



Orientaciones Técnicas a los Comités Territoriales de Justicia Transicional

Anexo técnico - Actualización



UNIDAD PARA LA ATENCIÓN
Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Paula Gaviria Betancur
Directora General

Iris Marín Ortiz
Subdirectora General

Alba Helena García Polanco
Directora Dirección de Gestión Interinstitucional
Subdirectora Subdirección de Coordinación Nación Territorio

Andrés Alejandro Camelo Giraldo
Subdirector Subdirección de Coordinación Técnica del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Equipo Subdirección de Coordinación Técnica del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Subcomités Técnicos del Comité Ejecutivo - Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición
Subcomité Técnico de Atención y Asistencia
Subcomité Técnico de Restitución
Subcomité Técnico de Rehabilitación
Subcomité Técnico de Reparación Colectiva
Subcomité Indemnizaciones Administrativas
Subcomité Técnico de Medidas de Satisfacción
Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial
Subcomité Técnico Coordinación Nación Territorio
Subcomité Técnico Sistemas de Información

Angela del Pilar Gómez Usme
Coordinadora Caja de Herramientas
Subdirección Coordinación Nación Territorio

Oficina Asesora de Comunicaciones
Diagramación
Coordinación Editorial

Fotografía
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La reproducción de textos o fotografías parcial o total es permitida citando como fuente de información a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ANTES DE EMPEZAR

El presente anexo técnico tiene como objetivo realizar actualizaciones al documento de Orientaciones Técnicas a los Comités territoriales de Justicia Transicional, el cual fue alimentado por los aportes de los diferentes Subcomités durante los años 2012 y 2013.

Es importante señalar que esta iniciativa de actualización surge en el año 2014, con el objetivo fortalecer los lineamientos para orientar a las entidades territoriales y Comités de Justicia Transicional, en la formulación de sus planes de acción, y de esta manera contribuir a la aplicación y efectividad de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

Por consiguiente, como recomendación metodológica es importante que se realice una lectura y consulta armónica de los dos documentos

El mencionado documento puede consultarse en el siguiente link:

http://www.unidadvictimas.gov.co/images/docs/biblioteca/Carlilla_1_web.pdf



CONTENIDO

1. Subcomité técnico de prevención, protección y garantías de no repetición	4
2. Subcomité técnico de asistencia y atención	15
3. Subcomité de restitución	30
4. Subcomite técnico de indemnización administrativa	45
5. Subcomité técnico de medidas de rehabilitación	57
6. Subcomité medidas de satisfacción	63
7. Subcomite técnico de reparación colectiva	67
8. Subcomité Técnico de coordinación nacional y territorial	83
9. Subcomité técnico de sistemas de información	86
10. Subcomité técnico de enfoque diferencial	97

1 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

1.1 INSTANCIAS DE COORDINACIÓN

El Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, tiene como fin el diseño de una estrategia que permita articular las acciones contempladas en los Planes Integrales de Prevención y Protección, con los planes de acción territorial, a fin de enfrentar los factores de riesgo, eliminar las amenazas o disminuir su impacto en la comunidad.

En ese sentido se encarga de: (i) Prevención y (ii) Protección, aborda las medidas de prevención temprana, prevención urgente, protección y garantías de no repetición, contemplando objetivos estratégicos que conlleven a la definición de lineamientos en materia de prevención, protección y garantías de no repetición para los Comités Territoriales de Justicia Transicional, la promoción con las entidades nacionales y territoriales del cumplimiento de acciones en materia de prevención derivadas de los informes de riesgo del Sistema

de Alertas Tempranas (SAT), el promover la ruta de protección en los Comités Territoriales de Justicia Transicional y la coordinación de las entidades del subcomité para avanzar en el cumplimiento de las acciones de no repetición de los hechos victimizantes.

El Subcomité de prevención, protección y garantías de no repetición, está organizado a través de una mesa técnica con tres (3) grupos de trabajo de acuerdo con las medidas contenidas en la Ley, así: Grupo de trabajo de prevención liderada por el Ministerio del Interior, Grupo de trabajo de protección en cabeza de la Unidad Nacional de Protección y Grupo de Trabajo de Garantías de No Repetición liderado por la Unidad para las Víctimas.

1.2 LÍNEAS DE ACCIÓN

PREVENCIÓN

La prevención de violaciones de Derechos Humanos es un deber permanente del Estado que consiste en adoptar todas las medidas a su alcance para que, con plena observancia de la Constitución y de las normas:

- i)** Se promueva el respeto y la garantía de los Derechos Humanos de todas las personas, grupos y comunidades sujetos a la jurisdicción nacional;
- ii)** Se adopten medidas tendientes a evitar la aparición de riesgos excepcionales; en su defecto, se eviten daños a personas, grupos y/o comunidades con ocasión de una situación de riesgo excepcional, o se mitiguen los efectos de su materialización;
- iii)** Se tipifiquen como delitos las violaciones a los Derechos Humanos a fin de que una eventual vulneración sea tratada como un hecho ilícito y pueda acarrear las sanciones para quien las cometa y la respectiva reparación para la(s) víctima(s);
- iv)** Se diseñen e implementen mecanismos tendientes a generar garantías de no repetición. Para instrumentalizar el concepto de prevención en una política pública se han definido de manera esquemática tres momentos de la prevención: prevención urgente, prevención temprana y garantías de no repetición.

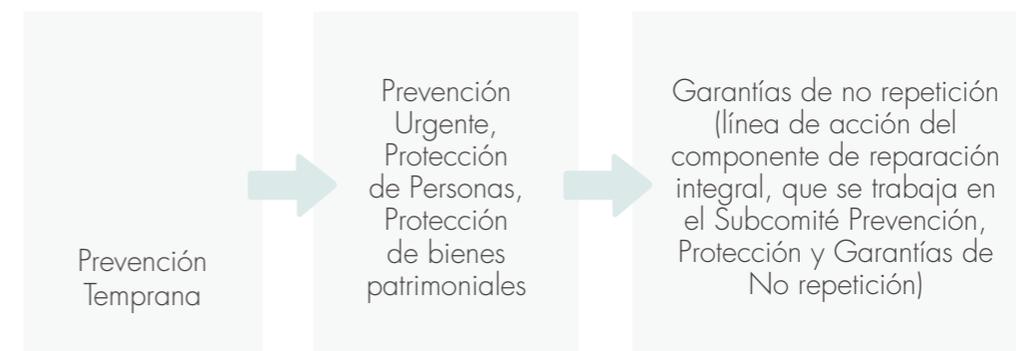
PROTECCIÓN

Hace referencia al deber del Estado de adoptar medidas especiales para salvaguardar los derechos de las personas, grupos o comunidades que sean objeto de amenaza o se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo. Para ello se deberá tener en cuenta las consecuencias directas del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, así como las particularidades de edad, género, discapacidad, orientación sexual, pertenencia étnica o la exposición física al riesgo en zonas determinadas.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

En tanto que las violaciones y las infracciones ya han sido consumadas, este componente de la política de prevención está orientado a implementar acciones, programas y proyectos que eviten la repetición de las violaciones de derechos humanos o infracciones al DIH. Además de estas definiciones el diagnóstico parte de la estructura y conceptos orientadores de la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

1.3 MEDIDAS Y ALCANCE QUE ABORDA LA POLÍTICA



1.4 CONCEPTOS DE LA POLÍTICA

Las medidas de prevención, protección y garantías de no repetición son disposiciones que orientan el cumplimiento de las líneas de acción. Es importante considerar que se implementan en favor de las víctimas dependiendo de su grado de vulnerabilidad y de las características del hecho victimizante.

Para instrumentalizar el concepto de prevención ya enunciado, se han definido de manera esquemática tres medidas: prevención temprana, prevención urgente, y garantías de no repetición.

PREVENCIÓN TEMPRANA

Orientada a identificar las causas que generen las violaciones y/o las infracciones al DIH y adoptar medidas que impidan que dichas causas se activen. Supone la adopción de acciones orientadas a:

- (i) Identificar amenazas y vulnerabilidades que generen riesgo sobre el disfrute de los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y la seguridad personales e identificar capacidades tanto institucionales como sociales.
- (ii) Advertir oportunamente la existencia de los riesgos detectados.
- (iii) Contrarrestar los factores amenazantes, es decir, eliminar los factores de riesgo y generar factores protectores para la población.
- (iv) Disminuir los factores de vulnerabilidad de personas, grupos y comunidades.
- (v) Elevar las capacidades, tanto institucionales como sociales, para evitar daños graves contra sus derechos.
- (vi) Combatir las causas que subyacen y generan riesgos para que la población ejerza los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y la seguridad personales.
- (vii) Definir planes de prevención y contingencia.

PREVENCIÓN URGENTE

Medida que, ante la inminencia de una violación de derechos humanos o infracción al DIH, y que sin impedir el derecho a la libre locomoción para proteger su vida, integridad, libertad y/o seguridad personales, que obliga a la adopción de planes y programas orientados a desactivar las amenazas contra los mencionados derechos. En este momento se activan los planes de contingencia y los protocolos institucionales de acción inmediata dirigidos a reforzar la protección de la población civil. En ese sentido, durante la última década el Estado colombiano ha expedido normas, creando instituciones y diseñando y puesto en ejecución planes, programas y proyectos dirigidos a la atención legal y psicosocial de las víctimas de la violencia, así como a la reparación integral a la que éstas tienen derecho, lo cual ha permitido reconocer la importancia de enfrentar estos fenómenos desde acciones institucionales de carácter integral, interinstitucional y sostenible en la materia, que cuente además con instrumentos metodológicos rigurosos que faciliten –ante las posibles violaciones e infracciones– analizar las situaciones, realizar las advertencias, emitir las alertas del caso, y configurar respuestas de forma oportuna, idónea y efectiva.

PROTECCIÓN DE PERSONAS, GRUPOS O COMUNIDADES

Hace referencia al deber del Estado de adoptar medidas especiales para salvaguardar los derechos de las personas, grupos o comunidades que sean objeto de amenaza o se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo. Para ello se deberá tener en cuenta las consecuencias directas del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, así como las particularidades de edad, género, discapacidad, orientación sexual, pertenencia étnica o la exposición física al riesgo en zonas determinadas.

Los tipos de riesgo, establecidos en la sentencia T-719 de 2003, se pueden identificar así:

- (i) Riesgo Ordinario: Es aquel al que están sometidas todas las personas, en igualdad de condiciones, por el hecho de pertenecer a una determinada sociedad y que debe ser cubierto por el Estado a través del cumplimiento eficaz de todas sus funciones.
- (ii) Riesgo Extraordinario: Hace referencia a riesgos que las personas no están jurídicamente obligadas a soportar y que tienen una intensidad tal, que exige del Estado la adopción de medidas especiales de protección.
- (iii) Riesgo Extremo: Comparte todas las características de un riesgo extraordinario pero tiene una intensidad mucho mayor. Este riesgo es grave e inminente, y afecta directamente la vida y la integridad de la persona.
- (iv) Riesgo Consumado: En esta categoría se ubican las situaciones en las que ya se han concretado y materializado las violaciones a los derechos a la vida y a la integridad, por hechos como tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o el fallecimiento del amenazado, entre otros.

PROTECCIÓN PATRIMONIAL, DE TIERRAS Y TERRITORIOS

Adicionalmente, es necesario identificar un segundo enfoque de protección relacionado con las acciones orientadas a la Protección Patrimonial, de Tierras y Territorios, que buscan garantizar a las víctimas el derecho a la propiedad y usufructo de sus tierras o de los territorios colectivos, en riesgo de ser abandonados o despojados.

Para estos casos, la Ley 387 de 1997, los Decretos 2007 de 2001, 250 de 2005 y demás normas complementarias, un procedimiento que se ha denominado Ruta Colectiva, el cual es un mecanismo que permite al Comité Territorial de Justicia Transicional proceder a identificar las personas que tengan la calidad de propietarios, poseedores, ocupantes o tenedores, o que en virtud de su pertenencia a un grupo étnico habiten en territorios de comunidades indígenas o negras ubicados en dicha zona, y proteger sus derechos cuando se encuentran en riesgo de desplazamiento forzado o debieron desplazarse y abandonar sus predios.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

En tanto que las violaciones y las infracciones ya han sido consumadas, este componente de la política de prevención está orientado a implementar acciones, programas y proyectos que eviten la repetición de las violaciones de derechos humanos o infracciones al DIH¹.

Este componente supone la adopción de programas y proyectos orientados a: **(i)** Asegurar que las violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH estén tipificadas como delitos en la legislación colombiana; **(ii)** Definir mecanismos de coordinación entre prevención y las instituciones responsables de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones e infracciones. **(iii)** Diseñar y aplicar protocolos y programas interinstitucionales orientados a evitar la repetición de las violaciones e infracciones en las comunidades que han alcanzado la estabilización socioeconómica y el retorno a sus lugares de origen. Se requiere la aplicación de protocolos para brindar protección oportuna a personas en riesgo extraordinario o extremo que han sido víctimas de violaciones e infracciones; protocolos para agilizar las investigaciones por graves violaciones e infracciones (lucha contra la impunidad); programas de desarticulación de los grupos armados al margen de la ley; políticas integrales de desarme, desmovilización y reintegración de miembros de grupos armados al margen de la ley; retiro del servicio de los funcionarios públicos a cargo de hacer cumplir la ley que se aparten de la Constitución y de las normas; protocolos de demarcación y desminado en zonas de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento; protocolos para proteger a los niños y niñas víctimas de la violencia del reclutamiento forzado; acciones que apunten a eliminar los patrones culturales de discriminación frente algunas poblaciones; programas que apoyen e incentiven los procesos locales de reconciliación y, entre otras acciones, estrategias concretas para combatir las causas estructurales de las violaciones y las infracciones.

Es importante mencionar que las garantías de no repetición pueden estar agrupadas desde sus dos dimensiones, la preventiva y la reparadora: **(i)** Preventiva: en contextos de justicia transicional, para emprender acciones que permitan prevenir la ocurrencia futura de las violaciones a los derechos humanos y al DIH con carácter masivo y sistemático y **(ii)** Reparadora: se considera que las garantías de no repetición tiene una dimensión reparadora debido a que a pesar de que las víctimas hayan accedido a las medidas que componen la reparación como puede ser la restitución o la indemnización no serán verdaderamente reparadas si vuelen a ser victimizadas o si están en peligro inminente de serlo.²

¹ El desarrollo del concepto de Garantías de No Repetición fue recogido en la “Guía para la Construcción de Garantías de No Repetición en Colombia”, limitando la extensión del mismo a lo formulado a través de doctrina y jurisprudencia en el marco de los procesos de justicia transicional, en esta herramienta técnica se establece que las garantías de no repetición tienen el objetivo de a) “Ayudar a las víctimas a mejorar su situación y a enfrentar las consecuencias de la violencia, reconociendo los daños ocasionados a las mismas así como su dignidad como personas y sus derechos como ciudadanos, y b) mostrar solidaridad con las víctimas y un camino para restablecer su confianza en la sociedad y las instituciones”. Así mismo, la Guía citada resume los consensos internacionales sobre el concepto de las garantías de no repetición en los siguientes aspectos: a) Son medidas orientadas hacia el futuro. Están encaminadas a asegurar que no se repitan las violaciones de derechos humanos sobre quienes han sido víctimas de estas, así como evitar procesos de victimización sobre quienes se encuentran en riesgo potencial de padecerlas. b) Son medidas indispensables para la reparación. Nacen del entendimiento de que resultaría insuficiente imponer una reparación sin comprometer al Estado a evitar su repetición futura. c) Son medidas que se enfocan en los elementos detonantes de las violaciones de los derechos humanos o del DIH, para que su implementación sea efectiva. De no analizar las causas de las violaciones, las garantías no lograrán evitar su repetición. A lo sumo, podrán hacerlas cesar por un tiempo las violaciones. d) Son medidas que tienen que ver con reformas institucionales del Estado. Deben incluir la interacción de las diferentes ramas del poder, instituciones de los niveles nacional, regional y local y actores en general involucrados en su diseño e implementación. Sin embargo, no solamente deben ser entendidas como cambios a la estructura del Estado, sino también como políticas promovidas por aquel para lograr cambios culturales en la sociedad.

