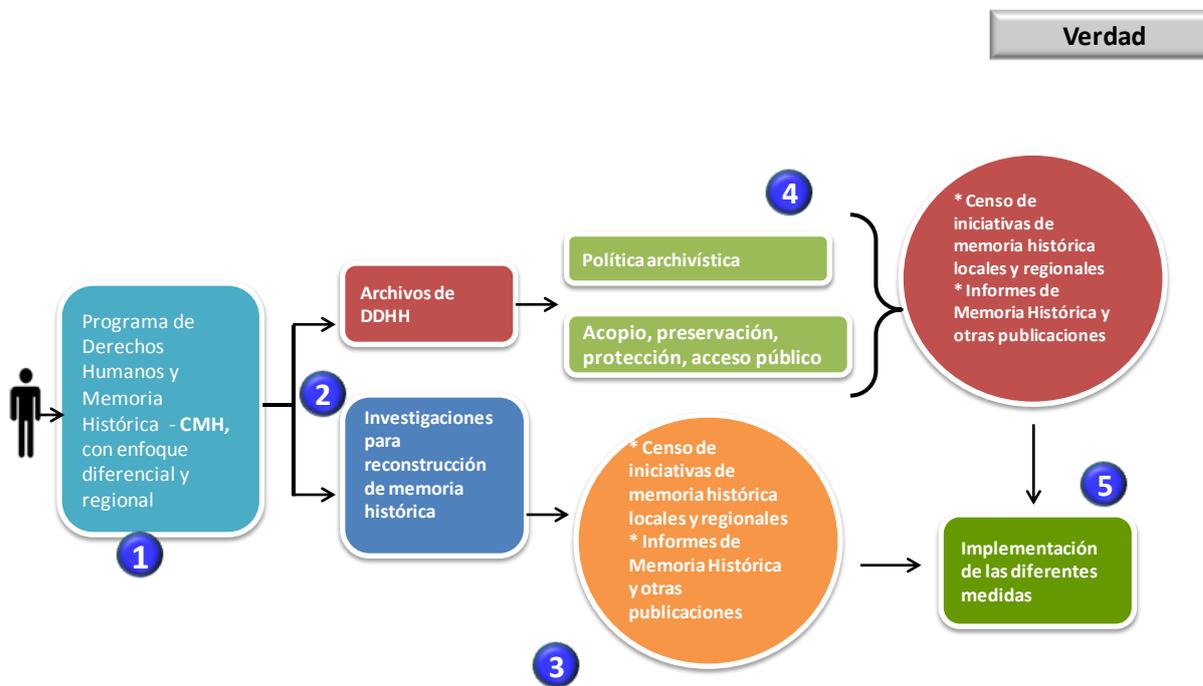
#### **a) Programa Nacional de Derechos Humanos y Memoria Histórica**

El Centro de Memoria Histórica es el encargado de desarrollar e implementar este Programa, el cual tiene a su vez tres componentes. Como primera medida el de Archivos de Derechos Humanos, que busca desarrollar lineamientos generales para la recuperación y el manejo de este tipo de archivos en el país, en articulación con el Archivo General de la Nación (AGN), y en concordancia con la política archivística nacional. De igual forma, el CMH realizará conjuntamente con el AGN un protocolo de la política de archivos en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y un registro especial de archivos de memoria histórica, así como una estrategia para desarrollar capacidades a nivel local y regional a través de procesos formativos. Adicionalmente, las dos entidades antes mencionadas desarrollarán una propuesta para incluir el enfoque diferencial, a través del cual se pueda reconstruir y visibilizar la historia desde una mirada étnica. El desarrollo de esta línea se articulará armónicamente con el Sistema Nacional de Derechos Humanos, a través del Ministerio del Interior como secretario técnico del mismo.

El segundo componente del Programa es el de investigación para la reconstrucción de la memoria histórica. En este sentido, el CMH define líneas de investigación estratégicas a partir de las cuales diseña y desarrolla los respectivos proyectos de investigación, que integran el enfoque diferencial (étnico, etario – ciclo vital, género, entre otros). Además, el Centro impulsará la conformación de grupos regionales de investigación y apoyará procesos locales de construcción de memoria, gestión que encontrará articulación en

una red de iniciativas de memoria. Esta red podrá articular también aquellas iniciativas locales apoyadas por entidades del nivel nacional (programas del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Justicia y del Derecho) como del nivel territorial. En particular, se podrá incentivar la creación de observatorios y grupos de pensamiento de las comunidades étnicas. Los resultados de estas investigaciones deberán aportar al esclarecimiento histórico en el marco del deber de memoria del Estado en su dimensión colectiva, y también a la construcción de contextos en el proceso del mecanismo no judicial de verdad (Ley 1424 de 2010).

Por último, el tercer componente del Programa comprende la dimensión pedagógica y de divulgación masiva para la apropiación social, dirigida a diversos públicos y a través de diferentes narrativas y lenguajes (teatral, audiovisual, gráfico, etc.). Este componente involucrará la articulación interinstitucional con el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación. El CMH buscará alianzas para la conformación de redes con actores regionales como universidades, centros pensamiento, organizaciones sociales y de víctimas así como iniciativas de memoria, entre otros.