² Frente al dimensión reparadora se han desarrollado un debate en el ámbito internacional, tal y como se señala en la Guía para la Construcción de garantías de no Repetición en Colombia: “Las discusiones al respecto giran alrededor de la pregunta sobre si las garantías de no repetición son un elemento constitutivo de la reparación o son un componente independiente de la misma. Este interrogante no es meramente teórico, pues su respuesta incide en asuntos como el rol que deben tener las víctimas dentro del diseño, implementación y evaluación de las garantías de no repetición o el tipo de medidas que deben ser priorizadas

1.5 ENTIDADES NACIONALES QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ

1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
2. Ministerio de Justicia y del Derecho
3. Departamento Nacional Planeación
4. Departamento para la Prosperidad Social
5. Unidad para las Víctimas
6. Ministerio del Interior
7. Ministerio de Defensa Nacional
8. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
9. Ministerio de Educación Nacional
10. Fiscalía General de la Nación
11. Defensoría del Pueblo
12. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
13. Procuraduría General de la Nación
14. Policía Nacional
15. Unidad Nacional de Protección
16. Consejería para los Derechos Humanos
17. Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersona
18. Dos Representantes de las Mesa Nacional de Víctimas

PROCESO	PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN
<p>Lineamientos de Política Pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Goce Efectivo de Derechos • Enfoque Diferencial • Descentralización de la Política de Prevención y Protección • Articulación nación – territorio • Fomento de la Cultura de Respeto por los DDHH • Articulación de las Estrategias de Información para la Prevención • Fortalecimiento de estrategias pedagógicas y de comunicación encaminadas a la promoción de valores relacionados con la cultura política democrática. • Eficacia de la garantía del derecho al acceso a la justicia. • Lineamientos para la formulación de la política pública en materia de investigación de conductas violatorias de los derechos humanos en el marco del conflicto armado. • Lucha contra la impunidad. • Eliminación de los esquemas y patrones que facilitaron las violaciones a Derechos Humanos. • Directrices de reconciliación para niños, niñas y adolescentes y plan implementación en el marco de la política nacional de reconciliación para niños, niñas y adolescentes y sus familias. • Política de reintegración social y económica.
<p>Instrumentos de Planeación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de DDHH y DIH. • Plan de Prevención (Asesoría Técnica Ministerio del Interior). • Plan de Acción Territorial (Asesoría Técnica Unidad para las Víctimas). • Plan de Contingencia (Asesoría Técnica Unidad para las Víctimas). • Plan departamental de Acción contra el reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes (Asesoría Técnica Comisión de Prevención contra el Reclutamiento). • Plan de Acción contra Minas Antipersonal (Asesoría técnica Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersona). • Plan de Educación en Derechos Humanos (Programa Presidencial de DDHH y Ministerio de Educación). • Plan de Consolidación Territorial.

<p>Programas, planes, y proyectos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Protección de Personas de la Unidad Nacional de Protección. • Programa de Protección a Víctimas y Testigos Ley de Justicia y Paz. • Protección de Tierras y Patrimonio. • Protección de predios y territorios abandonados. • Protección de territorios colectivos. • Protección patrimonial de predios y territorios abandonados. • Programa de prevención y promoción para la protección integral de niños, niñas y adolescentes - generaciones con bienestar. • Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo – SAT– • Escuela de Reparaciones -estrategia de formación y sensibilización. • Programas de Formación en Derechos Humanos y DIH. • Unidad de Justicia y Paz – Unidad Contra la Desaparición y el Desplazamiento Forzados de la Fiscalía General de la Nación. • Estrategia interinstitucional que fortalece los procesos de investigación y sanción de casos de violencia basada en género – con énfasis en violencia sexual - y acciones de articulación interinstitucional para la atención integral a las víctimas.
<p>Escenarios de Coordinación para la Prevención y Protección</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición • Comités Territoriales de Justicia Transicional • Comisión Intersectorial del Alertas Tempranas –CIAT– • Comité Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley –CIPRUNNA– • Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas Antipersonal –CINAMAP– • Comité de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas – CERREM– • Sistema de alertas tempranas –SAT– • Grupo Técnico de Evaluación de Riesgo –GTER– • Red Nacional de Observatorios

1.7 POLÍTICAS

- Política de Atención, Asistencia y Reparación a Víctimas del Conflicto Armado Interno: Ley 1448 de 2011; Ley 1190 de 2008; Ley 387 de 1997 y sus respectivos decretos reglamentarios.
- Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de Grupos Delictivos Organizados: CONPES 3673 de 2010.
- Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales: CONPES 3554 de 2008.
- Estrategia Nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil: Convenio 182 de la OIT - Ley 704 de 2001; Convenio 138 de la OIT; Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia y Resolución 1677 de 2008 Lista de trabajos prohibidos.
- Política de Lucha contra las bandas criminales: Actas de Consejos de Seguridad del 6 de febrero y 25 de julio de 2011.
- Política de fortalecimiento de las actividades de inteligencia y contrainteligencia: Decreto 4179 2011
- Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2013 -2018
- Política Integral de DDHH y DIH.
- Política Nacional para la Consolidación y la Reconstrucción Territorial: Ley 1450 de 2011; Directiva Presidencial 6 de 2011 y Decreto 4161 de 2011.

1.8 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO EN EL TERRITORIO

En el contexto descrito en el componente de política pública de prevención y protección, en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional es necesario tener en cuenta:

- La creación del Subcomité/mesa de prevención, protección y garantías de no repetición se realizará preferiblemente a través de acto administrativo.
- Construir el reglamento interno de funcionamiento del espacio. Es importante que el Subcomité/mesa de prevención tenga claro por lo menos, su composición, número de veces que sesiona, secretaría técnica y sus funciones, responsabilidades del espacio, quórum y actas de las sesiones.
- Formulación, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Prevención de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Mismo segmento reorganizado: La construcción de este instrumento se debe realizar con el apoyo técnico de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, tal como lo señala el artículo 202 del Decreto 4800 de 2011.
- Es necesario que en el Plan Integral de Prevención y Protección se tenga en cuenta la inclusión de los siguientes instrumentos o temas que en la materia existen en el entidad territorial: (i) Plan de Contingencia, (ii) Ruta de la Protección, Protección de Bienes y Ruta de la protección de Víctimas en el marco del proceso de justicia y paz, (iii) Retornos y reubicación en la zona donde se esté adelantando este proceso, (iv) Reparación colectiva, (v) Proceso de consolidación territorial, (vi) Planes de salvaguarda para comunidades indígenas y el plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana, (vii) Acciones preventivas en la educación en el riesgo de minas (ERM), (viii) Planes sectoriales de infancia y adolescencia y (ix) Estrategias del Comité Intersectorial

para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de niñas, niños y adolescentes por grupos organizados al margen de la Ley.

- Promover el enfoque diferencial en las diferentes herramientas de planeación.
- Si la entidad territorial cuenta con informes de riesgos, notas de seguimiento del sistema de alertas tempranas - SAT y/o alertas tempranas emitidas por la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas - CIAT, las recomendaciones deben estar incluidas en los planes de prevención para su debida ejecución.
- Estudiar casos particulares y especiales de grupos poblacionales (no individuales) de medidas que serán necesarias adoptar para la prevención y protección de sus derechos fundamentales.
- Analizar y abordar el componente de prevención de los autos de seguimiento de la T-025 de 2004 donde así lo sugieran las ordenes emitidas por la Corte Constitucional.
- El subcomité/mesa de Prevención, Protección y Garantías de no repetición articulará en el territorio el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas con el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a través del mecanismo de articulación nación – territorio que será liderado por el Ministerio del Interior - Dirección de Derechos Humanos.
- Involucrar al sector privado en la generación de acción que aseguren la implementación de medidas de no repetición en los territorios donde sus operaciones tienen gran incidencia.
- Realizar procesos de formación y/o socialización en Derechos Humanos, DIH y Justicia Transicional dirigidos a la población civil.
- Activar la ruta de prevención colectiva de bienes patrimoniales.





2 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE ASISTENCIA Y ATENCIÓN

2.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

El Subcomité de Asistencia y Atención tiene como fin la implementación de acciones estratégicas orientadas a garantizar el acceso de las víctimas del conflicto armado a las medidas de asistencia y atención en todo el territorio nacional, suscribir alianzas estratégicas entre las diferentes entidades del SNARIV con el objeto de asegurar su presencia y articular su participación en los centros y puntos de atención, y recibir retroalimentación del proceso de remisiones de las víctimas a la oferta institucional del Estado colombiano.

La descripción del componente de Atención y Asistencia se realiza en la cartilla de *Orientaciones Técnicas a los Comités Territoriales de Justicia Transicional*, teniendo en cuenta que este documento es un anexo a dicha cartilla este realiza la descripción.

2.2 LÍNEAS DE ACCIÓN

La atención y asistencia están dirigidas a restablecer los derechos de las víctimas, 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.

2.3 MEDIDAS Y ALCANCE QUE ABORDA LA POLITICA³

Las medidas y alcance abordados en el Subcomité son las siguientes:

- Acciones de dar información y orientación
- Acompañamiento jurídico y psicosocial
- Ayuda o Atención Humanitaria
- Identificación (Incluye entrega de documentos y de libretas militares)
- Asistencia en Salud
- Asistencia en Educación
- Alimentación
- Reunificación familiar
- Orientación ocupacional
- Asistencia Funeraria

³ Ver documento http://www.unidadvictimas.gov.co/images/docs/biblioteca/asistencia_web.pdf. Derechos de las víctimas en materia de asistencia.

Es importante precisar que la descripción de las líneas de acción y medidas del componente de asistencia y atención, se encuentran en la cartilla de *Orientaciones Técnicas a los Comités territoriales de Justicia Transicional*.

2.4 CONCEPTOS DE LA POLÍTICA

MODELO DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - MAARIV

El Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas – MAARIV- tiene como objetivo el acompañamiento oportuno, efectivo e integral a las víctimas de desplazamiento forzado interno⁴ bajo los lineamientos del enfoque psicosocial, para el acceso efectivo de las 42 medidas en trece líneas de acción desarrolladas para los cinco componentes de la política⁵, ofrecidas en los planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación integral a través de la oferta institucional del Estado y la participación de la institucionalidad territorial y nacional.

El modelo también se dirige a desarrollar ciertos objetivos específicos entre los que se destacan los siguientes:

- (i) Garantizar el derecho a la subsistencia mínima y la reparación integral a través de un modelo organizado de ejecución donde se garantice la atención, asistencia y reparación integral a víctimas de desplazamiento forzado, donde cada núcleo familiar reciba todas las medidas y no intervenciones fraccionadas sin ningún impacto. De esta forma se garantiza el restablecimiento de los derechos afectados.
- (ii) Lograr caracterizar cada uno de los hogares víctimas de desplazamiento forzado en cuanto a sus necesidades y capacidades, determinando quienes no han podido suplir sus carencias mínimas y se encuentran en vulnerabilidad extrema, con el fin de atenderlos y asistirlos de manera diferencial y prioritaria. Y a los hogares que no se encuentren en esta situación, gestionar la oferta estatal que se adapta a su situación.
- (iii) Iniciar procesos de retorno o reubicación bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. Estos procesos constituyen el paso inicial para restablecimiento de todos los derechos vulnerados con el desplazamiento, entre ellos la libertad de escoger su residencia y circulación.
- (iv) Contar con una estrategia de intervención que permita conducir a los núcleos familiares de desplazamiento forzado hacia la superación de la situación de vulnerabilidad causada por este hecho victimizante.

⁴ Así como las víctimas de otros hechos victimizantes.

⁵ Mapa de Política de Atención, Prevención, Protección y Reparación Integral a Víctimas diseñado para la implementación de la Ley 1448 de 2011.

⁶ La Corte Constitucional, a través de diversos pronunciamientos como el llevado a cabo en la Sentencia T-462 de 1992, ha identificado la subsistencia mínima como expresión del derecho al mínimo vital, en cuanto se desprende de la protección de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social encontrando, así, encuentra fundamentado en los principios de dignidad humana y solidaridad, encaminados a garantizar las condiciones indispensables que requieren las personas para su subsistencia. Para la Unidad, el derecho a la subsistencia mínima consta de tres componentes principales que deben ser atendidos: alojamiento (incluyendo artículos de aseo, utensilios de cocina, saneamiento básico), alimentación y servicios médicos y psicológicos. El derecho a la subsistencia mínima incluye también el componente variable de vestuario, que se entrega de acuerdo con las condiciones del hogar.

2.5 ENTIDADES NACIONALES QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ NACIONAL

Permanentes

1. Ministerio de Defensa Nacional.
2. Ministerio de Salud y Protección Social
3. Ministerio de Educación Nacional
4. Ministerio del Trabajo
5. Defensoría del Pueblo
6. Procuraduría General de la Nación
7. Fiscalía General de la Nación
8. Servicio Nacional de Aprendizaje.
9. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
10. Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersona
11. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
12. Ministerio de Justicia y del Derecho
13. Departamento Nacional de Planeación
14. Departamento para la Prosperidad Social
15. Ministerio del Interior

Invitadas

16. Registraduría Nacional del Estado Civil
17. Contraloría General de la Nación
18. Dos representantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva



2.6 INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA

PLAN DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL, PAARI

El PAARI se desarrolla como un instrumento de medición que comprende diversos encuentros entre la Unidad para las víctimas y las víctimas, donde se identifican las necesidades y capacidades actuales de cada una y se facilita el acceso a las medidas de asistencia y reparación contempladas en la ley. Este plan está destinado a ser aplicado a los hogares, teniendo en cuenta los principios de progresividad y gradualidad y está integrado por tres módulos de atención organizados según los momentos de la ruta única: (i) el de asistencia, (ii) el de retornos y reubicaciones, y (iii) el de otras medidas de reparación, tal y como se advierte en el Anexo No. 5.

PROTOCOLO PARA LA ENTREGA DE ASISTENCIA FUNERARIA

El art. 50 de la ley 1448 y el Capítulo III del Decreto 4800 de 2011 establecen que los familiares de las personas que hayan fallecido como consecuencia de violaciones ocurridas en el marco del conflicto armado interno, tienen derecho a recibir asistencia funeraria cuando no cuenten con los recursos para sufragar los gastos correspondientes. Esta asistencia se refiere también a los costos del desplazamiento, hospedaje y alimentación durante los procesos de entrega de cuerpos o restos de personas desaparecidas. La responsabilidad de entregar esta asistencia es de las entidades territoriales.

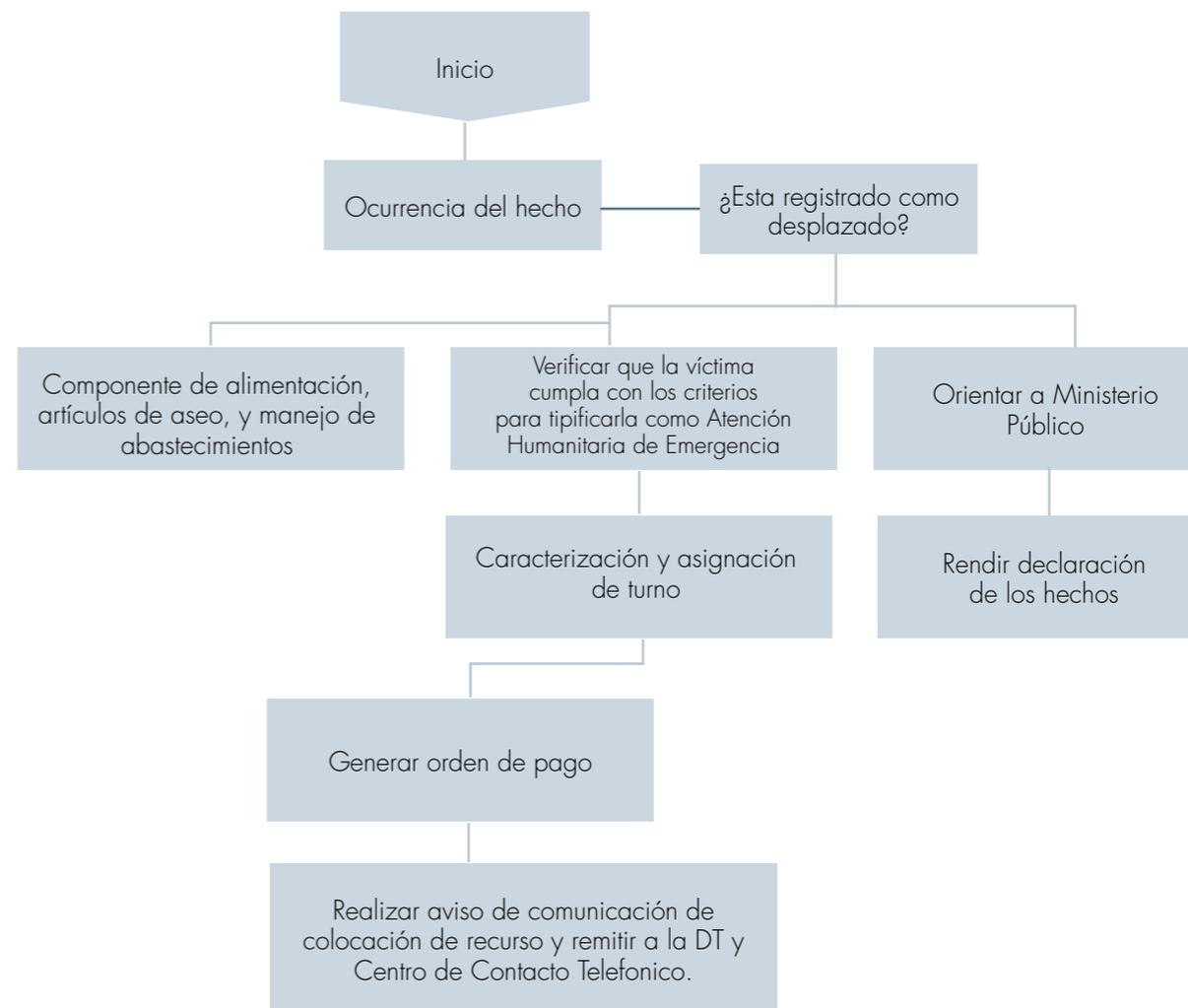
2.7 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO EN EL TERRITORIO

2.7.1 ORIENTACIONES CORRESPONDIENTES A LA APLICACIÓN DE RUTA DE ATENCIÓN

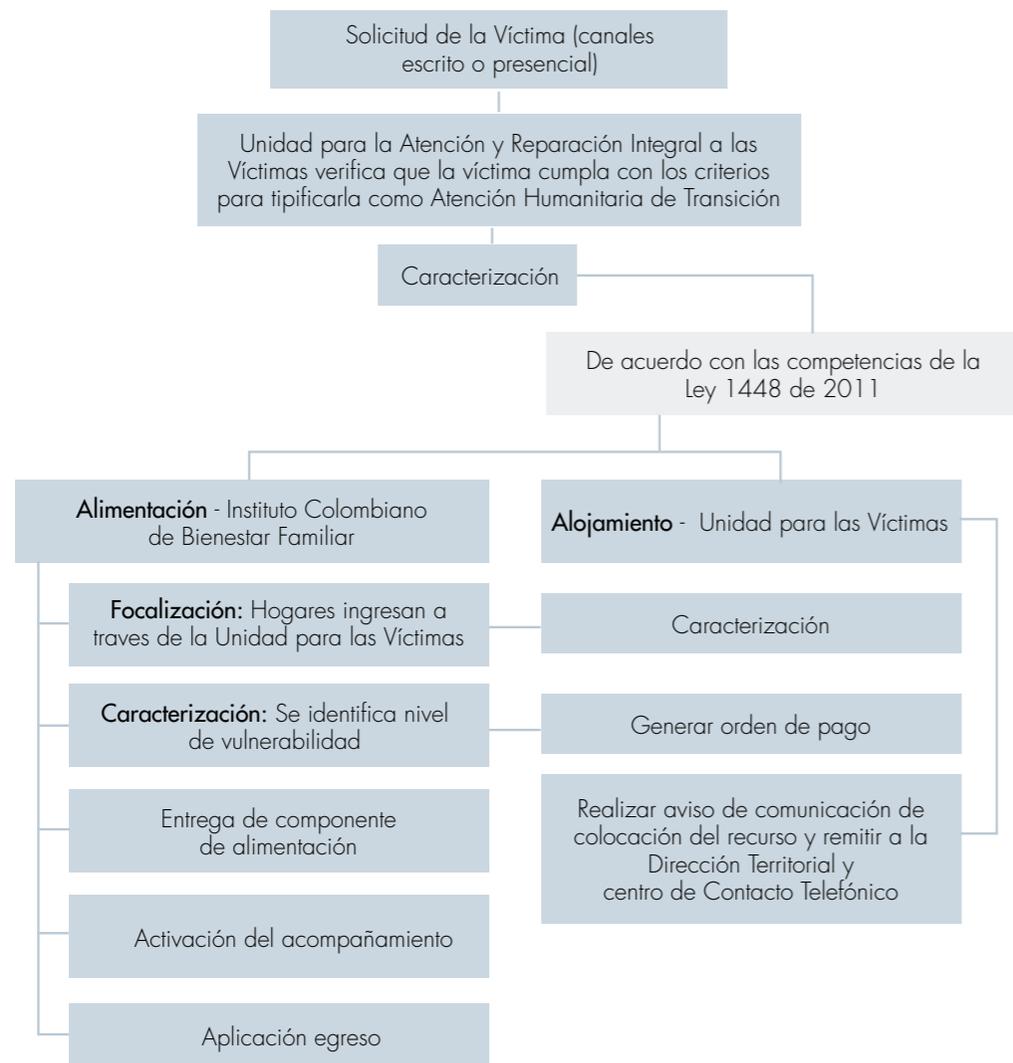
El subcomité de atención y asistencia ha unificado las rutas de atención por medida, a fin de orientar su aplicación en el territorio. Las rutas de atención establecen los procedimientos a seguir por cada entidad, de acuerdo a sus competencias, para aportar al desarrollo del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral. A continuación se desarrollan las rutas por medida:

⁷ http://www.unidadvictimas.gov.co/images/docs/Normatividad/CIRCULAR_00011_DE_1_DE_JULIO_2014.pdf

RUTA AYUDA HUMANITARIA POR HECHOS DIFERENTES AL DESPLAZAMIENTO FORZADO



RUTA DE ATENCIÓN HUMANITARIA PARA DESPLAZAMIENTO FORZADO



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

Es importante precisar que en esta ruta se observa el desarrollo del Programa de Alojamiento de la Unidad para las Víctimas y el Programa de alimentación en la Transición para Hogares Desplazados del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

LA RUTA DE ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD

La ruta de ingreso al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, se realiza a través de la IPS ESE primaria (en casos de urgencias en cualquier IPS que cuente con ese servicio), quien mediante el Profesional de Enlace para la atención en salud a las víctimas, en la IPS-ESE, asigna la cita prioritaria en consulta externa para la realización del Plan de Atención Integral en Salud (Física y Mental), teniendo en cuenta el enfoque psicosocial y diferencial.

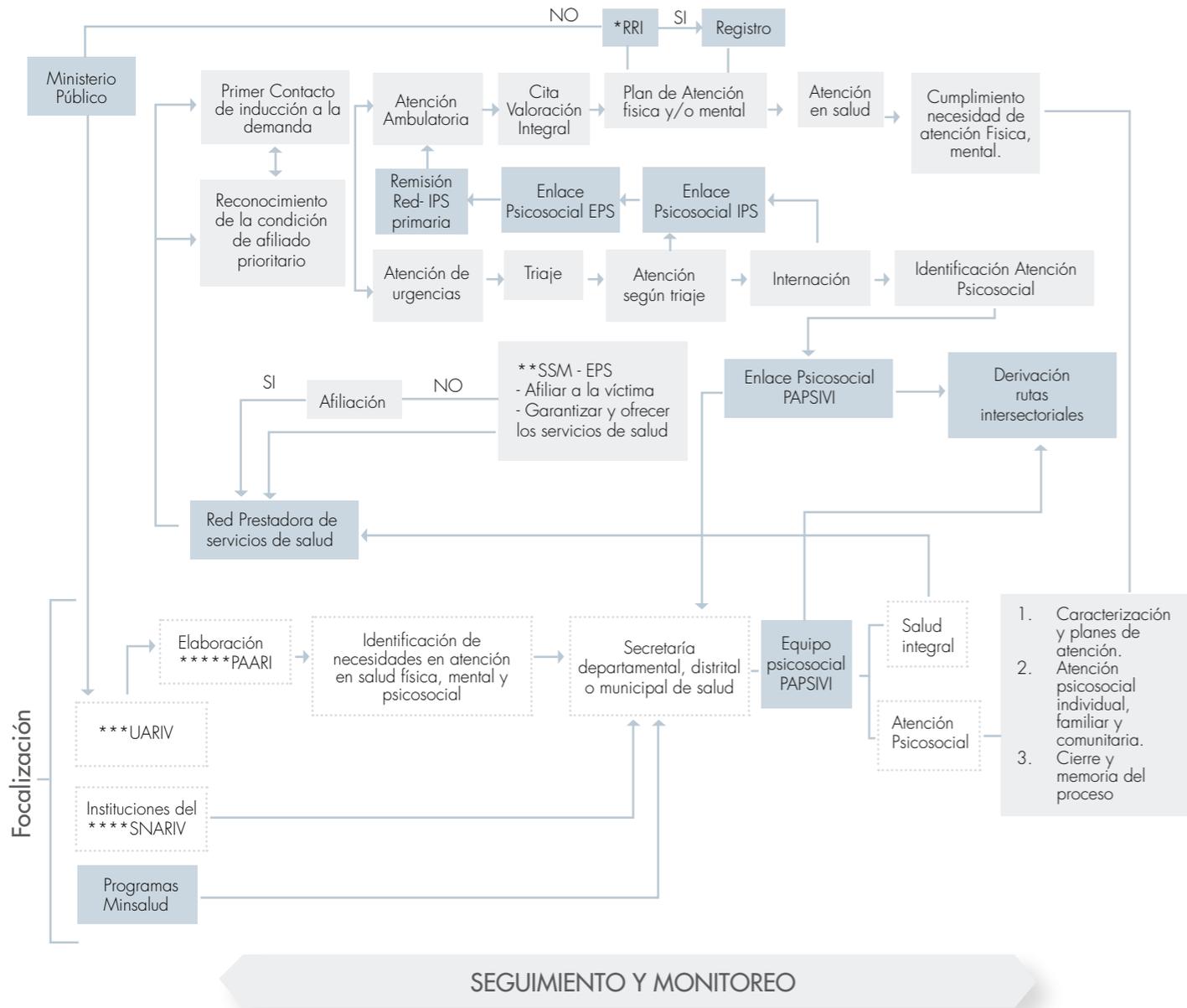
Este plan deberá ser atendido y desarrollado por el equipo de salud de la institución, de acuerdo a su capacidad resolutive y en caso de requerirse remisiones a otras instituciones de niveles de complejidad medianos o altos, se coordinará con el profesional de Enlace de las EPS asignados para la atención con enfoque psicosocial a las víctimas del conflicto, para agilizar las autorizaciones y trámites administrativos para su oportuna atención.

La EPS garantizará la referencia y contra referencia de las atenciones hacia la IPS Primaria. La Entidad Territorial realizará las acciones de monitoreo y seguimiento a la calidad de la atención a las víctimas del conflicto, de acuerdo con sus competencias.

El siguiente gráfico presenta la ruta general del PAPSIVI. Esta ruta deber ser ajustada en los departamentos, distritos (localidades) y municipios adecuándola a las condiciones territoriales y a la situación y particularidad de las víctimas, dando como resultado rutas locales diferenciadas y diferenciales.

⁷ El Programa de alimentación en la Transición para Hogares Desplazados - PATHD tiene varias fases. (i) Focalización: Hogares que ingresan al programa a través de la Unidad para las Víctimas (remisión de lotes para la programación) o los distintos canales de atención al ciudadano del ICBF. (ii) Caracterización: Los casos que ingresan al ICBF se remiten a caracterizar para identificar su nivel de vulnerabilidad. (iii) Entrega del componente de alimentación, que incluye: La priorización según características de vulnerabilidad del hogar (INNA, adulto mayor, situación de discapacidad), priorización según la condición jurídica de la solicitud fallo, desacato y sanción, entrega del componente de alimentación mediante giros para un periodo de 6 meses. (iv) Activación posterior a la entrega del recurso, se inicia con el acompañamiento para desarrollar: La evaluación nutricional del hogar y las estrategias de orientación y fortalecimiento de hábitos alimenticios. (v) Aplicación de egreso: Los hogares atendidos se certifican y remiten a la Unidad para las Víctimas para que coordine la remisión a la oferta orientada a la estabilización socioeconómica.

RUTA DE GESTIÓN Y ATENCIÓN PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL Y SALUD INTEGRAL A VÍCTIMAS - PAPSIVI



RUTA DE ATENCIÓN DE LA MEDIDA DE IDENTIFICACIÓN

RUTA DE TRÁMITES EN REGISTRADURÍAS DEL PAÍS

R.C.N.	Verificación presencia paterna	Aporte de certificado nacido vivo e presencia de testigos	Consulta y toma de datos bibliográficos	Toma de firmas e impresiones dactilares	Entrega de copia de registro civil de nacimiento
T.I.			Toma de datos biográficos	Toma de firmas e impresiones dactilares	Entrega de contraseña
C.C.			Toma de datos biográficos	Toma de firmas e impresiones dactilares	Entrega de contraseña

■ R.C.N. Registro Civil de Nacimiento
 ■ T.I. Tarjeta de Identidad
 ■ C.C. Cédula de ciudadanía

RUTA DE TRÁMITES EN JORNADAS DE REGISTRO CIVIL E IDENTIFICACIÓN

R.C.N.	Toma de tipo de sangre y RH	Verificación presencia paterna	Aporte de certificado nacido vivo e presencia de testigos	Consulta y toma de datos bibliográficos	Toma de firmas e impresiones dactilares	Entrega de copia de registro civil de nacimiento
T.I.	Toma de tipo de sangre y RH			Toma de datos biográficos	Toma de firmas e impresiones dactilares	Toma de fotografías Entrega de contraseña
C.C.	Toma de tipo de sangre y RH			Toma de datos biográficos	Toma de firmas e impresiones dactilares	Toma de fotografías Entrega de contraseña

■ R.C.N. Registro Civil de Nacimiento
 ■ T.I. Tarjeta de Identidad
 ■ C.C. Cédula de ciudadanía

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

RUTA DE ATENCIÓN DE LA MEDIDA DE GENERACIÓN DE INGRESOS

Orientación ocupacional y formación para el trabajo

RUTA DE INGRESO DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA



RUTA DE ATENCIÓN EN EDUCACIÓN

Para acceder a estos beneficios se debe estar incluido en el Registro Único de Víctimas – RUV – Si bien se establece que “la condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro”, es con la inscripción en este, que se accede a las diferentes medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la ley.

En el caso de las mujeres víctimas de violencia y conflicto armado, desde el sector educativo se promueve la incorporación del enfoque de género, en las instancias educativas, que busca la disminución de las brechas existentes entre hombres y mujeres en temas de alfabetismo, acceso, cobertura y años de escolaridad, así como la promoción de Planes Integrales para garantizarles una vida libre de violencias.