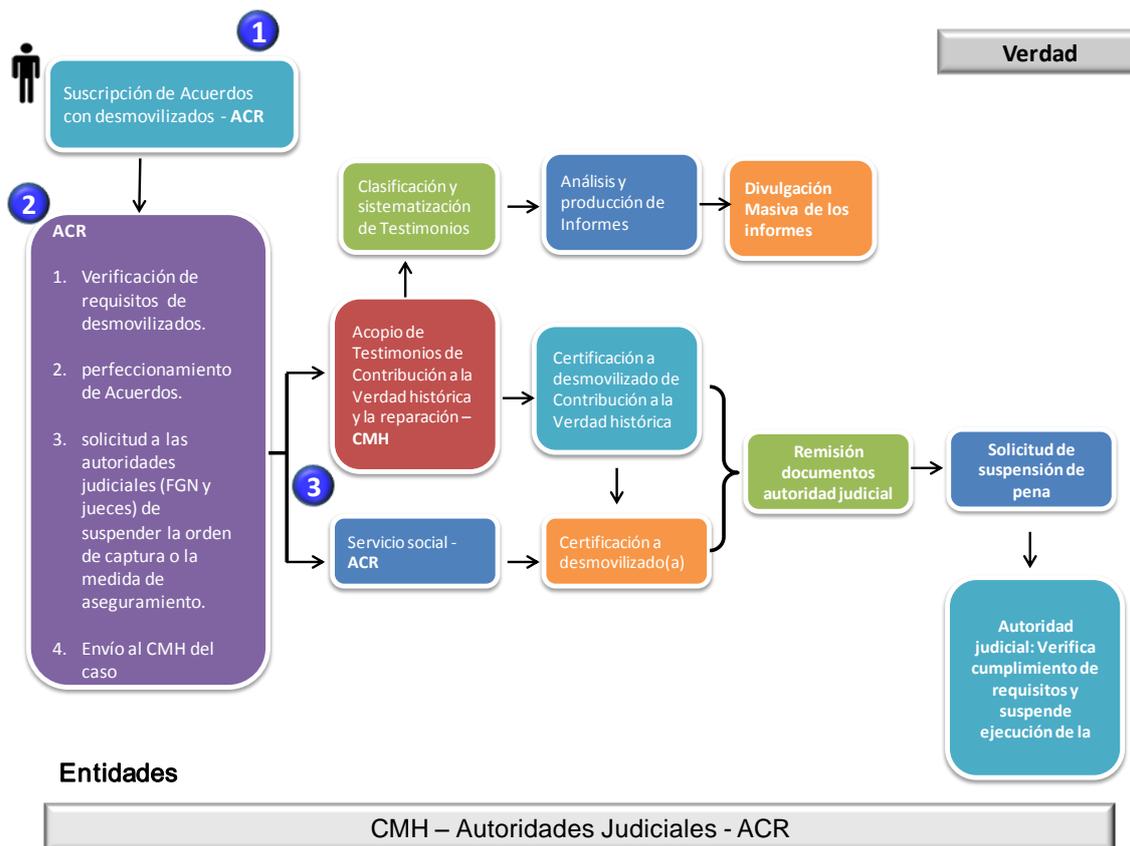
#### Entidades

CMH – Unidad para las Víctimas – MEN – ICBF – AGN - MinInterior

**b) Mecanismo no judicial de contribución a la verdad histórica y la reparación**

El mecanismo no judicial estipulado por la Ley 1424 de 2010 inicia con la suscripción del Acuerdo para la Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación entre el desmovilizado(a) y la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR). La Fiscalía General de la Nación (FGN) debe verificar los requisitos. Tanto la Fiscalía como la ACR deberán trabajar articuladamente con el CMH que es el responsable de acopiar los testimonios, a través de entrevistas y de espacios colectivos, sea de desmovilizados(as), como de víctimas y de diversos actores sociales que voluntariamente quieran participar, conforme a la ruta metodológica establecida para el desarrollo del proceso. Para ello, el Centro deberá diseñar instrumentos técnicos y establecer una estrategia de focalización territorial. La implementación de los acuerdos de contribución a la verdad histórica, exige la colaboración armónica y la articulación interinstitucional para el desarrollo oportuno y eficaz de las diversas fases del proceso, en particular en lo que respecta a las condiciones de seguridad y protección de los desmovilizados(as) y otros intervinientes en el mecanismo no judicial.

Para la clasificación y sistematización de la información, el Centro deberá contar con un sistema de información eficiente de manera que éste pueda ser un insumo para sus labores de investigación, análisis y producción de informes que deberán difundirse amplia y masivamente. El CMH deberá articular los resultados del análisis y producción de informes con la labor de investigación y de apropiación social y difusión comprendida en el Programa Nacional de Derechos Humanos y Memoria Histórica.



#### 4. Perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la verdad; tanto aquella que se obtiene en el ámbito judicial como a través de mecanismos no judiciales. En el esclarecimiento de los hechos no se ha dado la necesaria e idónea visibilidad de las afectaciones a los niños víctimas y el impacto a sus proyectos de vida e implicaciones en sus entornos familiares, comunitarios, sociales e incluso para el país, en su conjunto. El principal obstáculo que se presenta para la garantía de este derecho es la no incorporación de la perspectiva diferenciada y, por ende, el precario desarrollo de marcos conceptuales y metodológicos que generen estrategias y tácticas para dar una adecuada operatividad y efectivo ejercicio del derecho.

Por lo anterior, se propone que los Subcomités pertinentes tengan en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Formular recomendaciones para la inclusión de la perspectiva diferencial en el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica en conformidad con el

marco de protección integral de los niños víctimas del conflicto, su ciclo vital y entornos.

- Promover un trabajo articulado entre el Centro de Memoria Histórica y el ICBF en acciones y medidas sobre reconstrucción de memoria y derecho a la verdad de los niños, niñas y adolescentes, así como para la apropiación social y difusión de dichos ejercicios en función de su ciclo vital, en perspectiva de reconciliación y no repetición.
- Formular recomendaciones para el diseño de mecanismos de participación de niños, niñas y adolescentes víctimas en los procesos de reconstrucción de la memoria histórica y esclarecimiento de los hechos. La implementación de tales mecanismos estará coordinada por el ICBF, y deberá contar con estrategias de acompañamiento psicosocial, que comprendan etapas previas y posteriores a la duración de los mismos.
- Formular recomendaciones al CMH para que el mecanismo no judicial previsto en la Ley 1424 de 2011 y sus decretos reglamentarios identifique, sistematice y preserve la información sobre los hechos que afectaron los derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Examinar alternativas que se refieran al flujo de la información y utilización de sistemas que permitan comunicación del CMH y la rama judicial.

## **5. Perspectiva diferencial grupos étnicos**

El enfoque diferencial que se trabajará específicamente con grupos étnicos tiene por objetivo incentivar estudios relacionados con la recuperación de la memoria de los pueblos indígenas.

## **6. Perspectiva diferencial mujeres y género**

El trabajo de reconstrucción de la memoria debe documentar y visibilizar las afectaciones específicas de las mujeres en el marco del conflicto para la no repetición. Por ejemplo las mujeres han expresado que uno de sus principales deseos en términos de la verdad es que la comunidad sepa lo que les pasó y se limpie su buen nombre<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> ONU Mujeres (2010). Línea de Base sobre Violencia contra las Mujeres en el marco del conflicto armado.

Para el caso de las mujeres desplazadas, el Plan Integral para mujeres Desplazadas que se desarrollará contemplará líneas de acción específicas que respondan a sus necesidades en términos de derecho a la verdad y justicia.

## **7. Directrices para el Subcomité de medidas de satisfacción**

- Diseñar mecanismos, rutas y fases para la articulación del CMH con las demás entidades relacionadas en el flujograma sobre el derecho a la Verdad.
- Elaborar recomendaciones para la articulación del CMH con los Entes Territoriales con el fin de implementar el componente de investigación del Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica.
- Formular recomendaciones para la inclusión del enfoque diferencial en el Programa.
- Formular recomendaciones que se refieran al flujo de la información y utilización de sistemas que permitan la debida comunicación del CMH y la Rama Judicial.

## **VI. JUSTICIA**

### **1. Alcance**

La Ley 1448 de 2011 establece el derecho a la justicia de las víctimas, el cual se satisface a través del esclarecimiento de las violaciones, la identificación de los responsables y su respectiva sanción<sup>90</sup>. Adicionalmente, el Título II de la misma ley desarrolla los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales, donde se consignan mecanismos para garantizar el acceso a la justicia<sup>91</sup> y mecanismos de protección dentro de los procesos judiciales<sup>92</sup>. Así, dentro de este Plan se desarrollan dos líneas de acción para este componente: la verdad judicial, que se complementa con el componente de verdad arriba explicado, y el acceso a la justicia. Para el desarrollo de la primera, se consignarán las acciones que se deben realizar para que la verdad judicial, que resulta de los procesos judiciales, sea conocida por las víctimas, y por la sociedad

---

<sup>90</sup> Artículo 24. Ley 1448 de 2011.

<sup>91</sup> Artículos 35, 36, 43 y 44 de la Ley 1448 de 2011.

<sup>92</sup> Artículos 37, 38, 39, 40, 41 y 42 de la Ley 1448 de 2011.

en su conjunto. El primer paso para alcanzar esa verdad judicial consiste en orientar las investigaciones hacia las causas estructurales que impiden el esclarecimiento de los hechos, las redes de apoyo, contexto y patrones criminales. Para ello el Programa Presidencial de Derechos Humanos ha avanzado en la identificación de factores que condicionan el avance de las investigaciones en casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH y a partir de ello ha diseñado una estrategia de lucha contra la impunidad que contiene líneas de intervención orientadas a mejorar la capacidad institucional de las entidades concernidas; lo anterior, teniendo como fundamento la articulación entre las entidades competentes en esta materia. Para la segunda, se tendrá como eje central la atención y apoyo que reciben las víctimas que están vinculadas a un proceso judicial de Justicia y Paz u otro de justicia penal ordinaria, durante y después de éste.