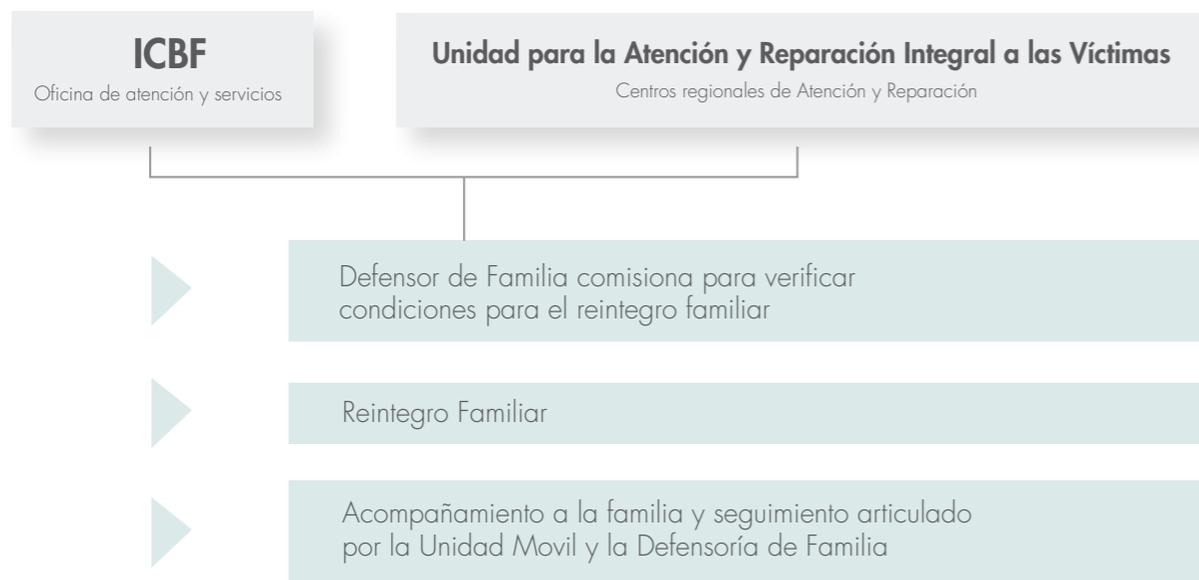
De acuerdo con lo establecido en el artículo 122 y 125 de la Ley de Víctimas, en cumplimiento del principio de responsabilidad compartida y colaboración armónica el procedimiento para acceder a la oferta educativa del Ministerio es el siguiente:

- De acuerdo a su lugar de residencia, la/el postulante deberá acercarse a las secretarías de educación, departamentales, distritales y/o municipal más cercanas donde le informarán todo lo necesario sobre la oferta del sector, según el protocolo de atención establecido por la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (funcionarios responsables, horarios de atención, cobertura, cupos disponibles, novedades y demás información relevante que permita brindar una adecuada orientación).
- La instancia educativa a la que la víctima acceda debe garantizar, la permanencia, pertinencia y calidad de la educación brindada, con especial atención a las poblaciones con prácticas culturales y sociales diversas (grupos étnicos), niños niñas y adolescentes, mujeres, y población en situación de desplazamiento y de discapacidad.
- Estas medidas contemplan la exención de todo tipo de costos académicos en las instituciones oficiales de educación preescolar, básica y media y la promoción de la permanencia de la población víctima, con enfoque diferencial y desde una mirada de inclusión social y con perspectiva de derechos.

Fuente: Ministerio de Educación Nacional

RUTA DE REUNIFICACIÓN FAMILIAR A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

Familias víctimas del desplazamiento forzado en procesos de retornos o reubicaciones (art 66 ley 1448)



Acompañamiento de las Unidades Móviles a familias en procesos de retornos o reubicaciones

El reintegro de los Niños, Niñas y Adolescentes que fueron separados de su núcleo familiar por situaciones en el conflicto armado se realizará a partir de la petición de la familia. Las solicitudes son canalizadas al ICBF por dos líneas:

- i) A través de la Unidad para las Víctimas con el diligenciamiento de PAARI quienes remitirán la información a la Subdirección de Restablecimiento de Derechos, posterior a esto se hace la remisión de los casos a las Regionales del ICBF.
- ii) Las solicitudes que lleguen a través de las oficinas de atención y servicios en todo el país.

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF

2.7.2 ORIENTACIONES CORRESPONDIENTES A LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN MATERIA DE SALUD

- Implementar el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral -PAPSIVI y el Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial a las Víctimas del Conflicto Armado, en forma coordinada con las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud – EAPB - EPS, para la atención integral en salud con enfoque psicosocial, a través de las redes de prestación de servicios de salud, en el marco del SGSSS.
- Ajustar sus procedimientos internos, encaminados a garantizar una atención diferencial, oportuna, integral y con calidad, a las víctimas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Constitucional y demás instancias jurídicas, a través de las sentencias por ellas proferidas.
- Garantizar que el manejo de la información, documentación y/o trámites de las víctimas, guarden las debidas medidas de seguridad y confidencialidad.
- Incorporar en sus Planes Operativos Anuales – POA y Planes de Atención Territorial – PAT, las acciones para la implementación de los protocolos de atención a víctimas establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- A las víctimas del conflicto diseñadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, con las entidades del SNARIV y otras organizaciones, en el marco de los Comité de Justicia Transicional.
- Contar con personal capacitado, cualificado y suficiente, para la implementación del PAPSIVI y Protocolo, para lo cual deberán garantizarán del desarrollo de procesos continuos de capacitación y formación al recurso humano al interior de la entidad y los actores del SGSSS en su jurisdicción.



- Contar con equipos interdisciplinarios de atención psicosocial, descritos en el PAPSIVI (bajo el principio de gradualidad), encargados de orientar las necesidades en salud de las víctimas, así como detectar las necesidades que superen las competencias del sector salud, las que serán atendidas por los otros sectores, en coordinación con la Unidad para las Víctimas.
- Realizar acciones de vigilancia, monitoreo y seguimiento a las acciones desarrolladas por los actores del SGSSS, a nivel territorial, en cuanto al cumplimiento de la normatividad vigente dispuestas en el PAPSIVI y el Protocolo de Atención Integral en salud.
- Garantizar la cobertura de la asistencia en salud a través de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).
- Garantizar la atención de emergencias en salud, a las víctimas del conflicto armado mediante la coordinación interinstitucional en su territorio y a nivel nacional, en especial cuando se trate de actos terroristas, accidentes ocasionados por minas antipersona y municiones y artefactos explosivos, desplazamiento forzado y delitos de violencia sexual, así como el acceso en condiciones de oportunidad, calidad, integralidad y suficiencia a los servicios de urgencias, en las instituciones que integran la red pública y privada de atención en salud.
- Implementar herramientas de monitoreo que permitan realizar el seguimiento a la atención en salud a la población víctima.
- Mejorar las condiciones de acceso y oportunidad en la atención en salud a las víctimas, en el marco de la estrategia de Atención Primaria en Salud.
- Mejorar los canales de información y orientación al ciudadano en materia de acceso, atención integral a la primera infancia, y prevención de todas las formas de violencia y discriminación de género.
- Desarrollar acciones concurrentes en materia de salud pública y los planes de intervención colectiva, en el marco de la estrategia de atención primaria en salud.
- Mejorar el flujo e intercambio de información entre la Unidad Nacional Administrativa de Atención y Reparación Integral a Víctimas y los demás actores del sistema.
- Las atenciones en salud deberán respetar el principio de enfoque diferencial, definido este como el que reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, raza, etnia, condición de discapacidad y Víctimas de la violencia para las cuales se ofrecerá especiales garantías y esfuerzos encaminados a la eliminación de las situaciones de discriminación y marginación.

2.7.3 ORIENTACIONES EN MATERIA DE SALUD Y PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL Y SALUD INTEGRAL

El PAPSIVI operará de manera descentralizada, de conformidad con las disposiciones que regulan el Sector Salud y el Sistema General de Seguridad en Salud, y en particular, como parte integral de la Estrategia de Atención Primaria en Salud y de Redes Integradas de Salud adoptadas por la Ley 1438 de 2011.

Para el componente de atención psicosocial del Programa, y desde el enfoque territorial planteado en el artículo 15 de la Ley 1438 de 2011, los equipos básicos de salud deberán ser adaptados a las necesidades y requerimientos de la población y, en este caso, a las necesidades de atención psicosocial de las víctimas del conflicto armado. Dichos equipos desarrollarán funciones de atención psicosocial en el marco de los elementos de la Atención Primaria en Salud –APS planteados en el artículo 13 de la ley.

La operación nacional del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral, es responsabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social y de los siguientes actores:

Responsables a nivel administrativo

- Las Gobernaciones
- Las Direcciones Departamentales, Distritales y Municipales de Salud
- Las Alcaldías Municipales

Responsables a nivel asistencial

- Las Entidades Administradoras del Plan de Beneficios – EAPB Las Empresas Sociales del Estado –ESE.
- Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud IPS
- Los equipos interdisciplinarios de atención psicosocial

Copartícipes y aliados estratégicos

- El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF
- Las comunidades, las organizaciones de víctimas, las organizaciones acompañantes de víctimas, la sociedad civil, la academia, la cooperación internacional y los promotores psicosociales comunitarios.

Con el propósito de garantizar la atención psicosocial y la atención en salud a las víctimas, el programa funcionará a través de procesos integrados territorialmente que promuevan e incorporen las necesidades regionales y sus soluciones al momento de realizar cualquier acción que garantice la atención de la población. En palabras simples significa poner en sintonía las demandas de las víctimas con una oferta pública diversa y articulada de servicios que garanticen la atención.

Por lo anterior, el programa contiene una estructura nacional y territorial que favorece la implementación, la articulación, el seguimiento y monitoreo del programa; esta estructura cuenta con un equipo nacional y equipos territoriales que conjuntamente implementarán, a través de un plan de acción interinstitucional, una respuesta inmediata a las necesidades de la población.

2.7.4 ORIENTACIONES EN MATERIA DE EDUCACIÓN

Las entidades responsables de la atención y asistencia en materia educativa para la población víctima, son el Ministerio de Educación como entidad regente de la política educativa nacional y las **Secretarías de Educación certificadas en los niveles departamental**, municipal y distrital, de acuerdo a dispuesto en la Ley 715 del 2001 en sus art. 6 y 7 establecen sus competencias en lo referente a la prestación del servicio educativo.

En ese sentido, se presentan a continuación las orientaciones pertinentes para la atención de la población desplazada y víctima de la violencia:

- Garantizar el derecho a la educación a los niños, niñas y adolescentes Víctimas a través de: gratuidad universal educativa (exención de pagos en materia de matrículas y pensiones) de manera progresiva, transporte escolar, alimentación escolar y modelos educativos flexibles.
- Identificar los factores que ponen en riesgo la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en la escuela y formular proyectos para minimizar dichos riesgos y generar las condiciones que permitan garantizar la permanencia.
- Consolidar entornos protectores y de restablecimiento de derechos para los niños, niñas y adolescentes frente situaciones como: reclutamiento por parte de grupos organizados al margen de la ley, prevención frente a las peores formas de trabajo infantil, riesgo de minas antipersonal y municiones sin explotar, y, desplazamiento forzado.
- Fortalecer la prestación del servicio a la educación en zonas de retorno y reubicación para el caso de población desplazada.
- Mejorar las competencias laborales con el desarrollo de programas especiales.
- Facilitar el acceso a la educación superior, mediante mecanismos de financiamiento y subsidiariedad, en

especial a las mujeres jefes de hogar, adolescentes y personas con discapacidad (art. 51 Ley 1448 de 2011).

- Promover la inclusión de las Víctimas en líneas de crédito y subsidios educativos del ICETEX. Fondo para la Reparación Integral a las Víctimas.
- Facilitar y priorizar el acceso de las Víctimas a los programas de formación del SENA.

Para mayor información sobre las *Secretarías de Educación certificadas en los niveles departamental, municipal y distrital*, consultar en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-97831.html>

2.7.5 EN MATERIA DE REUNIFICACIÓN FAMILIAR

Corresponde a las entidades territoriales apoyar el proceso de reunificación familiar de los hogares desintegrados como consecuencia del conflicto armado y el desplazamiento forzado, mediante las siguientes acciones:

- Realizar un diagnóstico de la situación de los niños, las niñas y los adolescentes en el territorio, para determinar las problemáticas principales que deben ser atendidas en el Plan de Acción y en los Planes de Desarrollo.
- Establecer acciones y programas de protección para la recuperación del medio familiar de los niños, niñas y adolescentes.
- Atender mediante programas de protección al interés superior superior de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas.
- Velar por la correcta aplicación y el cumplimiento de las etapas contempladas para el reintegro familiar de los niños, niñas y adolescentes a su familia biológica extensa o vincular.

3 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE RESTITUCIÓN

3.1 DESCRIPCIÓN EN EL MARCO DEL COMPONENTE DE POLÍTICA

La reparación integral con enfoque transformador contemplado en la Ley 1448 de 2011, propende, no sólo por el restablecimiento de los derechos vulnerados sino que busca asegurar que las víctimas del conflicto armado interno recuperen su proyecto de vida, brindando garantías de estabilidad socioeconómica y psicosocial para que puedan integrarse a las dinámicas sociales, económicas y políticas del país; es decir, se orienta a superar las condiciones de vulnerabilidad que dieron lugar a los hechos victimizantes. Para el logro de lo anterior, este componente de la Política Pública de Prevención, Protección, Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas desarrolla diferentes líneas de acción: 1) Restitución; 2) Rehabilitación; 3) Indemnización; 4) Medidas de Satisfacción, y; 5) Reparación Colectiva.

RESTITUCIÓN

El Artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, que aborda los principios de la Restitución, plantea: “la restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas”. La Restitución corresponde al restablecimiento de la situación existente de las víctimas antes de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en Colombia. En la Ley adquiere un carácter Transformador, en tanto no sólo restituye a las víctimas de despojo a su situación previa a la victimización, sino que va más allá, por ejemplo, al restituir el pleno derecho de propiedad a los poseedores y ocupantes.

Para el desarrollo de esta línea, la Ley 1448 de 2011, el decreto 4800 de 2011 y el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas contempla varias medidas como: la restitución de tierras, la restitución de vivienda, la promoción del empleo urbano y rural, y estrategias relacionadas con los mecanismos para el acceso a créditos en condiciones especiales para las víctimas.

Por último, la Restitución también puede comprender el retorno o la reubicación y las acciones desarrolladas para el restablecimiento y la reparación, dada por la posibilidad de retornar al lugar habitual de residencia o reubicarse en otro distinto, en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad.

3.2 LÍNEAS DE ACCIÓN SUBCOMITÉ DE RESTITUCIÓN

El Subcomité de Restitución, cuya secretaría técnica es ejercida por la Unidad de Restitución de Tierras, es la instancia de coordinación y articulación interinstitucional para el desarrollo de dicho componente de la política pública y se ha adaptado a la necesidad de materializar dichos contenidos organizándose en grupos de trabajo de acuerdo con las medidas contenidas en la Ley, así: restitución de tierras; monitoreo a fallos, ambos liderados por la Unidad de Restitución de Tierras; vivienda rural y urbana, liderado por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio; empleo rural urbano, liderado por el Ministerio de Trabajo; medidas financieras, acceso a créditos alivio de pasivos, liderado por Bancoldex; y un grupo de planeación y seguimiento donde convergen las entidades líderes de cada uno de los grupos de trabajo, liderado por la Unidad para las Víctimas. La anterior organización se formalizó mediante reglamento operativo aprobado en plenaria por el Subcomité de Restitución.



3.3.1.2 GRUPO DE MONITOREO A FALLOS DEL SUBCOMITÉ DE RESTITUCIÓN



3.3 DESCRIPCIÓN EN EL MARCO DEL COMPONENTE DE POLÍTICA

3.3.1 EN MATERIA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

3.3.1.1 GRUPO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DEL SUBCOMITÉ DE RESTITUCIÓN

Atendiendo a que la restitución de tierras, corresponde a las acciones que el estado colombiano adopta para hacer efectiva la restitución jurídica y material de las tierras a quienes fueron despojados o desplazados de ellas, el grupo de restitución de tierras del Subcomité de Restitución, trabaja en pro de articular el trabajo interinstitucional buscando ofrecer soluciones de restitución transformadora a las víctimas del abandono y el despojo de tierras y territorios en el país⁸.

En consonancia con lo anterior, en el Subcomité de Restitución se han organizado las líneas del Plan Operativo Anual, atendiendo las necesidades de fortalecimiento y capacitación

de los Comités de Justicia Transicional, el análisis de los cuellos de botella en los flujos de información para la política de restitución de tierras y planes de acción para la superación de los cuellos de botella detectados; líneas de enfoque diferencial para la restitución de tierras; líneas relacionadas con la articulación con el Subcomité de Prevención Protección y garantías de No Repetición en función de los reclamantes de tierras y los procesos de restitución en su conjunto, y acciones para el retorno.

Desde el grupo de restitución de tierras se han identificado diferentes acciones estratégicas como: la realización de

jornadas de fortalecimiento a los escenarios territoriales donde se trabaja el tema de restitución de tierras (subcomités/mesas de restitución de tierras o CTJT) mediante una capacitación por parte de varias instituciones (Procuraduría General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura, Jueces y Magistrados, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Unidad para las Víctimas y Unidad de Restitución de Tierras) todas con presencia de los niveles nacional y territorial; consolidación de mesas de trabajo para solucionar cuellos de botella en casos de Mujeres, Niños, Niñas y Adolescentes, adulto mayor y casos étnicos, acciones frente al Plan de Retorno de los restituidos, líneas de articulación para temas de prevención, protección y garantías de no repetición, entre otras.

Frente a estas acciones se está trabajando de manera articulada con las instituciones buscando hacer más efectiva la intervención estatal en pro de los derechos de las víctimas de abandono y despojo.

El Subcomité de Restitución ha entendido la importancia que para el tema de atención y reparación tienen los fallos de restitución de tierras en cuanto dinamizadores de la política. En ese sentido, el compromiso con el cumplimiento de los mismos ha llevado a consolidar al interior del Subcomité de Restitución el Grupo de Monitoreo de Fallos, liderado por la Unidad de Restitución de Tierras, como esfuerzo interinstitucional en busca de la generación de acciones que permitan dar cumplimiento a las órdenes de jueces y magistrados especializados. En cumplimiento de lo ordenado por la Directiva Presidencial 005 de 2013⁹, el Grupo avanza en el desarrollo de la estrategia de monitoreo de fallos fundamentada en la acción interinstitucional para generar información sobre su cumplimiento y para el análisis sustancial de los mismos, buscando no solo contar con un sistema de información que permita conocer el estado del cumplimiento de los fallos sino además realizar análisis de cuellos de botella y promover acciones conjuntas que apunten hacia la satisfacción de derechos mediante una respuesta adecuada a las sentencias de restitución.

⁸ El proceso de restitución de tierras de la Ley 1448, contempla tres etapas, una administrativa, otra judicial y la última de posfallo. En relación con su etapa administrativa, la Ley 1448 de 2011 otorga esta competencia a la Unidad de Restitución de Tierras, quien tiene a su cargo la administración del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, registro requerido para el acceso a la etapa judicial. En la etapa judicial, los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras, son los responsables de conocer y decidir los procesos en única instancia y de manera definitiva. Asimismo conservan la competencia hasta tanto se garantice la restitución material del bien despojado, esto es, el goce efectivo del derecho restituido. En lo referente a la sostenibilidad de las medidas de restitución (etapa posfallo), una vez agotada la etapa judicial y entregado el fallo por parte de los jueces, sigue siendo sustancial el papel de las instituciones y los escenarios para efectos de intervenir en el goce efectivo de los derechos de la familia restituida. En esta etapa es fundamental tener en cuenta las medidas complementarias para la sostenibilidad de la Restitución y los procesos de retorno que los CJT impulsen. Así mismo los Decretos Ley Étnicos (Decreto Ley 4633 para comunidades indígenas y Decreto Ley 4635 para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras) regulan lo concerniente a la restitución de los derechos territoriales de las comunidades étnicas del país. Los mismos fueron concertados con las comunidades por medio de la consulta previa y, actualmente y de manera diferencial, regulan el procedimiento para su restitución teniendo en cuenta la relación ancestral e histórica de las comunidades étnicas y sus territorios.

⁹ La Directiva Presidencial 005 de 2013 se puede consultar en el siguiente <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Directivas/Documents/DIRECTIVA%20PRESIDENCIAL%20N%C2%B0%20005%20DEL%2017%20DE%20MAYO%202013.pdf>

ALGUNAS PRECISIONES PARA TENER EN CUENTA

- Las personas propietarias, poseedoras, u ocupantes de predios baldíos que hayan sido o sean Víctimas del despojo o abandono forzado de sus tierras a causa del conflicto armado, desde el 1 de enero de 1991 hasta el 10 de junio de 2021 son quienes de acuerdo a la Ley 1448 tienen derecho a la restitución de tierras.
- Se restituyen los derechos, de acuerdo con el derecho que tenía cada persona o grupos de personas al momento del desplazamiento y/o despojo, proceden las siguientes medidas:
 - Restitución de la propiedad, entendida como la ejercida sobre un inmueble con escritura pública y con registro de propiedad en folio de matrícula inmobiliaria en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. La restitución para la propiedad se hace con el registro de la medida restitutiva sobre el folio de matrícula inmobiliaria.
 - Restitución de la ocupación; de terrenos baldíos adjudicables (aquellos que no se encuentran en zonas de reserva, los que no están en territorios colectivos de pueblos indígenas o comunidades negras); se hace con adjudicación de propiedad sobre bienes baldíos si durante el desplazamiento se cumplieron las condiciones para la adjudicación.
 - Restitución de la posesión, ejercida sobre un predio propiedad privada, usando y gozando de ese predio de manera pública, pacífica y sin interrupción, con ánimo de señor y dueño, es decir reconociéndose con derecho de propiedad. La restitución de la Posesión, establece la Ley, podrá acompañarse con la declaración de pertenencia en los términos señalados por la Ley.
- El Registro Único de Víctimas (RUV) es el administrado por la Unidad para las Víctimas. El Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, lo administra la Unidad de Restitución de Tierras y le permitirá al Estado conocer cuántos predios fueron despojados y abandonados y quiénes eran sus propietarios, poseedores y ocupantes para que una vez se certifique su ingreso a este registro de bienes se pueda acudir ante el juez para lograr la restitución o formalización.
- La Restitución de Tierras se está implementando en forma gradual y progresiva, de acuerdo con la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno. En tal sentido, el Consejo de Seguridad Nacional estableció las zonas macro de actuación y al interior de estas zonas los Comités Operativos Locales de Restitución – COLRF, definen los municipios o veredas donde se iniciará el trámite de restitución. Esto para facilitar además de la restitución jurídica, la restitución material en condiciones de seguridad y dignidad.
- Considerar la diferencia entre el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas y el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados –RUPTA. EL RUPTA, es un registro que administra el INCODER y que contiene la información sobre los procesos de Protección de Tierras y Territorios Étnicos. El Registro de Tierras DESPOJADAS, sirve para efectos de la Restitución en el marco de la Ley 1448 de 2011. Sin embargo, el RUPTA se convierte en un registro clave como prueba sumaria para la documentación de los casos de despojo y para probar la victimización.

3.3.2 EN MATERIA DE RESTITUCIÓN DE VIVIENDA RURAL Y URBANA

3.3.2.1 GRUPO DE VIVIENDA RURAL Y URBANA DEL SUBCOMITÉ DE RESTITUCIÓN

Dentro del Subcomité de Restitución – Grupo de Restitución de Vivienda rural y urbana, liderado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se han plasmado como acciones estratégicas para el año 2014, la consolidación del grupo de vivienda como una mesa técnica, donde participen las diferentes entidades responsables de la política de vivienda y aquellas que puedan brindar apoyo técnico, para identificar las principales dificultades en la ejecución de la política pública de vivienda rural y urbana para población víctima.

El objetivo es gestionar el posicionamiento de las propuestas de solución para acceso preferente en materia de vivienda rural y urbana por parte de las víctimas, en los escenarios de decisión de política pública sobre la materia, como el Comité Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural o el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación de Víctimas. El objetivo es garantizar que las entidades del SNARIV, incluyendo alcaldías y gobernaciones, destinen recursos presupuestales y gestionen la consecución de recursos financieros para responder de forma adecuada y oportuna a la necesidad de vivienda de la población víctima; asimismo que la articulación nacional y territorial para el tema sea eficiente y eficaz.



ALGUNAS PRECISIONES PARA TENER EN CUENTA

• Restitución de vivienda rural y urbana

- En el marco de las medidas de reparación, el acceso a la vivienda constituye un factor fundamental para la estabilización socioeconómica de las personas que han sido víctimas del conflicto armado y contribuye de manera sustancial en el mejoramiento de las condiciones de vida, por lo tanto, está consagrado como un derecho constitucional (Art. 51 Constitución Política) que insta al Estado a promover mecanismos que faciliten su realización, entre los que se resaltan la necesidad de crear un sistema adecuado de financiación a largo plazo, la promoción de planes de Vivienda de Interés Social y formas asociativas para su ejecución.
- Asimismo, el artículo 123 de la Ley 1448 de 2011, que plantea la restitución de vivienda, reza: “El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces, o el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la entidad que haga sus veces, según corresponda, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley “Vivienda urbana” En consonancia con lo anterior, en Junio de 2012 fue sancionada la Ley 1537 “Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”. A partir de este desarrollo normativo el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se trazó una meta en materia de política de vivienda, consistente en entregar 100.000 viviendas de interés social prioritario a los hogares que hasta la fecha no han podido acceder a la misma, por cuenta de la falta de recursos para obtener el cierre financiero de la solución de vivienda como también por la falta de oferta de proyectos de vivienda.
- Con esta iniciativa materializada, se busca consolidar el nuevo enfoque de política, ya que es necesario realizar cambios estructurales en el sector, que implican mayor esfuerzo presupuestal y un cambio en los instrumentos de política pública que garanticen la transparencia, la eficiencia y la eficacia en la utilización de los recursos, como también la complementariedad de esfuerzos de otros actores y así obtener las soluciones de vivienda para la población víctima del conflicto armado. En este sentido, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio busca asignar vivienda a título de subsidio en especie, para las familias que cumplan con los requisitos de priorización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

• Vivienda rural

- Para el caso de Vivienda Rural, se cuenta con el Programa de Vivienda de Interés Social Rural – VISR operado por el Banco Agrario, el cual ofrece un Subsidio Familiar de Vivienda Rural que se otorga en dinero o en especie por una sola vez a cada hogar; éste es intransferible, inembargable y constituye patrimonio de familia. Para la población desplazada, podrán postularse personas que hayan sido beneficiarias del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, siempre y cuando acrediten que la situación de desplazamiento por la violencia, fue posterior a la adjudicación del primer subsidio, por un concepto distinto al de desplazamiento forzado.



- El Comité Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural, es la máxima instancia de coordinación y desarrollo del programa de VISR, tiene como funciones recomendar al CONPES y demás autoridades competentes las políticas de vivienda de interés social rural, modificar el reglamento operativo, estudiar y formular la ejecución y hacer seguimiento y evaluación de la gestión de las entidades responsables del Programa.
- En materia de atención especial a víctimas restituidas, el Capítulo IV del Decreto 4829 de 2011, en su Artículo 45: subsidios de vivienda rural, plantea que las víctimas que han sido objeto de restitución de predios y que su vivienda haya sido destruida o desmejorada, podrán ser objeto de los subsidios de vivienda rural administrados por el Banco Agrario. La Unidad de Restitución de Tierras, mediante acto administrativo enviará periódicamente el listado de las personas a que se refiere este artículo para su priorización. Así, éstas no tendrían que acudir al trámite ordinario de convocatoria para acceder a dicho subsidio.

3.3.3 EN MATERIA DE EMPLEO RURAL Y URBANO

3.3.3.1 GRUPO DE EMPLEO RURAL Y URBANO

El Grupo de empleo rural y urbano, liderado por el Ministerio del Trabajo, tiene como actividades estratégicas para el año 2014, un ejercicio de territorialización y mapeo de la oferta institucional.

Esto considerando que se han identificado falencias como: (i) circunstancias específicas de la población víctima con relación a la alta tasa de desempleo, la alta informalidad laboral y el poco número de hogares que logran superar la denominada línea de pobreza, (ii) falta de claridad con relación a la oferta territorial de las diferentes entidades con alguna competencia en el tema de empleo y generación de ingresos. Por esta razón el Grupo de empleo rural y urbano se propone trabajar de manera articulada para hacer más efectiva la intervención estatal en pro de los derechos de las víctimas y, avanzar en la articulación del trabajo interinstitucional para ofrecer soluciones de empleo y productividad a las víctimas del conflicto armado. Algunas precisiones para tener en cuenta:

- El Ministerio de Trabajo creó el Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural que busca restituir las capacidades de las víctimas, para que puedan competir en igualdad de condiciones en el mercado laboral formal con el fin de apoyar su autosostenimiento. De esa manera se busca mejorar la empleabilidad y potenciar el autoempleo de las víctimas atendiendo a las características particulares de la población y a los perfiles del territorio donde estén ubicadas o busquen retornar.
- La mencionada ruta contempla diferentes momentos, uno primero de obtención del perfil socio laboral de cada víctima que mediante un instrumento único busca básicamente la identificación de fortalezas y debilidades de la población. Un segundo momento de levantamiento de perfiles productivos de los municipios seguido de un tercero que busca el levantamiento de la oferta laboral existente en la región y por último un cruce de información que busca armonizar las necesidades, los perfiles y los programas existentes.
- Producto de la puesta en marcha de los programas existentes se evidenció la necesidad de ajustar los contenidos de la ruta a partir del trabajo realizado en el marco del Grupo de empleo rural y urbano del subcomité de restitución, de tal manera que se eliminen barreras para el acceso, se flexibilicen los programas existentes, se creen nuevos y se articule toda la oferta institucional que está específicamente dirigida a la población víctima evitando duplicar esfuerzos institucionales y garantizando que la atención sea adecuada e idónea.

3.3.4 EN MATERIA DE MEDIDAS FINANCIERAS

3.3.4.1 GRUPO DE MEDIDAS FINANCIERAS DEL SUBCOMITÉ DE RESTITUCIÓN

Las medidas financieras son las contempladas en el artículo 128 de la Ley 1448 de 2011 como “Medidas en Materia de Crédito” y el artículo 129 de la misma Ley como “Tasa de Redescuento”. En materia de crédito, la norma dispone que tanto los créditos que hayan sido otorgados por parte de los establecimientos crediticios a las víctimas, y que como consecuencia de los hechos que las victimizaron “hayan entrado en mora o hayan sido objeto de refinanciación, reestructuración o consolidación”, se clasificaron en categoría de “riesgo especial” de acuerdo con la reglamentación expedida por la Superintendencia Financiera.

De conformidad con lo anterior, la Superintendencia emitió la Circular Externa 021 de 2012 que contempla: “si los créditos activos de un deudor entran o han entrado en mora, o son o han sido objeto de refinanciación, reestructuración o consolidación, y siempre que el deudor víctima ponga en conocimiento de dicha situación al establecimiento de crédito, la entidad correspondiente deberá incluirlos inmediatamente en una categoría interna especial que les permita identificarlos y clasificarlos”. Dicha categoría especial tiene los siguientes efectos, a saber:

- “Los créditos deberán conservar la calificación que tenían al momento del hecho victimizante, la cual deberá ser actualizada en los correspondientes reportes a las centrales de información y mantenida por el término de un (1) año. En el evento de celebrarse el acuerdo de pago (...), la modificación de la calificación atenderá al cumplimiento de los términos y condiciones pactados en el acuerdo correspondiente”¹⁰.

- “No se podrán cobrar intereses moratorios durante el término comprendido entre la ocurrencia del hecho victimizante y hasta un (1) año después de la inscripción en el Registro Único de Víctimas, sin perjuicio de las normas especiales aplicables a los secuestrados por virtud de la Ley 986 de 2005”¹¹.

El establecimiento de crédito promueve la celebración de un acuerdo de pago con el deudor víctima en condiciones de viabilidad financiera para dicho deudor, que permita el cumplimiento de sus obligaciones. Podrá recalificarse o clasificarse como incumplido si, después de celebrado el acuerdo, el deudor contraviene las nuevas condiciones acordadas. En el evento que los acuerdos contemplen periodos de gracia, se deberán suspender durante estos periodos la causación de intereses y demás conceptos asociados al crédito. Estos acuerdos de pago no son reestructuraciones

En materia de Redescuento, la Ley dispone que: “Finagro y Bancoldex, o las entidades que hagan sus veces, establecerán líneas de redescuento en condiciones preferenciales dirigidas a financiar los créditos que otorguen los establecimientos de crédito a las víctimas (...), para financiar actividades tendientes a la recuperación de su capacidad productiva”.

En este sentido, las entidades financieras de segundo piso, que son de naturaleza estatal y cuya finalidad es “apoyar a aquellos sectores productivos prioritarios de la economía y, a los segmentos empresariales que por sus condiciones están limitados para acceder al mercado y requieren de un servicio de fomento especializado”¹², están facultados para crear estas líneas de redescuento para el impulso de Mipymes creados especialmente por víctimas del conflicto armado.

La Ley también orienta que las autoridades territoriales deberán establecer frente a los pasivos generados durante la época del despojo o el desplazamiento, medidas con efecto reparador a favor de las víctimas del despojo o abandono forzado de predios, refiriéndose con ello a sistemas o

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ *Ibidem*

¹² Superintendencia Financiera de Colombia, Concepto No. 1998039270-1. Agosto 26 de 1998.

mecanismos de “alivio y/o exoneración de la cartera morosa del impuesto predial u otros impuestos, tasas o contribuciones del orden municipal o distrital relacionadas con el predio restituído o formalizado”. También dispone la norma, que la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios y las deudas crediticias que puedan tener las víctimas con el sector financiero al momento de los hechos sobre los predios restituidos o formalizados, serán objeto de un programa especial.