Este componente se circunscribe principalmente a los procesos judiciales de Justicia y Paz, en virtud de la naturaleza legal de los mismos, en los que se buscan satisfacer los derechos a la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas del conflicto armado. No obstante lo anterior, las líneas de trabajo que se desarrollan en este componente no son exclusivamente para las víctimas que estén en procesos de Justicia y Paz, entendiendo que hay muchas víctimas que no pueden participar en un proceso judicial de este tipo, debido a que sus victimarios no fueron postulados para ser procesados en el marco de estos procesos. Para estos casos, los derechos de las víctimas a recibir una atención y orientación especializada y a esclarecer los hechos, persisten, a pesar de que los procesos ordinarios no contengan las mismas características y el mismo tratamiento a las víctimas, como el proceso de Justicia y Paz.<sup>93</sup>

Así pues, las medidas consignadas en la ley referentes a: i) Información de Asesoría y Apoyo (artículo 35); ii) Garantía de comunicación de las víctimas (artículo 36); Audición y presentación de la prueba (artículo 37); Principios de la prueba en casos de violencia sexual (artículo 38); Declaración a puerta cerrada (artículo 39); Testimonio por medio de audio o video (artículo 40); Presencia de personal especializado (artículo 42); y Asistencia judicial (artículo 43), serán garantizadas para todas las víctimas que

---

<sup>93</sup> Frente a este punto, la Corte Constitucional manifestó en la Sentencia C-370 de 2006, que en los casos en los que no sea posible identificar a los responsables de forma individual, deberán tomarse las medidas necesarias para por lo menos se identifique el bloque o frente de los GAOML responsable de los hechos.

hagan parte de un proceso judicial penal, bien sea en el proceso excepcional creado por la Ley 975 de 2005 o bien sea en uno ordinario.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho a la medida**

Todas las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al DIH y graves violaciones a los DDHH, ocurridas con ocasión del conflicto armado, tienen derecho a la justicia. Es decir, tienen derecho a conocer quién es el responsable de los hechos que les ocasionaron los daños, los motivos bajo los cuales se cometieron estas violaciones y su respectiva sanción. No obstante lo anterior, como se dijo arriba, es preciso reconocer que no siempre va a ser posible identificar de forma individual y exhaustiva a todos y cada uno de los responsables de los hechos, teniendo en cuenta el contexto transicional en el que se encuentra el país y la masividad de las violaciones cometidas.

## **3. Ruta del Componente de Justicia**

El componente de justicia no tiene una ruta establecida como la que se refleja en los demás componentes, debido a que las medidas que se desarrollan en este acápite son para las víctimas que están en cualquier proceso judicial penal, con independencia de cuál sea éste, y se enfoca en la atención y apoyo que reciben las víctimas dentro del mismo. No obstante lo anterior, esto no significa que para el desarrollo de este componente no se genere la necesidad de reflejar las articulaciones y las responsabilidades de las entidades que están involucradas en el proceso judicial, y posteriormente en la construcción de la verdad judicial.

Así, se parte de cuatro momentos que son fundamentales para las víctimas, y que las llevará a acceder a la justicia y a conocer la verdad judicial. Estas etapas son: etapa previa al inicio del proceso; audiencia de versión libre<sup>94</sup>; incidente de reparación; e implementación de la sentencia.

---

<sup>94</sup> La etapa de versión libre hace alusión exclusivamente al proceso de Justicia y Paz. Para esto se debe tener en cuenta que el Gobierno Nacional, de la mano de la Fiscalía General de la Nación, presentarán una modificación a la Ley 975 de 2005, por lo cual este desarrollo se limita a reflejar las acciones que se deben generar en esta audiencia como actualmente está consignada en la ley.

En la fase previa al inicio del proceso, las víctimas requieren asesoría y apoyo para tener toda la información que les pueda ser útil durante el proceso judicial. Esto y la garantía de la representación judicial, son el primer paso para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas. La Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales, la Fiscalía General de la Nación, los Comisarios de Familia, los Defensores de Familia y la Policía Judicial deben cumplir un deber de información sobre “todos los aspectos jurídicos, asistenciales, terapéuticos u otros relevantes relacionados con su caso”<sup>95</sup>. En esta fase la Defensoría del Pueblo cumple un rol importante a través de la Defensoría Delegada para la Atención y Orientación a Víctimas, la cual acompaña a las víctimas psico-jurídicamente a través de las duplas (abogado y psicólogo).

La Unidad para las Víctimas, por su parte, debe velar por la adecuada recepción de bienes entregados por los postulados para la reparación de víctimas, aportar información y actuar oportunamente.

Bajo este escenario la primera tarea que deben cumplir las entidades que acompañan a las víctimas en los procesos judiciales, es la identificación de aquellas personas que por motivos de seguridad requerirían entrar al Programa de Protección de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación. Bajo el marco de este programa se proveerá a la víctima de las medidas necesarias para que su integridad personal sea protegida durante el proceso judicial, en caso de que se encuentre en una situación de riesgo extraordinario mediante la realización de la valoración correspondiente por parte de las autoridades competentes. Se deberán también activar los mecanismos de valoración del riesgo una vez finalice el proceso judicial, de tal suerte que se defina si las víctimas que hayan participado en el mismo, deben acceder o no a medidas de protección brindadas por la Unidad Nacional de Protección.

Adicionalmente, debe generarse una articulación entre la FGN, la Subdirección de Registro de la Unidad para las Víctimas y la RNI, para asegurar que todas las víctimas que hubieren sido reconocidas como tales en el marco de un proceso judicial y siempre que su situación se enmarque en la definición contenida en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, hagan parte del RUV a través del cruce de información de las entidades antes mencionadas, el cual se realizará a través del Sistema de Información Interinstitucional

---

<sup>95</sup> Artículo 35. Ley 1448 de 2011

de Justicia y Paz. Asimismo, esta articulación debe procurar la identificación individual de todas las víctimas registradas en el RUV, para que, de ser del caso y si la víctima voluntariamente así lo decide, se garantice su participación desde el inicio del proceso.

Con esta articulación será posible atender a las víctimas en las demás medidas a las que tienen derecho, en especial las medidas de asistencia en salud y educación y las medidas de reparación integral que se prestan por la vía administrativa. Dentro de éstas últimas, debe haber una articulación entre el Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad para las Víctimas, la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, para integrar a las víctimas que estén en procesos judiciales al Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, de modo tal que cuando requieran de una atención psicosocial más profunda de aquella que brindan las duplas durante el proceso, pueda asegurarse su remisión a dicho programa donde se desarrollarán las medidas de rehabilitación.

Durante el proceso judicial, la Defensoría del Pueblo es la entidad responsable de representar judicialmente a las víctimas. Esta tarea se realiza a través de la Dirección Nacional de Defensa Pública. Esta Dirección cuenta actualmente con representantes judiciales para llevar a cabo la tarea de representación a las víctimas.

Una vez se recibe la asistencia inicial, el siguiente paso importante dentro del proceso es la audiencia de versión libre (o la que haga sus veces), que como se mencionó hace parte exclusivamente del proceso de Justicia y Paz, en la que el postulado deberá manifestar que voluntariamente se acoge a la Ley de Justicia y Paz, y deberá hacer una confesión completa y veraz de todos los hechos delictivos, “las causas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar de su participación en los mismos o de los hechos de que tenga constancia, a fin de asegurar el derecho a la verdad”<sup>96</sup>.

La FGN y la Defensoría del Pueblo trabajarán conjuntamente para organizar el desarrollo de la audiencia de tal forma que la asistencia de las víctimas esté coordinada para que hagan presencia en el momento pertinente y no se genere un desgaste por su presencia en la totalidad de la audiencia pública cuando esto sea innecesario.

---

<sup>96</sup> Decreto 3391 de 2006. Artículo 9.

El siguiente paso relevante para las víctimas, es el incidente de reparación<sup>97</sup>. En esta fase, las víctimas, a través de sus representantes, presentan las pretensiones y las pruebas para demostrar el daño ocasionado. El incidente se ha concebido “en teoría como una etapa de cierre real y simbólico, que facilita los encuentros entre víctimas y postulados. Si bien presenta momentos de confrontación, también permite poner fin a las discusiones para iniciar un proceso de reconstrucción conjunta”<sup>98</sup>.

En esta fase deben confluir varias entidades para asegurar la participación de las víctimas y su preparación dentro de la audiencia –Defensoría del Pueblo, PGN y FGN-. La Unidad de Víctimas debe también hacerse presente durante los incidentes de reparación, como entidad responsable del Fondo de Reparación a las Víctimas. Como en esta etapa se trata de demostrar el daño sufrido, es necesario que las víctimas que participan estén muy preparadas sobre el rol que tienen dentro de esta audiencia.

Adicionalmente, es necesario crear mecanismos de articulación entre la FGN y la Defensoría del Pueblo, para que en los casos en los que la víctima llegue en esta fase al proceso, se asegure que ella entienda lo que ha sucedido durante el mismo y que tiene el conocimiento sobre los hechos declarados, para así poder presentar las pruebas pertinentes.

Finalmente, la ejecución e implementación de la sentencia se presenta, no como el fin de la ruta de la justicia, sino como el punto medio para: primero, asegurar el cumplimiento de las sentencias; y segundo, difundir el aporte de la misma en la construcción de la verdad judicial y su complementación con la verdad histórica.

En ese marco, la Unidad para las Víctimas debe cumplir las órdenes y/o exhortos decretados en las sentencias de justicia y paz. Estas órdenes y/o exhortos se refieren a: liquidación y pago de indemnizaciones, publicaciones, garantizar la participación de las víctimas en el seguimiento al cumplimiento de la sentencia, medidas de satisfacción como actos conmemorativos y ejercicios de recuperación de la memoria.

---

<sup>97</sup> Esta fase se desarrolla tanto en los procesos de Justicia y Paz, como los procesos de justicia penal ordinaria. La diferencia está en el momento del proceso en el que se desarrolla.

<sup>98</sup> Organización de los Estados Americanos. Mapp-OEA. Diagnóstico de Justicia y Paz en el marco de la justicia transicional en Colombia. Coordinador: Baltasar Garzón. Pá. 72

Para el segundo punto, en el marco de los procesos de Justicia y Paz, la verdad en sede judicial hace referencia a “el derecho inalienable, pleno y efectivo de conocer la verdad sobre los delitos cometidos por grupos armados organizados al margen de la ley, y sobre el paradero de las víctimas de secuestro y desaparición forzada”<sup>99</sup>. Adicionalmente, el artículo precitado se refiere a la verdad dentro del marco de investigaciones y procesos judiciales y de otros mecanismos no judiciales de búsqueda de la verdad.

Bajo este escenario, el CMH, junto con la Unidad para las Víctimas generarán los mecanismos necesarios para que las víctimas conozcan y comprendan los contenidos de las sentencias judiciales y también para que la sociedad en su conjunto acceda a esta información. La verdad judicial, esclarecida en cualquiera de las etapas del proceso, se perfila entonces como una herramienta más para alcanzar el derecho a la verdad, junto con la construcción de la verdad histórica. La complementariedad de estas dos verdades, es lo que les permitirá no sólo a las víctimas, sino a la sociedad en su conjunto, conocer las condiciones y las circunstancias de la ocurrencia de los hechos que generaron graves violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

#### **4. Perspectiva diferencial para niños, niñas y adolescentes**

El desarrollo de este componente desde una perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes es fundamental. Éste implica tener presente, al menos, las siguientes consideraciones: Primero, es clara la independencia de poderes que consagra el orden constitucional colombiano, pero también lo es el principio de colaboración armónica entre los mismos. Este debe primar a la hora de garantizar el derecho a la justicia de niños víctimas.

Segundo, el Código de la Infancia y la Adolescencia debe ser un referente en el desarrollo de este componente, con sus correspondientes principios y marco de interpretación, adicional a normas específicas en la materia, pero siempre, primarán las normas del bloque de constitucionalidad.

---

<sup>99</sup> Ley 975 de 2005. Artículo 7.

Tercero, un documento como el presente es un instrumento de política vinculante para el poder ejecutivo del orden nacional; pero no excluye la convocatoria a actores estratégicos de la rama judicial y organismos de control para sumarse a favor del derecho a la justicia de los niños y niñas víctimas.

Cuarto, es necesario convocar esfuerzos de diverso orden para evitar la impunidad de las graves violaciones a los DDHH de esta población e infracciones al DIH, en un horizonte de construcción de garantías de no repetición de los hechos.

**a) Directrices para tener en cuenta para niños, niñas y adolescentes:  
Subcomité de Enfoque Diferencial**

- Independientemente de la ruta normativa que guíe el proceso judicial, se deberá garantizar acompañamiento, atención y orientación tanto psicosocial como jurídica a los niños; más aún en los casos en que no cuente con red familiar.
- En el incidente de reparación de niños víctimas se debe garantizar un idóneo acompañamiento psicosocial (antes que ocurra, durante éste y posterior al mismo); al igual que su participación real y efectiva, acorde con las reservas de ley y constitucionales a que haya lugar.
- Promover una pertinente articulación entre quien ejerce la representación judicial de la víctima y la defensoría de familia. En este contexto, es necesario un proceso de formación de defensores de familia sobre su rol en los procesos judiciales e implicaciones de sus actuaciones.
- Instar a las entidades con competencias en materia de investigación criminal y funciones de policía judicial a incorporar el enfoque diferencial en el proceso de investigación que emprenden<sup>100</sup>. Por ende, es necesario establecer un programa metodológico marco que incorpore la citada perspectiva y desarrollar programas especializados atendiendo al tipo de violación.
- Para los casos de reclutamiento ilícito se precisa avanzar en dicho programa y en una mayor articulación interinstitucional entre la FGN y el ICBF. Las Defensorías de Familia deberán poner en conocimiento de oficio los casos de

---

<sup>100</sup> Lo anterior con miras a determinar y visibilizar la presunta responsabilidad del postulado en la comisión de delitos contra niños, niñas y adolescentes víctimas, y garantizar sus derechos a la verdad, justicia y reparación.

reclutamiento ilícito a su cargo. De otra parte, se deberá tener en cuenta por el operador de justicia: i) los procedimientos establecidos en el Título II de la Ley 1098 de 2006; ii) la aplicación preferente del principio de oportunidad y iii) la remisión al Programa de Atención Especializado del ICBF.

- Principios de prueba: Para los casos de violencia sexual en el marco del conflicto que implique víctimas menores de edad, es importante observar las disposiciones de la Ley 1098 de 2006, en especial las referidas a la toma del testimonio. Las preguntas que se generen no podrán ir en contra de su interés superior. Dicho interrogatorio se llevará a cabo fuera del recinto de la audiencia y en presencia del defensor de familia, siempre respetando sus derechos prevalentes. El niño víctima siempre estará acompañado de un profesional especializado que adecúe el interrogatorio y contra interrogatorio a un lenguaje comprensible a su edad.