Para efectos de víctimas con fallos de restitución de tierras, la ley 1448 en sus artículos 97 y 98 establece la procedencia de compensaciones a víctimas beneficiarias de restitución de tierras y terceros de buena fe exenta de culpa, en cabeza de la Unidad de Restitución de Tierras. Para ello, la Unidad de Restitución de Tierras cuenta con un Fondo Especial cuyo objetivo es servir de instrumento financiero para los siguientes fines:

- i. El pago de compensaciones a víctimas beneficiarias de restitución de tierras y terceros de buena fe exenta de culpa,
- ii. Alivios de pasivos (financieros, servicios públicos y predial) a predios restituidos mediante sentencia judicial.

3.4 CONCEPTOS DE POLÍTICA

En ejercicio de su labor técnica el Subcomité de Restitución ha definido desarrollos de política mediante acciones estratégicas como las siguientes:

- Diseño e implementación de un plan de capacitación a subcomités o mesas de restitución de tierras.
- Diseño y puesta en marcha de planes de acción para la implementación de las recomendaciones realizadas por el DNP a la política de restitución de tierras.
- Consolidación y fortalecimiento de una mesa de enfoque diferencial étnico.
- Elaboración de un documento con barreras, lecciones aprendidas y buenas prácticas en casos de mujeres y NNA.

- Incidencia en el Subcomité de prevención, protección y garantías de no repetición.
- Coordinación de la oferta institucional para el acompañamiento a procesos de retorno.
- Caracterización de la oferta programática a nivel nacional, diseño de la estrategia de divulgación de la política de vivienda rural y urbana para víctimas y puesta en marcha de la misma.
- Caracterización de la oferta programática a nivel nacional en materia de empleo rural y urbano para las víctimas e identificación de esta a nivel territorial.
- Revisión de los diferentes instrumentos de caracterización de la población en el marco de las políticas de empleo rural y urbano y de generación de ingresos para las víctimas.
- Divulgación de las líneas de crédito de redescuento con los intermediarios financieros y capacitación en torno a las medidas financieras y alivios de pasivos.
- Documentación de las dificultades en la aplicación de medidas financieras a favor de las víctimas.
- Generación de acciones de articulación y monitoreo con respecto a los fallos de restitución de tierras con el fin de identificar avances y dificultades con respecto a éstos.

3.5 ENTIDADES NACIONALES QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ

1. Departamento Nacional de Planeación
2. Ministerio de Justicia y del Derecho
3. Departamento para la Prosperidad Social
4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
5. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
6. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
7. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
8. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
9. Ministerio de Trabajo
10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
11. Ministerio del Trabajo

3.7 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO DEL SUBCOMITÉ DE RESTITUCIÓN EN EL TERRITORIO

3.7.1 EN MATERIA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

12. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
13. Instituto Geográfico Agustín Codazzi
14. Fiscalía General de la Nación
15. Servicio Nacional de Aprendizaje
16. Banco de desarrollo empresarial y comercio exterior de Colombia
17. Banco Agrario
18. Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
19. Superintendencia de Notariado y Registro
20. Superintendencia Financiera
21. Superintendencia de Industria y Comercio
22. Dirección para la acción integral contra minas antipersonas
23. Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa
24. Dos representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

- Promover **la creación de los Subcomités de Restitución de Tierras y/o Mesas de Restitución de Tierras** de acuerdo con las problemáticas de despojo y/o abandono del respectivo municipio, distrito y departamento, según sea el caso. Estos pueden ser equivalentes a las Mesas de Tierras que estaban en pleno funcionamiento con la anterior normativa, es decir, que los integrantes sean los mismos y no se dupliquen acciones.
- Los Comités Territoriales de Justicia Transicional Departamentales, **deben orientar la creación de los Comités Territoriales de Justicia Transicional municipales**, y apoyarlos para la conformación o consolidación de las mesas de restitución de tierras, anteriormente mencionadas.
- Elaborar los planes de acción para el cumplimiento de las metas de la ley. En este sentido es fundamental que el **componente de Restitución de Tierras cuente con los lineamientos necesarios en el Plan citado**, y además “contar con las asignaciones presupuestales dentro de los respectivos planes de desarrollo. (...) Los objetivos, metas, estrategias y medios para la implementación de estos programas deben ser incluidos en el plan de desarrollo local. Posteriormente, a través de los planes de acción se concretan las medidas territoriales para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y para coordinar a las entidades en el nivel departamental, distrital y municipal, así como los plazos y entidades responsables (art. 173)”¹³
- De acuerdo con el artículo 252 del Decreto 4800, los CJT deben coordinar las acciones de las entidades que conforman el SNARIV. Es fundamental desde allí impulsar los Planes de Acción Territorial (PAT, anteriormente llamado PIU), como instrumentos de planeación, gestión y seguimiento con vigencia de 4 años y con recursos para responder por actuaciones del ente territorial para el

3.6 INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA

El desarrollo del trabajo del Subcomité de Restitución se soporta en el reglamento del mismo aprobado en su segunda versión en plenaria realizada el 16 de octubre de 2013.

Adicionalmente, el Subcomité y cada uno de sus grupos de trabajo cuentan con planes operativos anuales que establecen objetivos específicos por cada una de las líneas, así como acciones estratégicas con cronogramas y metas específicas.

¹³http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/Implementaci_n_de_la_ley_de_v_ctimas_EETT_final_FSocial.pdf

cumplimiento de las órdenes contenidas en las sentencias de restitución. Los PAT son instrumentos de planeación que permiten la complementariedad, la concurrencia y la subsidiaridad como principios de la Ley.

- Realizar una **agenda de trabajo incluyendo metas, responsables y cronograma** (como mínimo), en algunos casos este instrumento se le denomina POA (Plan Operativo Anual), y es fundamental que cada subcomité cuente con este instrumento. En este sentido, se recomienda al Subcomité de Restitución de Tierras realizar su plan operativo con los temas específicos de restitución de tierras en las etapas que se considere pertinentes de acuerdo con su realidad: alistamiento, administrativa, judicial o posfallo.
- Complementando lo anterior, es fundamental que el Subcomité de Restitución de Tierras cuente con un **reglamento interno**, al igual que el CJT, donde se nombren, como mínimo, las instituciones que deben participar, los tiempos para las reuniones, periodicidad, mecanismos para seguimiento a acuerdos y para la toma de decisiones, entre otras.
- De acuerdo con la dinámica territorial, es fundamental hacer reuniones temáticas y específicas para lograr mejores resultados. Es este sentido al interior del Subcomité, o en los grupos de trabajo ya existentes, se recomienda agendar reuniones específicas para monitorear el cumplimiento de las órdenes de las sentencias de restitución, y articular acciones de seguimiento. Si lo anterior no es operativo se recomienda conformar los grupos de trabajo, donde se resalta uno muy importante y es el **Grupo para el Monitoreo de los Fallos**, con la participación de todas las entidades concernidas.
- Realizar **sesiones periódicas**, con intervalos de tiempo no mayor a 3 meses donde se revisen avances, cuellos de botella y retos.
- Realizar **sesiones extraordinarias** cuando sean promulgadas sentencias de restitución de tierras con el fin de articular las acciones para el cumplimiento de las órdenes. De acuerdo con la dinámica territorial estas sesiones pueden articularse desde el subcomité/mesa de restitución de tierras, el grupo de monitoreo a fallos, o desde el CJT (como uno de los puntos de la agenda).
- Se deben reconocer las deficiencias presupuestales y técnicas sobre el tema de restitución de tierras para así realizar una estrategia de fortalecimiento.

- Trabajar articuladamente con los demás Subcomités, especialmente Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, para lograr que las instituciones competentes garanticen la protección de los reclamantes y víctimas restituidas.
- Gestionar con el Concejo Municipal la condonación de impuestos sobre la tierra a las víctimas de despojo y/o desplazamiento forzado, con el apoyo de la Unidad de Restitución.
- A partir del fallo otorgado por el juez o el magistrado de restitución, se debe asegurar la concurrencia de la entidad territorial y las demás entidades con su oferta institucional, a fin de garantizar la sostenibilidad del proceso.
- Implementar en todas sus acciones los enfoques diferenciales, atendiendo a los lineamientos dados por la Corte Constitucional, la ley 1448, y sus decretos reglamentarios.
- Coordinar y articular las acciones al interior de las instituciones (con el nivel central), entre las instituciones y los niveles territoriales. Lo anterior debe garantizar un reconocimiento a la diferencia y las dinámicas territoriales.
- Impulsar la creación, implementación y evaluación de los planes de retorno y/o reubicaciones que se den en el territorio.

3.7.2 EN MATERIA DE VIVIENDA RURAL Y URBANA

- Velar porque el Comité Intersectorial destine anualmente los recursos necesarios y criterios diferenciales para el acceso a vivienda rural y urbana por parte de la población víctima y restituida.
- Velar porque los alcaldes y gobernadores presenten proyectos de vivienda rural para población víctima y en condiciones de extrema vulnerabilidad.
- Velar porque las Alcaldías y Gobernaciones elaboren un diagnóstico del territorio que permita focalizar la oferta institucional para vivienda, identificando a aquellas personas beneficiarias de la medida de restitución de vivienda y las que pueden estar próximas, por ejemplo, mediante sentencias de restitución de tierras.

- Capacitar funcionarios para la formulación de proyectos de vivienda.
- Consolidar una base de datos para identificar las necesidades de vivienda de la población cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo a causa del conflicto armado, en el marco de las caracterizaciones de los Planes de Acción Territorial - PAT.
- Velar porque los alcaldes y gobernadores actualicen el componente de ordenamiento físico-territorial del Plan de Ordenamiento Territorial – POT, teniendo en cuenta las prioridades de la población víctima en materia de restitución de vivienda y las condiciones de seguridad y riesgos específicos presentes en las zonas rurales y urbanas.
- Velar porque los alcaldes y gobernadores lleven a cabo la legalización de barrios y saneamiento ambiental y promuevan actividades de saneamiento de títulos de propiedad.
- Velar porque los alcaldes y gobernadores adecúen el terreno para la vivienda digna realizando actividades como: i) Velar por la construcción, conservación y protección de las vías fluviales y terrestres y ii) Asegurar que se presten a los habitantes de manera eficiente los servicios públicos domiciliarios.
- Contribuir a la sostenibilidad de los proyectos de vivienda para la población a través de programas complementarios de generación de ingresos y proyectos productivos, financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.
- Formular propuestas para los Planes de Acción Territoriales – PAT's y Planes de Desarrollo Territoriales, a través de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, creados por la ley 1448 de 2011, en coordinación con los diferentes actores locales y teniendo en cuenta las particularidades territoriales y las dinámicas regionales, con el fin de consolidar proyectos que tengan un enfoque orientado a la población víctima, afectada por el despojo, abandono, pérdida o menoscabo de la vivienda.
- Velar porque alcaldes y gobernadores destinen recursos que permitan dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en los Planes de Acción Territoriales – PAT's en materia de vivienda para población víctima.
- Generar alternativas que incentiven el desarrollo y

ejecución de proyectos de vivienda para población víctima, habilitar suelo para la construcción de viviendas, ejecutar proyectos de mejoramiento de vivienda y titulación de bienes inmuebles ocupados con vivienda de interés social en atención a lo dispuesto por las Leyes 388 de 1997 y 1001 de 2005 y las demás que regulen la materia.

- Promover mecanismos de articulación entre la nación y el territorio, a través del fortalecimiento de los escenarios del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, que fomenten las capacidades técnicas de los funcionarios territoriales y visibilizar las dificultades en la implementación de la política pública de vivienda para población víctima.
- Establecer una estrategia de difusión para garantizar la publicidad y el acceso a la información por parte de los hogares víctimas, tanto en lo referente a convocatorias para el acceso al subsidio familiar de vivienda, como en lo referente a la oferta de vivienda en las cuales esta población pueda aplicar el subsidio otorgado por el Gobierno Nacional.

3.7.3 EN MATERIA DE EMPLEO RURAL Y URBANO

Con el ánimo de concurrir con las entidades territoriales en los programas que restablezcan la restitución de las capacidades de las víctimas es importante:

- Incluir variables de caracterización del perfil productivo en los procesos de caracterización que se desarrollen en el marco de la formulación del Plan de Acción Territorial.
- Contar con un perfil productivo del territorio que permita adecuar la implementación de proyectos productivos en la zona.
- Gestionar en las entidades territoriales la prioridad de acceso de la población víctima a proyectos de carácter productivo mediante la promoción de programas específicos para la población víctima con características adecuadas a la misma.
- Gestionar la inclusión de las víctimas en la oferta programática del SENA y flexibilizar la misma a las características de la población víctima y restituida.



- Promover la inclusión de las víctimas en las cadenas productivas propias que se desarrollen en la región.
- Generar alternativas que incentiven el desarrollo y la ejecución de proyectos productivos por parte de las víctimas.

3.7.4 EN MATERIA DE MEDIDAS FINANCIERAS

- Divulgar la oferta de Bancoldex que creó la línea de crédito para atender las necesidades de financiación de las empresas de las Víctimas del conflicto armado interno, a partir de la información publicada en http://www.bancoldex.com/documentos/3753_Circular_010_2012.pdf
- Orientar a las Víctimas individuales y/o colectivas, para la formulación de proyectos de emprendimientos atractivos y sostenibles, para poder acceder a las líneas de crédito.
- Divulgar la oferta del Programa Especial de Fomento y Desarrollo Agropecuario - financiación proyectos desarrollados por población calificada como víctima del conflicto armado interno, desplazada o reinsertada, o vinculada a programas de desarrollo alternativo, liderado por Finagro.
- Promover con el Concejo Municipal el alivio de pasivos (predios, servicios públicos) para la población Víctima del conflicto armado, de acuerdo con lo estipulado con en el artículo 139 del Decreto 4800 de 2011, que sobre el particular señala: "Plazo para presentar el mecanismo de alivio y/o exoneración. Para el diseño y presentación ante el respectivo Concejo Municipal del mecanismo de que trata el numeral 10 del artículo 121 de la Ley 1448 de 2011, las alcaldías contarán con un plazo no mayor a un (1) año contado a partir de la publicación del presente Decreto."

4 SUBCOMITE TÉCNICO DE INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

4.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

En el marco del Subcomité técnico de indemnización administrativa, se desarrolla la medida de reparación de carácter económico. La indemnización administrativa no comprende la totalidad de los perjuicios, es una compensación que el Estado entrega a las víctimas del conflicto armado interno 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.

4.2 LÍNEA DE ACCIÓN

La indemnización es la compensación económica entregada a las víctimas por los perjuicios causados con ocasión de las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, 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.

Acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos



La entrega de la indemnización administrativa: Es una compensación económica que le entrega el Estado individualmente a una víctima. Su monto es variable y depende, entre otros criterios, del hecho victimizante.

Frente al alcance de la entrega de la indemnización administrativa es importante considerar los montos de indemnización y distribución de la indemnización en caso de muerte y desaparición forzada

Montos de indemnización: Los montos, dependiendo el hecho victimizante están establecidos de la siguiente forma¹⁴:

HECHO VICTIMIZANTE	MONTOS
<ul style="list-style-type: none"> · Homicidio. · Desaparición Forzada. · Secuestro. · lesiones que produzcan incapacidad permanente. · lesiones que produzcan o no incapacidad permanente, tortura o tratos inhumanos y degradantes, delitos contra la libertad e integridad sexual cometidos debido a la condición etaria, de género o étnica de la víctima. 	Hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago.
<ul style="list-style-type: none"> · Lesiones que no causen incapacidad permanente. · Tortura o tratos inhumanos y degradantes. · Delitos contra la libertad e integridad sexual. · Reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes. · Niñas, niños y adolescentes concebidos como consecuencia de una violación sexual con ocasión del conflicto armado interno. 	Hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago.
<ul style="list-style-type: none"> · Desplazamiento forzado 	Hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago

Distribución de la indemnización en caso de muerte y desaparición forzada:

En caso de concurrir varias personas con derecho a la indemnización por la muerte o desaparición de la víctima, el monto de la indemnización administrativa se distribuirá así:

ESTADO CIVIL VÍCTIMA	DESTINATARIOS
· Casado o con compañera (o) permanente o pareja del mismo sexo con hijos	50% Cónyuge o compañera (o) permanente o pareja del mismo sexo - 50% hijas/hijos.
· Casado o con compañera (o) permanente o pareja del mismo sexo sin hijos, con padres	50% Cónyuge o compañera (o) permanente o pareja del mismo sexo. 50% padres vivos.
· Casado o con compañera (o) permanente o pareja del mismo sexo sin hijos, sin padres	100% Cónyuge o compañera (o) permanente o pareja del mismo sexo.
· Relación conyugal vigente y una relación de convivencia con un compañero o una compañera permanente o pareja del mismo sexo	El monto de la indemnización que les correspondería en calidad de cónyuge, Compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, se repartirá por partes iguales
· Soltero con hijos y con padres	50% padres vivos 50% hijas / hijos
· Soltero con hijos, sin padres	100% hijas / hijos
· Soltero sin hijos y sin padres	100 % abuelos vivos
· Sin familiares	La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reconocerá una indemnización de manera simbólica y pública

¹⁴ Art. 149 decreto 4800 de 2011

Frente al alcance del acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos, el eje central se encuentra en el desarrollo del Programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos.

El acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos: son las acciones que busca que las medidas de reparación económica impacten positivamente a las víctimas y se traduzcan en una mejora de sus condiciones de vida, a través de la conformación de proyectos o planes de inversión que apunten a la transformación de su realidad. Este acompañamiento se realiza a través de tres programas:

- Programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos.
- Programa de acompañamiento con enfoque diferencial étnico.
- Programa de acompañamiento con enfoque diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO PARA LA INVERSIÓN ADECUADA DE LOS RECURSOS

DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

El Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos, es una iniciativa de la Unidad para las Víctimas que busca que las medidas de reparación económica impacten positivamente a las víctimas y se traduzcan en una mejora de sus condiciones de vida, a través de la conformación de proyectos o planes de inversión que apunten a la transformación de su realidad. Tiene como objetivo asesorar y acompañar a las víctimas para la inversión adecuada de los recursos recibidos a título de indemnización, mediante la gestión y acceso a oportunidades reales de inversión en el marco de las cuatro líneas contempladas en el artículo 134 de la ley 1448 de 2011.

COMPONENTES

Asesoría y orientación para una adecuada inversión de los recursos: Este componente busca brindar a las víctimas herramientas y conocimientos que les permitan generar competencias para una adecuada administración e inversión del dinero «en específico de aquel recibido a título de indemnización». Igualmente, brinda información a las víctimas sobre el derecho a la reparación y, de manera específica, sobre la naturaleza y fin de la indemnización.

Gestión de oportunidades reales de inversión y conexión de las víctimas con éstas: Este componente busca fortalecer el portafolio de opciones de inversión asequibles a las víctimas, a partir de la articulación con la oferta institucional existente o mediante la ampliación y flexibilización de la misma.

OPORTUNIDADES DE INVERSIÓN - LÍNEAS DE TRABAJO

Las oportunidades de inversión se generan en cuatro (4) líneas, de acuerdo al artículo 134 de la ley 1448 de 2011. Estas son:

- Formación técnica o profesional para las víctimas o los hijos de éstas: Esta línea busca la implementación de proyectos que permitan a las víctimas, sus hijas o hijos, acceder, permanecer y graduarse en programas de educación técnica, tecnológica o profesional.
- Creación o fortalecimiento de empresas productivas o activos productivos: Esta línea busca brindar asistencia, asesoría y acompañamiento a las víctimas interesadas en invertir (total o parcialmente) su indemnización administrativa, en una idea de negocio o el fortalecimiento de un emprendimiento productivo que les permita generar ingresos de forma adecuada y sostenible.
- Adquisición o mejoramiento de vivienda nueva o usada: Esta línea busca que las víctimas sean propietarias de su vivienda o mejoren la que poseen, a través de la inversión de los recursos recibidos a título de indemnización, sumados a recursos propios ya existentes.
- Adquisición de inmuebles rurales: Esta línea busca que las víctimas sean propietarias de una parcela o terreno rural, asesorándolas sobre las opciones existentes, la forma de adquirir el inmueble y las líneas de crédito a las que pueden acceder, en caso de ser necesario.

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO A LA INVERSIÓN

El proceso de acompañamiento incluye acciones de verificación de acceso a la oferta, supervisión a los procesos implementados en territorio y evaluación del impacto final del programa. Estas acciones se desarrollan en conjunto con las Direcciones Territoriales de la Unidad para las Víctimas, a través del intercambio de información con entidades oferentes, reportes de acceso, informes de supervisión y encuestas de evaluación de impacto. Además, entre las personas que se han vinculado al Programa de Acompañamiento se aplicará una encuesta para medir el impacto del mismo en la reconstrucción de su proyecto de vida.

PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO CON ENFOQUE DIFERENCIAL DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES

Es importante recordar que los recursos de indemnización se entregan a las personas mayores de 18 años, y que para los niños, niñas y adolescentes se establecen encargos fiduciarios, a los cuales podrán acceder al obtener la mayoría de edad, por lo que el acompañamiento para ellos y ellas está dirigido a prepararlos para ese momento. En el caso de los (as) jóvenes, se buscan promover los conceptos de economía solidaria, asociatividad y cooperativismo como una estrategia acertada para la inversión de los recursos en ideas de negocio.



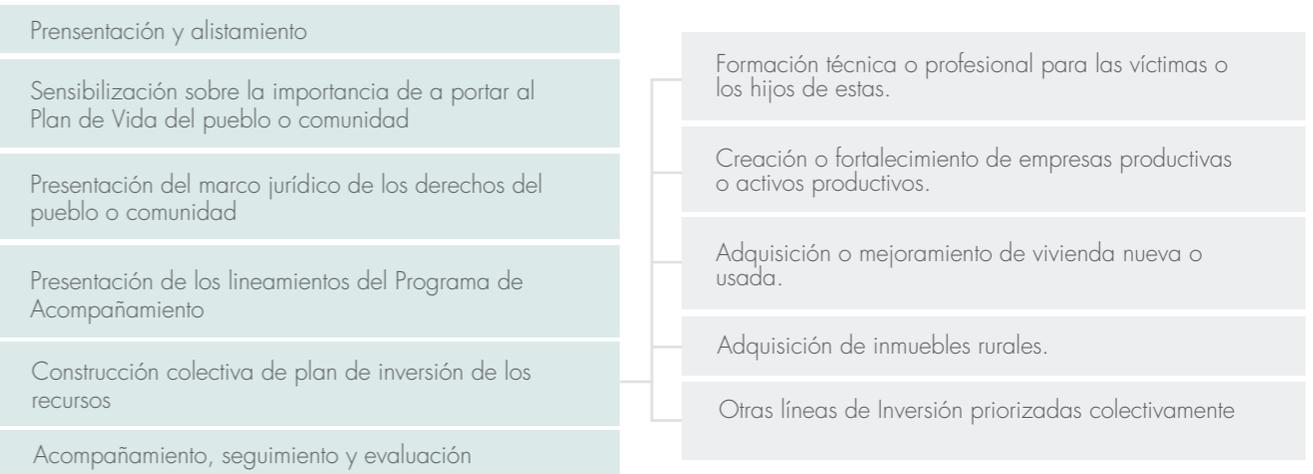
PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO CON ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO

El Programa de Acompañamiento de la ruta de Reparación Integral se adaptó a los Decretos – Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, por medio de los cuales se estableció el marco normativo e institucional de la atención, asistencia y reparación integral colectiva de las víctimas pertenecientes a los grupos étnicos (pueblos y comunidades indígenas, pueblo Rrom o gitano, y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, respectivamente). De esta manera, el Programa busca contribuir a garantizar la pervivencia física y la permanencia cultural de las comunidades étnicas y al fortalecimiento del tejido social a través del acompañamiento para la adecuada inversión de los recursos de indemnización.

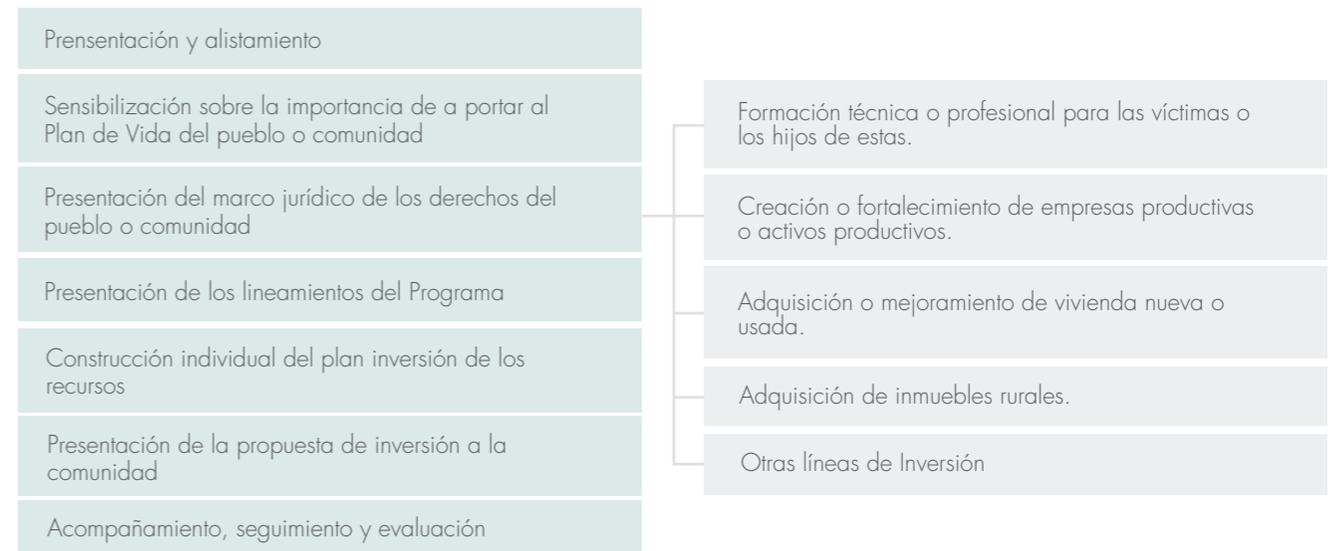
La propuesta es que las comunidades étnicas tengan la oportunidad de dialogar colectivamente sobre la inversión de los recursos de la indemnización individual, de manera que se garantice que esos recursos contribuyan a fortalecer el proyecto de vida colectivo; es decir, los Planes de Vida de los pueblos indígenas; los Planes de Etnodesarrollo de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y los Planes del Buen Largo Camino de los pueblos Rrom. El Programa de acompañamiento busca evitar la división de los pueblos o comunidades étnicas como consecuencia de la entrega de los recursos de indemnización individual y fortalecer los planes de vida de las comunidades o pueblos a través de la inversión de los recursos y la generación de oferta diferencial.

RUTAS DE ACOMPAÑAMIENTO PARA LA ADECUADA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DE INDEMNIZACIÓN POR PARTE DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS

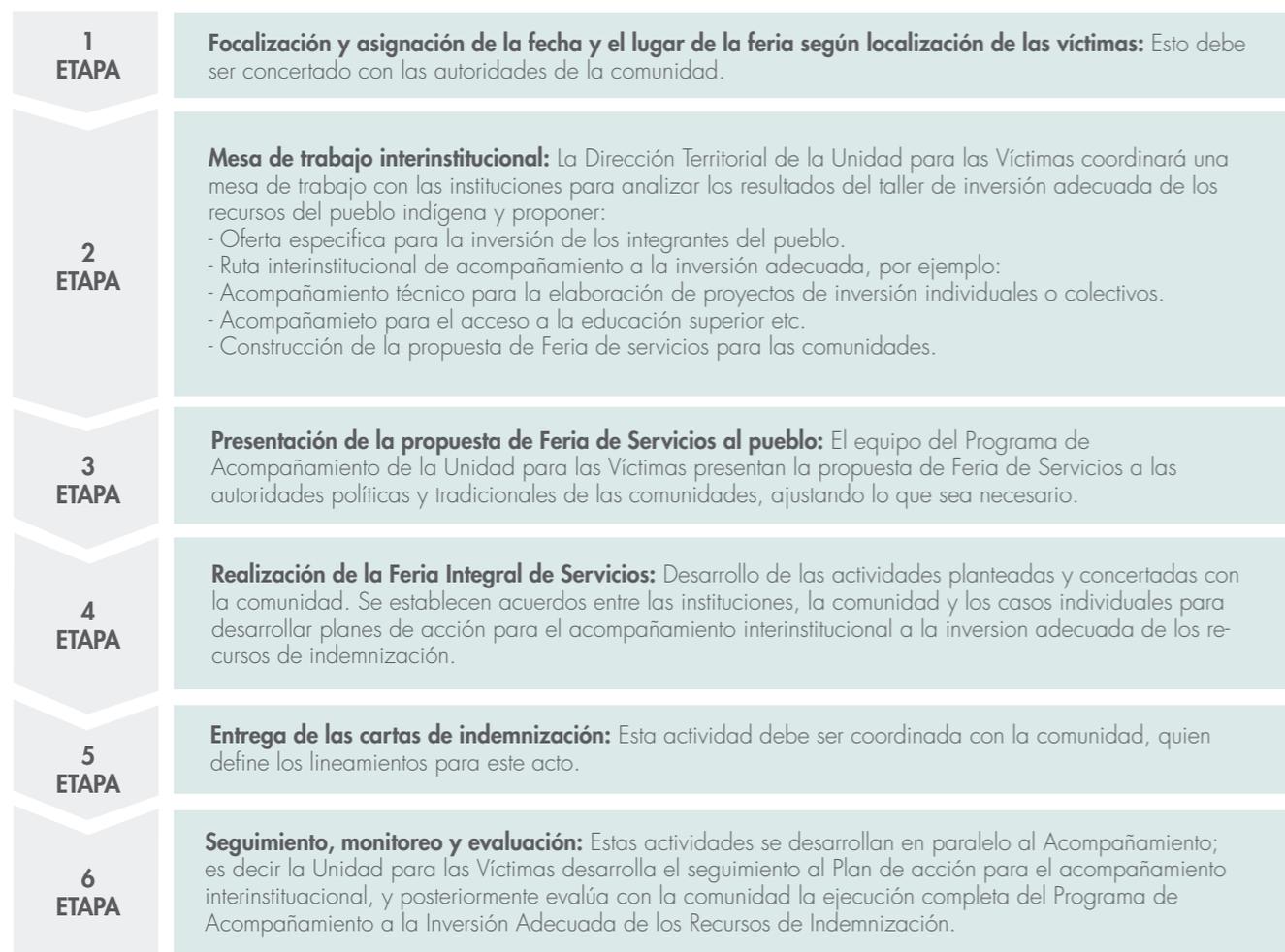
Ruta de acompañamiento a pueblos y comunidades étnicas para inversiones colectivas de los recursos de indemnización individual.



Ruta de acompañamiento a pueblos y comunidades étnicas para inversiones individuales de los recursos de indemnización individual



ETAPAS DEL PROCESO DE REALIZACIÓN DE LAS FERIAS INTEGRALES DE SERVICIOS



4.4 CONCEPTOS DE LA POLITICA

INDEMNIZACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

La indemnización a población desplazada se entregará en dinero, tal como lo ordenó la Sentencia de Unificación de la Corte Constitucional SU 254 de 2013. La indemnización se irá entregando de forma preferente a los núcleos familiares de las víctimas de desplazamiento forzado que estén en proceso de retorno o reubicación. Pero, también se podrá acceder a la indemnización en los casos en que solicitó el acompañamiento al retorno y este no pudo darse por condiciones de seguridad.

La Indemnización se pagará al núcleo familiar más actual que aparezca en el Registro Único de Víctimas. El monto de la indemnización se dividirá en forma proporcional entre los miembros del núcleo familiar.

Las víctimas de desplazamiento forzado tendrán derecho a la entrega de la indemnización en el marco de un proceso de reparación integral que inicia con el retorno o reubicación del hogar. Lo anterior será objeto de reglamentación por parte del Gobierno Nacional.