## **5. Directrices para los subcomités del SNARIV**

### **b) Subcomité de Sistemas de Información**

- Asegurar los mecanismos para que todas las víctimas que hubieren sido reconocidas como tales en el marco de un proceso judicial y siempre que su situación se enmarque en la definición contenida en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, hagan parte del RUV.
- Garantizar la adopción de mecanismos para compartir información en el marco de la RNI, incluyendo el Sistema de Información Interinstitucional de Justicia y Paz.

### **c) Subcomité de Enfoque Diferencial**

- Independientemente de la ruta normativa que guíe el proceso judicial, se deberá garantizar acompañamiento, atención y orientación tanto psicosocial como jurídica a los niños; más aún en los casos en que no cuente con red familiar.
- En el incidente de reparación de niños víctimas se debe garantizar un idóneo acompañamiento psicosocial (antes que ocurra, durante éste y posterior al

mismo); al igual que su participación real y efectiva, acorde a las reservas de ley y constitucionales a lugar

- Promover una pertinente articulación entre quien ejerce la representación judicial de la víctima y la defensoría de familia. En este contexto, es necesario un proceso de formación de defensores de familia sobre su rol en los procesos judiciales e implicaciones de sus actuaciones.
- Recomendar a las entidades con competencias en materia de investigación criminal y funciones de policía judicial a incorporar el enfoque diferencial en el proceso de investigación que emprenden<sup>101</sup>. Por ende, es necesario establecer un programa metodológico marco que incorpore la citada perspectiva y desarrollar programas especializados atendiendo al tipo de violación.
- Para los casos de reclutamiento ilícito se precisa avanzar en dicho programa y en una mayor articulación interinstitucional entre la FGN y el ICBF. Las Defensorías de Familia deberán poner en conocimiento de oficio los casos de reclutamiento ilícito a su cargo. De otra parte, se deberá tener en cuenta por el operador de justicia: i) los procedimientos establecidos en el Título II de la Ley 1098 de 2006; ii) la aplicación preferente del principio de oportunidad y iii) la remisión al Programa de Atención Especializado del ICBF.
- Principios de prueba: Para los casos de violencia sexual en el marco del conflicto que implique víctimas menores de edad, es importante observar las disposiciones de la Ley 1098 de 2006, en especial las referidas a la toma del testimonio. Las preguntas que se generen no podrán ir en contra de su interés superior. Dicho interrogatorio se llevará a cabo fuera del recinto de la audiencia y en presencia del defensor de familia, siempre respetando sus derechos prevalentes. El niño víctima siempre estará acompañado de un profesional especializado que adecúe el interrogatorio y contra interrogatorio a un lenguaje comprensible a su edad.

---

<sup>101</sup> Lo anterior con miras a determinar y visibilizar la presunta responsabilidad del postulado en la comisión de delitos contra niños, niñas y adolescentes víctimas, y garantizar sus derechos a la verdad, justicia y reparación.

## VII. RETORNOS Y REUBICACIONES

### 1. Alcance

El punto de partida ideal para el restablecimiento y la reparación de una persona desplazada por causa del conflicto armado, es la posibilidad de retornar al lugar habitual de residencia del cual salió forzosamente, o reubicarse en otro distinto, en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad<sup>102</sup>. Lograr esto sólo es posible con la presencia real y efectiva de las instituciones del Estado que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que articuladamente y mediante el impulso de procesos de participación local, garanticen el reconocimiento, salvaguarda, protección y restitución jurídica y material de los derechos de los ciudadanos en el territorio. La política debe implementarse teniendo en cuenta la situación de grupos particulares, como lo son las mujeres desplazadas.

Los retornos y reubicaciones deben darse a través de la integración local lo que implica la inclusión en la vida económica, social y cultural, de las personas en situación de desplazamiento, en los municipios receptores para que se logre desarrollar un sentido de pertenencia hacia éstos.

En un primer momento el acompañamiento debe acudir a un esquema donde se garantice de manera inmediata el goce efectivo en los derechos de salud, educación, alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y atención psicosocial. Posteriormente se debe avanzar gradual y progresivamente en elementos como la restitución de tierras, acceso a servicios públicos básicos, vías y comunicación, seguridad alimentaria, ingresos, trabajo y organización social.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> La Corte Constitucional en el Auto 219 de 2011 presentó los ejes problemáticos de los retornos y reubicaciones: 1. Ajuste al protocolo institucional de acompañamiento 2. Adopción de los nueve mínimos básicos de protección estipulados por los Principios rectores del desplazamiento forzado 3. Falencias de los instrumentos y herramientas de seguimiento 5. Falencias en materia de Prevención, Protección y Seguridad 6. Presupuesto 7. Flexibilización, fortalecimiento institucional y participación de la población 8. Rehabilitación, reconstrucción territorial e integración.

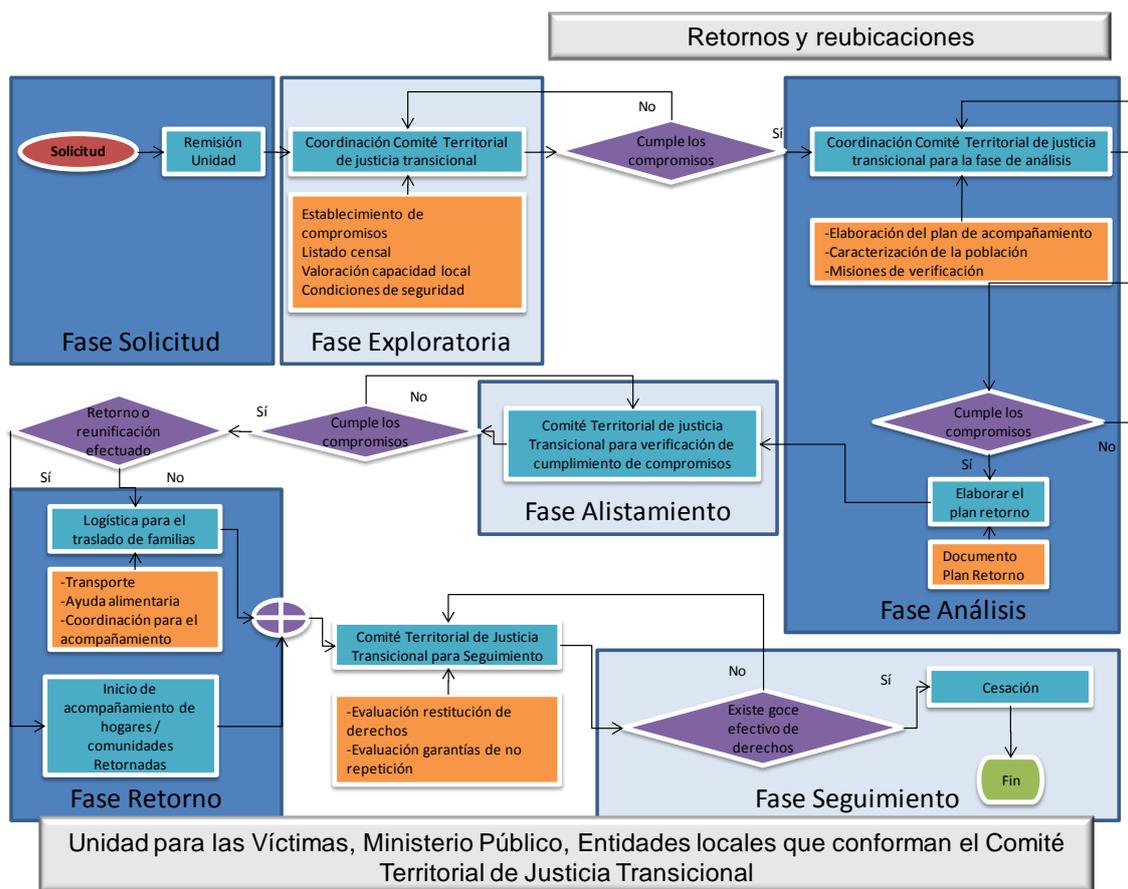
<sup>103</sup> El decreto reglamentario 4800 de 2011 en su artículo 77 establece los esquemas especiales de acompañamiento para la población retomada y reubicada que incluyen acciones específicas de carácter comunitario y psicosocial dirigidas a generar capacidad en las víctimas en la adquisición de habilidades que les permitan garantizarse una subsistencia digna y una integración comunitaria satisfactoria. Estos esquemas además incluirán acciones colectivas de reparación simbólica como parte de la reparación integral a las víctimas.

## **2. Universo de víctimas que tienen derecho al retorno y la reubicación**

La política de retorno y reubicación reconoce varios escenarios en los cuales se desarrollan los procesos, y en tanto, define como universo de atención las *personas, familias o colectivos desplazados* que deseen **retornar** o **reubicarse** al ámbito rural o urbano, en igual sentido son sujeto de derecho las *personas, familias o colectivos desplazados* que se hayan **retornado** o **reubicado de manera voluntaria** en el ámbito rural o urbano y aun no hayan sido acompañados por las instituciones del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

## **3. Ruta de retornos y reubicaciones**

Partiendo de la premisa que los procesos de retorno y reubicación son coordinados y ejecutados en el nivel local, todo proceso ingresa a la ruta de acompañamiento con una solicitud a la Unidad para las Víctimas. Las solicitudes pueden venir individualmente (solicitudes de familias) o por colectivos representados por sus autoridades o representantes, de igual forma entran en la ruta los procesos por órdenes judiciales y por remisión de organizaciones o entidades públicas. La Unidad, como responsable del proceso, presentará a los Comités Territoriales de Justicia Transicional las solicitudes y propenderá por la implementación de los lineamientos previstos en el Protocolo de Retorno y Reubicación. Todo proceso de retorno o reubicación debe agotar las siguientes fases: Exploratoria, Análisis Situacional, Alistamiento, Retorno o Reubicación y Seguimiento.



Las dos primeras Fases están orientadas a la recolección de listados censales, caracterización de las familias, valoración de la zona donde se realizará el retorno o reubicación a partir de los 14 componentes del Protocolo de Retorno y Reubicaciones, análisis de voluntariedad y evaluación de las condiciones de seguridad, incluida la sospecha o presencia de minas antipersonal o municiones sin explotar. De igual forma se hace valoración de la capacidad municipal para determinar su capacidad y limitación a la hora de acompañar el proceso y alcanzar la restitución de derechos.

El resultado de estas primeras etapas concluye con la formulación de Planes de Retorno o Reubicación en los cuales participan las comunidades interesadas y son aprobados en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional. En éste se debe definir: el diagnóstico o estado del arte de la población retornada o reubicada, las acciones a seguir para garantizar el cumplimiento del derecho y los tiempos en los que realizará dichas acciones, los recursos a destinar para el cumplimiento de las mismas y los respectivos responsables desde el ámbito territorial y hasta el nivel nacional. El logro del proceso depende de la participación de la oferta sectorial en un marco de seguridad.

Los Planes de Retorno y Reubicación son igualmente articulados con los diversos planes de reparación -colectivos o individuales- y programas definidos para la implementación de cada medida, como lo son los Planes de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, Planes de Prevención y Protección, y las medidas que en términos de restitución de tierras y vivienda se ejecuten, entre otros. En particular para el caso de las comunidades Indígenas y Afrocolombianas, los Planes de Retorno y Reubicación deben surtir la consulta previa.

La implementación de las acciones previstas en el Plan de Retorno o Reubicación hace parte de la fase de Alistamiento y son ejecutadas en primer lugar por el nivel local quien asume la responsabilidad de brindar la asistencia. Sin embargo, es claro que las capacidades locales no son suficientes para avanzar en la restitución de derechos y, por tanto, entran de manera concurrente, subsidiaria o complementaria los demás niveles y las instituciones responsables.

Las acciones de la fase de Retorno o Reubicación varían de acuerdo a las condiciones de cada proceso. Para el caso de las personas, familias o colectivos desplazados que se hayan retornado o reubicado de manera voluntaria, se continúa con un seguimiento de las actividades definidas en el Plan de Retorno o Reubicación. Mientras para las personas, familias o colectivos desplazados que inician su regreso o reubicación a sus tierras, se definen actividades para la logística del transporte para traslado de enseres y personas, entrega de ayuda alimentaria y coordinación para el acompañamiento.

La Fase final de todo proceso conlleva un ejercicio local y también nacional donde se realiza un seguimiento a las familias para identificar su avance en la restitución de derechos y la superación de la situación de vulnerabilidad manifiesta ocasionada por el desplazamiento forzado a causa de la violencia.

#### **4. Perspectiva diferencial grupos étnicos**

En cuanto al enfoque diferencial, la política de retorno y reubicación reconoce a estos grupos de especial protección constitucional y en ese sentido, recoge los lineamientos que para cada grupo adelanten las diversas entidades encargadas y lo consagrado para el

acompañamiento a grupos y comunidades étnicas en los Decretos con fuerza de Ley. Los procesos de retorno con comunidades indígenas y afrocolombianas están orientados al respeto de sus usos y costumbres para lo cual se articula con el Ministerio del Interior en cada una de sus Direcciones Étnicas para garantizar el debido proceso de consulta. Adicionalmente, deben ser coordinados con las autoridades étnicas. Por su parte, para los grupos de niños, niñas y adolescentes; mujeres, adulto mayor, población en situación de discapacidad, se realiza la caracterización de las personas, grupos o colectivos que desean retornar o reubicarse a fin de definir sus vulnerabilidades y remitirlos a las rutas de atención y asistencia definidas por cada sector de asistencia.

En el caso del decreto de indígenas, para el caso de desplazamientos masivos o colectivos<sup>104</sup>, se define una fase especial de atención humanitaria, en la cual se debe brindar esta atención hasta tanto la comunidad pueda ser retornada o reubicada y puede continuar luego del retorno o la reubicación, de acuerdo con las necesidades identificadas<sup>105</sup>. Otra de las medidas especiales presentadas en el decreto de indígenas es la posibilidad de atender y asistir a aquellas comunidades indígenas que reciben en su territorio a otras comunidades desplazadas masivamente<sup>106</sup>.

## **5. Directrices para el subcomité Coordinación Nación - Territorio**

- Definir las rutas o herramientas para entrar a subsidiar a los municipios que no cuenten con capacidad presupuestal o técnica o complementar las acciones previstas en los Planes de Retorno o Reubicación.
- Definir los lineamientos a las entidades locales para atender y asistir los hogares retornados o reubicados en el lugar donde se realice la estabilización, bien sea en las zonas rurales o urbanas
- Definir líneas de asistencia para los casos donde no se pueda dar ni el retorno o la reubicación.

---

<sup>104</sup> Para eventos de desplazamientos masivos y atentados terroristas las alcaldías, el Ministerio público y la autoridad indígena o gitana correspondiente levantarán el censo de las víctimas afectadas por tal hecho y un acta que lo describa. En el caso indígena se establece la posibilidad de que la autoridad indígena levante el censo cuando por el mismo hecho victimizante varios miembros de la comunidad se desplacen individualmente, de modo que la Unidad para las Víctimas pueda reconocer las víctimas como parte de un desplazamiento masivo.

<sup>105</sup> Indígenas: Art. 97, Decreto 4633 de 2011

<sup>106</sup> Indígenas: Art. 98, Decreto 4633 de 2011

- Definir líneas de asistencia para los casos donde no haya seguridad jurídica de los predios.
- Establecer en la fase de seguimiento los criterios para determinar que el hogar cesó su condición de vulnerabilidad.
- Desarrollar un protocolo para el trámite de las solicitudes individuales o colectivas y la creación e implementación de planes de retorno o reubicación individual o colectivos para cada caso.
- Asegurar la inclusión del tema de retornos y reubicaciones en los Planes de Acción.

## **VIII. ARTICULACIÓN NACIÓN - TERRITORIO**

Uno de los principales desafíos en el proceso de implementación de la Ley 1448 de 2011, está relacionado con la articulación de las políticas públicas de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal. Este capítulo busca establecer herramientas para definir y profundizar en los lineamientos para la estrategia de articulación entre la nación y el territorio en el marco de la Ley 1448 de 2011 y por el Decreto 4800, los desarrollos contemplados en respuesta a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional al Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales, y las conclusiones del ejercicio con las Entidades Territoriales que realizó la Unidad para las Víctimas en el que se estableció un diálogo con funcionarios responsables del tema en cuarenta y tres municipios y diez departamentos.

El proceso de definición de las competencias y responsabilidades de las entidades territoriales en la implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, debe partir del reconocimiento de la heterogeneidad de los municipios y gobernaciones en cuanto a sus capacidades fiscales, administrativas y financieras, para lo cual en consonancia con lo establecido por el Decreto 790 del 20 de abril de 2012 "Por el cual se trasladan las funciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia-SNAIPD al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada-CNAIPD al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas." es necesario ajustar la Estrategia Nación Territorio adoptada por el Acuerdo 10 del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población

Desplazada CNAIPD<sup>107</sup>, a partir del cual se desarrollará el Sistema de Corresponsabilidad como mecanismo de articulación<sup>108</sup> desarrollada a partir de los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad, eficiencia, equilibrio de recursos y competencias<sup>109</sup>.

Para materializar estos principios y establecer un mapa de articulación de competencias entre lo nacional, departamental y municipal, la Ley 1448 de 2011 y el Decreto reglamentario 4800 de 2011, estableció un conjunto de herramientas para i. concretar acciones, a través de los planes de acción territoriales -los cuales incorporan los Planes Integrales Únicos – PIU, en el marco de la política de atención a población desplazada- y la estrategia de acompañamiento a las Entidades Territoriales. ii. Coordinar a través de instancias como los Comités Territoriales de Justicia Transicional. Y iii. realizar monitoreo y seguimiento a través del Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial –RUSICST–, el Formulario Único Territorial –FUT–, certificación de las entidades territoriales y a través de un índice de capacidad territorial el cual medirá (reconociendo de la heterogeneidad de la realidad local), las condiciones diferenciales de las entidades territoriales teniendo en cuenta su capacidad fiscal, NBI, el índice de presión - el cual establece la relación del número de víctimas por atender en una entidad territorial y su población total, al igual que el índice de intensidad<sup>110</sup> para aquellos municipios con dinámica de expulsión, donde se requiere focalizar acciones de retorno y prevención.

De igual manera es necesario estructurar y ajustar el sistema de corresponsabilidad ordenado por la Ley 1448 y reglamentado en el Decreto 4800 de 2011, a través del cual sea posible i) prestar acompañamiento técnico desde el nivel nacional a las instancias

---

<sup>107</sup> Acorde con el Artículo segundo del Decreto 790 de 2012 el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas cumplirá todas las funciones asignadas al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Y el Parágrafo 1. Señala que el Comité Ejecutivo asumirá los compromisos y acuerdos establecidos por el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

<sup>108</sup> Para lo cual se parte de los desarrollos realizados en términos conceptuales, metodológicos y técnicos por el Gobierno Nacional en respuesta a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional mediante el Auto 383 de 2010, y se ajustarán a en el marco de las competencias de la Ley 1448 de 2011 de víctimas y restitución de tierras y sus decretos reglamentarios.

<sup>109</sup> En relación con este punto la Ley 1448 de 2011 incluye los principios de concurrencia y subsidiariedad, el Decreto 4800 desarrolló estos principios y los de corresponsabilidad y complementariedad. Por su parte la Ley 1454 de 2011 (ley de ordenamiento territorial incorpora una batería de principios que rigen el ordenamiento territorial entendiéndose que a través de esta figura se propiciarán las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.)

<sup>110</sup> Entendido como aquel que establece la relación entre el número de víctimas expulsadas de una territorio y la población total del mismo.

departamental<sup>111</sup>, municipales y distritales, en ese sentido la Unidad para las Víctimas con el apoyo del equipo interinstitucional establecerá el diseño de esta estrategia de acompañamiento con el fin de prestar asistencia técnica, administrativa y financiera; ii) comunicar de manera oportuna los requerimientos y decisiones del SNARIV; iii) materializar la delegación mediante convenios procesos de atención oportuna como lo es respecto de la caracterización de la condición de víctima y de la identificación del núcleo familiar; iv) proveer a las entidades territoriales la información que requieran para la elaboración de sus planes de acción; v) considerar esquemas de atención flexibles en armonía con las entidades territoriales y las condiciones particulares y diferenciadas existentes en cada región; vi) establecer esquemas de complementación de esfuerzos para la atención a víctimas. vii) prestar asistencia técnica para el diseño de planes, proyectos y programas de acuerdo al respectivo nivel de gobierno para lo cual contará con el apoyo del DNP, la Unidad para las Víctimas, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia<sup>112</sup>; viii) materializar la articulación del nivel territorial, en el sentido que el plan de acción departamental debe formularse teniendo en cuenta las necesidades establecidas en los planes de acción de los distritos y municipios bajo su jurisdicción, de acuerdo con su capacidad fiscal y la de sus municipios; x) con el apoyo del DNP fijar los mecanismos para que las entidades del nivel nacional determinen año a año la regionalización de la oferta teniendo en cuenta las características propias de las entidades territoriales; xi) lograr una articulación efectiva de la oferta. En este sentido, se determinarán los mecanismos pertinentes para atender la flexibilización de la oferta nacional, y el ajuste de los proyectos de inversión nacional a que haya lugar, en razón del<sup>113</sup> análisis de las necesidades de las entidades del orden territorial; xii) establecer y ajustar el sistema integral de seguimiento y evaluación bajo la coordinación de la Unidad.

Es importante promover las herramientas establecidas en la Ley 1451 y 1454 de 2011 que buscan articular esfuerzos entre los niveles territoriales para el desarrollo de los programas contemplados en la Ley 1448 de 2011 e igualmente, promover las formas asociativas entre las entidades territoriales.

---

<sup>111</sup> En el caso de las gobernaciones durante el encuentro celebrado entre entidades territoriales para la construcción del plan se hizo manifiesta la dificultad de establecer de manera clara el nivel de competencias de las gobernaciones, en especial frente a la asistencia técnica que eventualmente presta la nación de manera directa.

<sup>112</sup> El Decreto 4800 de 2011 creó este equipo interinstitucional.

<sup>113</sup> El Sistema tendrá: el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial en materia de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas y el Formulario Único Territorial que incluirá la política dirigida a todas la víctimas.

articulaciones con entidades del orden nacional para el desarrollo del Sistema de Corresponsabilidad deben buscar:

- Fortalecer la estrategia propuesta por la Unidad para las Víctimas para implementar un mecanismo de información sobre la intervención del SNARIV en el territorio y la cooperación internacional.
- Retroalimentar la ruta diseñada por el DNP con el apoyo de la Unidad para las Víctimas para socializar los requerimientos territoriales identificados por los Departamentos para el apoyo técnico y presupuestal a partir de los CJT Departamentales con la participación de los municipios y la determinación de acciones de apoyo y posterior retroalimentación del SNARIV al CJT.
- Potencializar y difundir las rutas o herramientas, diseñadas por el DNP y el MHCP con el apoyo de la Unidad, para establecer el mecanismo que permita identificar y proceder a materializar proyectos dirigidos a subsidiar a los municipios que no cuenten con capacidad presupuestal o técnica o complementar las acciones previstas en los Planes de Acción.
- Apoyar técnicamente y definir líneas de acción de cada entidad del SNARIV para contribuir con el Sistema de Corresponsabilidad determinado por la Unidad.
- Socializar y contribuir con propuestas técnicas para fortalecer los criterios para determinar que el hogar cesó su condición de vulnerabilidad.
- Fortalecer el protocolo para la evaluación y seguimiento propuesto por la Unidad.
- Asegurar la inclusión de las temáticas y lineamientos desarrollados en términos de coordinación territorio por el Subcomité en las demás instancias del SNARIV.

En la formulación del Sistema de corresponsabilidad, se tendrán en cuenta las sugerencias de las Entidades Territoriales<sup>114</sup>, tales como:

- i. La construcción del sistema de corresponsabilidad deberá contar con la participación de las entidades territoriales;
- ii. Tener presente las capacidades técnicas y financieras de las entidades territoriales para la asunción de competencias.

---

<sup>114</sup> Estas propuestas fueron presentadas en el marco del encuentro realizado en la ciudad de Bogotá el 17 y 18 del mes de abril de 2012.

- iii. Desarrollar un sistema de información, que permita en tiempo real, conocer el acceso de las víctimas a la oferta institucional, interoperabilidad con la Red Nacional de información.
- iv. Para el proceso de asistencia y atención: Reforzar los mecanismos para lograr mayor concurrencia de recursos, mejorar el proceso de valoración en especial revisar los criterios de valoración teniendo especial atención en la dinámica del conflicto en las entidades;
- v. Establecer mecanismos que permitan continuidad en los procesos de articulación de las entidades territoriales con las entidades del orden nacional.
- vi. En procesos de reparación integral: Socializar ampliamente los diferentes lineamientos y rutas de reparación integral orientando cual puede ser la oferta territorial en materia de reparaciones, garantizar la articulación con los planes de acción que formulan los CTJT, para el cruce necesario de acciones para garantizar la integralidad en el territorio.
- vii. En los procesos de prevención y protección ajustar la ruta de protección y los estudios de riesgo. Generando espacios para crear una cultura de prevención, cohesión social y redes sociales, apoyándose en las Juntas de Acción Comunal – JAC; Desarrollo de metodologías que instalen capacidad en la comunidad.
- viii. En el proceso de verdad y justicia: Se clarificarán las funciones, aumentando la capacidad instalada del Ministerio Público; fomentar la participación de las víctimas en las audiencias judiciales y articular estas medidas con la ruta de reparación.
- ix. En el proceso de coordinación Nación-Territorio se debe aclarar la aplicación práctica de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad; resaltar el rol de articulación de las gobernaciones; generar espacios de diálogo entre las entidades del orden nacional con las entidades nacionales, tales como sesiones ampliadas de los Comités Territoriales de Justicia Transicional departamentales, condicionando la certificación de éstas al cumplimiento de los compromisos, creación de comités territoriales de justicia transicional que tengan en cuenta las diferentes formas asociativas de los entes territoriales previstos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
- x. Desarrollar un procedimiento que permita coordinar una agenda de trabajo conjunta con el nivel nacional.

De otro lado, la coordinación a nivel nacional para la implementación de la Ley 1448/11 está dada por el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas. De manera complementaria se desarrollará una estrategia en la que la Alta Consejería del Buen Gobierno pueda hacer un seguimiento al desempeño de las entidades nacionales adicional a lo establecido en el plan de ejecución y metas, y los mecanismos estipulados por la Ley.

## **IX. LINEAMIENTOS DE PARTICIPACIÓN**

Para la implementación de la Ley, los Decretos Ley, sus Decretos Reglamentarios y el Plan Nacional de Víctimas, el Gobierno Nacional en coordinación con las Autoridades Locales brindarán el apoyo técnico, logístico y financiero necesario que permitan que las Mesas de Participación de las Víctimas<sup>115</sup>, a través de sus planes de acción, brinden los insumos necesarios para el diseño, planificación y seguimiento a la política pública.

Esto se hará desde sus perspectivas y necesidades, teniendo en cuenta, las diferentes necesidades de los grupos históricamente más vulnerados y excluidos. En el caso de las mujeres víctimas del desplazamiento ellas presentan mayores obstáculos en su participación, debido al impacto desproporcionado en sus vidas, y al aumento de cargas materiales que tiene que asumir. Para esto se deberá fortalecer la capacidad de las organizaciones de las víctimas y sus recursos, lo cual se hace necesario para brindar información cualificada y oportuna, mantener un diálogo constructivo y permanente con las mismas<sup>116</sup> y potencializar las capacidades organizativas y reconstruir el tejido social.

Para el caso de las víctimas con discapacidad se deberán tener en cuenta las necesidades específicas de este grupo para hacer efectiva su participación en los diferentes escenarios de implementación y seguimiento del Plan.

El logro de la participación efectiva se dará a partir de 5 herramientas fundamentales:

---

<sup>115</sup> Las Mesas de Víctimas nacional, departamental y municipal estarán conformadas por organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas, Artículo 193 Ley 1448.

<sup>116</sup> El gobierno nacional y local deberá garantizar la participación de las víctimas no organizadas, artículo 192 Ley 1448.

- El *Protocolo* de participación como instrumento que organiza las reglas de juego para que la participación sea efectiva en la implementación de la Ley. La UARIV agenciará el proceso participativo del Protocolo a través de encuentros: municipales, 20 departamentales, 7 regionales y uno (1) nacional. En total 125 mesas a diciembre.
- La conformación de una (1) mesa nacional Transitoria para lo cual se realizará el proceso de convocatoria, elección y formalización de la misma y funcionamiento, por seis (6) meses. La mesa contará con 50 delegados del país y de los diversos tipos de víctimas de acuerdo con los hechos victimizantes.
- El *funcionamiento* adecuado de las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral, como mecanismo básico para el fortalecimiento institucional y como elemento sustantivo de fortalecimiento del Estado en la lógica de generar disposiciones y recursos para garantizar el derecho a la participación efectiva.
- La *formación* como estrategia para cualificar las capacidades de las organizaciones para la interlocución, la incidencia y la gestión. De igual forma, la educación para fortalecer las capacidades de los servidores públicos como instrumento de fortalecimiento institucional.
- La *estrategia de comunicación amplia y masiva* que permita a las víctimas, en particular aquellas de especial protección como mujeres, niñas, niños y adolescentes y comunidades étnicas estar informadas.
- La *estrategia de fortalecimiento organizacional* en la perspectiva de fortalecer las capacidades colectivas y grupales que conlleven nutrir el tejido social. Se apoyará el fortalecimiento de 620 organizaciones que ya se encuentran inscritas. De igual forma, se facilitará el tránsito de organizaciones de desplazados (OPD) para articular los procesos de participación con las víctimas.