También se entregará la indemnización administrativa a los hogares que no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima, cuando dichas carencias hayan sido de imposible superación, debido a la situación de extrema gravedad del hogar, de acuerdo con los criterios y la calificación que para tal fin haga la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

CRITERIOS PARA SER ENTREGADA LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

La Ley 1448 de 2011 debe implementarse en 10 años, siguiendo los criterios de gradualidad y progresividad, es decir hasta el año 2021. Por consiguiente se priorizará la entrega de indemnización administrativa, de acuerdo con los siguientes aspectos:

- Víctimas que hayan sido remitidas por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Distrito Judicial para el acceso preferente a programas de reparación, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1592 de 2012, que reformó la Ley 975 de 2005.
- Víctimas que habían solicitado indemnización en el marco del Decreto 1290 de 2008 y su solicitud no había sido resuelta por el Comité de Reparaciones Administrativas, de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 155 del Decreto 4800 de 2011. De igual forma se deben priorizar los pagos de indemnización administrativa en el marco de solicitudes presentadas por la Ley 418 de 1997.
- Víctimas del conflicto armado que sean pacientes de enfermedades graves como cáncer, VIH, enfermedades pulmonares o cardíacas avanzadas. Este diagnóstico debe ser médico y debe ser acreditado con un resumen de la historia clínica, o un certificado expedido por un médico adscrito a la entidad prestadora de salud a la que pertenezca la víctima.
- Víctimas del conflicto armado interno que se encuentren en situación de discapacidad física, sensorial, intelectual o mental, permanente o transitoria.
- Víctimas del conflicto armado interno cuya dirección del hogar es asumida por una mujer madre de familia que tenga a cargo dos o más niños, niñas o adolescentes y cuyo puntaje en el Sisben no supere los 63 puntos (la revisión del puntaje se realizará al momento de la entrega de la indemnización).
- Víctimas del conflicto armado interno, que sean madres cabeza de hogar y que tengan a su cargo uno o más personas con discapacidad y/o enfermedad.
- Víctimas de violencia sexual.

- Víctimas del conflicto armado interno mayores de 60 años y cuyo puntaje en el Sisben no supere los 63 puntos.
- Víctimas de reclutamiento forzado menores de 18 años de edad.
- Víctimas del conflicto armado interno que tengan una identidad de género u orientación sexual diversa LGBTI (Lesbiana, Gay, Bisexual, Transexual, Transgenerista o Intersexual).

En todos los casos se observará el principio de buena fe y se facilitará a la persona la acreditación de su condición.

Si la persona fue víctima de lesiones que le causaron incapacidad y/o tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes; o fue víctima por accidente con Mina Antipersonal (MAP), Munición sin Explotar (MUSE) o Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y fue incluida en el Registro Único de Víctimas por estos hechos, dicho reconocimiento será prueba suficiente de la discapacidad.

INDEMNIZACIÓN CON ENFOQUE DIFERENCIAL: NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

La indemnización administrativa en favor de niñas, niños y adolescentes víctimas se efectúa a través de la constitución de un encargo fiduciario, que tendrá por objeto salvaguardar el acceso a la indemnización, mediante la custodia del valor total que esta comporte, hasta que la víctima cumpla su mayoría de edad. La Unidad para las Víctimas es la responsable de constituir el encargo en la empresa fiduciaria y asume los costos de constitución y manejo del encargo fiduciario.

Una vez la víctima haya cumplido la mayoría de edad, podrá disponer integralmente de su indemnización. El monto a pagar estará compuesto por la totalidad de rendimientos, réditos, beneficios, ganancias y similares generados a través del encargo fiduciario.

Además el niño, la niña o adolescente puede acceder voluntariamente al programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos diseñado por la Unidad para las Víctimas.

Algunas precisiones para tener en cuenta:

- **¿En caso de haber recibido indemnización administrativa por ley 418 de 1997 o decreto 1290 de 2008 la víctima puede recibir indemnización administrativa por ley 1448 de 2011?** No, la indemnización administrativa que entrega el Estado colombiano se puede recibir por una sola vez por el mismo hecho victimizante, de acuerdo con el Artículo 20 de la Ley 1448, que prohíbe la doble reparación por el mismo concepto.
- **¿En caso de haber sido indemnizado administrativamente, puede recibir la víctima indemnización por el mismo hecho mediante proceso judicial?** Sí, sin embargo las sumas de dinero que pague el Estado a título de indemnización judicial, será descontado la suma de dinero que la víctima haya recibido por indemnización administrativa de parte del gobierno nacional. Asimismo, descontarán de dicha condena, las sumas de dinero que la víctima haya recibido de cualquier entidad del Estado y que constituyan reparación.
- **¿Cuáles son las implicaciones de la reforma establecida en la ley 1592 de diciembre de 2012 respecto a las indemnizaciones ordenadas en el marco de la ley de justicia y paz?** Las indemnizaciones ordenadas en el marco de los procesos de la Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz, a partir de la reforma a la Ley 1592 del mes de diciembre de 2012, deben ser llevadas a cabo por la Unidad para las Víctimas de acuerdo con los montos establecidos en el Decreto 4800 de 2012.

4.5 ENTIDADES QUE CONFORMAN

1. Unidad para las Víctimas
2. Ministerio de Salud y Protección Social
3. Contraloría General de la República
4. Dirección para la acción integral contra minas antipersona
5. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
6. Departamento Nacional de Planeación - DNP
7. Ministerio de Justicia y del Derecho
8. Departamento para la Prosperidad Social
9. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
10. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
11. Servicio Nacional de Aprendizaje
12. Banco de desarrollo empresarial y comercio exterior de Colombia
13. Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario -Finagro
14. Fondo Nacional de Ahorro
15. Registraduría Nacional del Estado Civil
16. Ministerio del Trabajo
17. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
18. Ministerio de Educación Nacional
19. Instituto Colombiano de Crédito y Estudios en el Exterior - Icetex
20. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF
21. Instituto de Desarrollo Rural - INCODER
22. Banco Agrario de Colombia
23. Dos representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

Nota: Conformación establecida según lo dispuesto en el numeral 7 del Decreto 4800 de 2011.

4.6 RECOMENDACIONES A LOS COMITÉS TERRITORIALES DE JUSTICIA TRANSICIONAL

La inversión adecuada de los recursos derivados de la indemnización solo será posible en la medida en que se cuente con un portafolio de oportunidades reales –y no meramente formales- de inversión para las víctimas.

Ello quiere decir que la oferta en materia de inversión debe ser asequible a las víctimas y ajustarse a sus posibilidades, necesidades y recursos. En tal sentido, resulta fundamental que los Planes de Acción Territorial, Planes de Desarrollo y Planes de Acción de cada entidad incluyan programas y proyectos que permitan la inversión de los recursos de la indemnización en la adquisición de bienes y servicios, como educación, vivienda, terrenos rurales y proyectos productivos.

Cabe recordar el mandato legal del artículo 156 del Decreto 4800 de 2011 según el cual en virtud del principio de colaboración armónica los Comités Territoriales de Justicia Transicional deberán participar en la ejecución del programa del acompañamiento garantizando mecanismos de flexibilización y ampliación de su oferta institucional.

De manera particular, la oferta de los entes territoriales y de las entidades descentralizadas puede erigirse en un mecanismo de cofinanciación o en incentivos para la inversión.

Los mecanismos de cofinanciación permitirán a las víctimas obtener el dinero necesario – como quiera que el dinero de la indemnización puede resultar insuficiente- para acceder a la oportunidad de inversión –adquisición de bienes o servicios-. Estos mecanismos pueden ser gratuitos u onerosos, así bien puede tratarse de subsidios, créditos condonables o no condonables.

A título ilustrativo, podría señalarse como una oportunidad real de inversión la adquisición de una vivienda con recursos derivados de la indemnización, con créditos hipotecarios o leasing habitacional, y con subsidios públicos, etc. También puede pensarse en creación o fortalecimiento de empresas mediante programas ofrecidos gratuitamente por el Estado, cuyo capital semilla se fortalezca con los recursos derivados de la indemnización.

Los incentivos para la inversión son aquellos estímulos o beneficios que se ofrecen a la víctima con el objeto de promover el uso de sus recursos dentro de las opciones ofrecidas por el Programa de Acompañamiento. Así por ejemplo, el municipio o gobernación podrá generar incentivos fiscales para víctimas que inviertan en adquisición de inmuebles o en proyectos productivos, esto mediante modificaciones I predial, a la boleta fiscal, o al impuesto de industria y turismo.



En este orden de ideas, al momento de gestionar y ampliar la oferta el ente territorial debe tener en cuenta:

- Que todo plan o programa debe garantizar la colocación de los recursos que la víctima recibió a título de indemnización, es decir debe tratarse de una oportunidad de invertir dinero, por tanto los subsidios que cubren el 100% del costo de algún bien o servicio no serviría.
- Que el negocio o actividad a invertir, en la medida de lo posible, apunte a la reconstrucción del proyecto de vida de la víctima, en tal sentido los negocios poco seguros, de dudosa legalidad o, incluso ilícitos no son de recibo en el plan de acción.
- Que resulta conveniente que dicha oportunidad de inversión sea de fácil monitoreo y evaluación, de manera tal que se puedan medir impactos del plan de acción.
- Que, al igual que la oferta en general, las oportunidades de inversión pueden incluir o no enfoque diferencial y, que por mandato legal, se deben generar estas últimas sobre todo para los grupos étnicos.
- Que los programas totalmente gratuitos no apuntan directamente al plan de acción, sin embargo no se deben descartar inmediatamente, pues es posible que los mismos brinden herramientas para una adecuada inversión de recursos, tales como formación en el emprendimiento que permita generar negocios productivos, entre otras.
- Que por todo lo anterior, los planes, programas o proyectos que asignen dinero para un bien o servicio a manera de cofinanciación, tales como subsidios de vivienda parciales, son ideales y permitirán a las víctimas usar adecuadamente su indemnización.
- Que también resultan deseables aquellos descuentos o exenciones al momento de realizar la inversión, tales como tasas diferenciales cuando la adquisición del bien se realice en el marco del programa de acompañamiento.
- Además de lo anterior, los planes, proyectos y programas previstos e incluidos en los planes deben acercarse a las víctimas a efectos de promover su acceso, en tal sentido una buena estrategia es la planeación de ferias de servicios o la difusión masiva de los cupos creados para la inversión.
- Cualquier comentario y/o requerimiento puede ser remitido a la dirección electrónica: programa.acompanamiento@unidadvictimas.gov.co

5 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE MEDIDAS DE REHABILITACIÓN

5.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

El subcomité técnico de rehabilitación tiene como fin la articulación de las conceptualizaciones entorno al enfoque psicosocial, divulgación, y formación del talento humano para la atención a víctimas; y articulación interinstitucional para la medida de rehabilitación física, psicológica, social y comunitaria.

En ese sentido, el Subcomité trabaja sobre la socialización de los avances en las Directrices del enfoque psicosocial, el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) y en la definición de las orientaciones técnicas a las entidades territoriales en aspectos fundamentales de la rehabilitación y la materialización del enfoque psicosocial.

5.2 LÍNEAS DE ACCIÓN

La rehabilitación es un conjunto de estrategias, planes, programas, y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas.

5.3 MEDIDAS Y ALCANCE

Las medidas de la rehabilitación son: rehabilitación física y mental, rehabilitación psicosocial y rehabilitación social y comunitaria.

5.4 CONCEPTOS DE LA POLÍTICA

En ejercicio de su labor técnica el Subcomité de Rehabilitación ha definido desarrollos de política mediante acciones estratégicas como las siguientes:

- **Directrices del Enfoque Psicosocial.** Documento difundido a través del Subcomité y retroalimentado por las instituciones que hacen parte de este espacio.
- **Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI.** El Ministerio de Salud y Protección Social ha llevado a cabo procesos de socialización en los territorios en el marco de los Espacios Transitorios para la construcción del Protocolo de Participación que desarrolló la Unidad para las Víctimas en 2012 y 2013. En dichos espacios, se contó con la participación de las víctimas y diferentes actores territoriales y de la Mesa Nacional Transitoria. Como resultado de este proceso, se cuenta con el reconocimiento y aval por parte de la Unidad para las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, y priorizadas las entidades territoriales en conjunto para la implementación del programa en municipios focalizados).
- **Reconstrucción del Tejido Social “Entrelazando”.** Esta estrategia de rehabilitación comunitaria y reconciliación social, promovida por la Unidad para las Víctimas, fue socializada y validada por el Subcomité.
- **Lineamientos para la Formación del Talento Humano:** Se cuenta con el documento final de lineamientos de formación del Talento Humano el cual surtió un proceso de validación con expertos nacionales e internacionales
- **Articulación del Subcomité con perspectiva territorial.** Fueron construidas las orientaciones técnicas para la materialización de las medidas de rehabilitación en el nivel territorial, las cuales se entregaron al Ministerio del Interior para su respectiva difusión.
- **Procesos de capacitación y/o asistencia técnica.** En este proceso han sido capacitados funcionarios y servidores

de la Unidad para las Víctimas, personas funcionarios y servidores del SNARIV en el nivel nacional y territorial. Igualmente, se brindó asistencia técnica y capacitación a funcionarios y servidores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, como fase de alistamiento a la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI.

5.5 ENTIDADES QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ

1. Ministerio de Salud y Protección Social.
2. Ministerio de Educación Nacional.
3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
4. Dirección para la acción integral contra minas antipersonas.
5. Ministerio de Justicia y del Derecho.
6. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
7. Departamento para la Prosperidad Social.
8. Departamento Nacional de Planeación.
9. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
10. 2 representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

5.6 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO EN EL TERRITORIO

- Se deberá entender que el enfoque psicosocial está inmerso no sólo en las medidas de rehabilitación, sino en todas las acciones que se emprendan con miras a reparar a las Víctimas del conflicto armado, en ese sentido la incorporación del enfoque psicosocial en la Reparación Integral, busca apoyar la construcción de sentido de lo que para las Víctimas es o no reparador, toda vez que esa construcción cobra sentido en la experiencia subjetiva de la afectación que las Víctimas han sufrido a nivel individual o colectivo. Así pues, las estrategias, planes, acciones y programas de reparación que se diseñen en el marco del Plan de Acción deben basarse en el enfoque psicosocial.
- La oferta en atención psicosocial de las Víctimas, debe tener objetivos claros frente a la intervención,

debe responder a procesos de caracterización o diagnóstico de las condiciones de daño de las Víctimas y debe desarrollar acciones planeadas con propósitos específicos frente a la búsqueda del restablecimiento físico, mental y psicosocial.

- Los planes, estrategias, acciones y programas de atención psicosocial, deben estar encaminados a mitigar y cuidar las condiciones de sufrimiento de las Víctimas y los programas de rehabilitación a procurar que ellas puedan restablecerse; es decir recuperar o alcanzar condiciones de bienestar físico, mental y psicosocial, que les permitan proyectarse en el futuro, percibir que cuentan con los recursos para afrontar la vida, que se les ha incluido en los grupos sociales a los que pertenecen y que las condiciones de su victimización han podido integrarse al devenir histórico a nivel individual, familiar y colectivo.
- La importancia de incorporar en los planes de acción proyectos que busquen la recuperación psicosocial de las Víctimas, radica en que los mayores efectos de las graves violaciones a los Derechos Humanos y al DIH tienen vigencia hoy en día en las permanentes condiciones de sufrimiento y por ello, todos los involucrados en su atención, deberán desarrollar diferentes tipos de iniciativas que tengan como propósito cuidar las condiciones de sufrimiento de las Víctimas para no generar mayores daños, mitigar los daños que han causado los hechos de violencia y poder desarrollar acciones específicas conducentes al restablecimiento emocional y a la recuperación de los proyectos de vida de las Víctimas.

5.6.1 LÍNEAS ORIENTADORAS PARA LOS PLANES DE ACCIÓN TERRITORIALES

A continuación se exponen algunas líneas orientadoras para los Planes de Acción en materia de enfoque y atención psicosocial:

- El enfoque psicosocial, se traduce en la incorporación de formas de reflexión en la planeación, desarrollo y puesta

en marcha de la atención a Víctimas que considere que ellos y ellas han sufrido los efectos de las graves violaciones a los DDHH o de las infracciones al DIH y por ello, se presume que en la actualidad son vigentes para ellos y ellas muchas formas de sufrimiento.

- La primera orientación en la incorporación del enfoque psicosocial es la Acción sin daño, a través de este enfoque se busca incorporar al quehacer de la atención acciones que eviten la retraumatización¹⁵ y la revictimización. El enfoque psicosocial de la Acción sin daño, se traducirá operativamente, en la incorporación de los elementos que busquen no generar lesiones y cuidar de las condiciones emocionales de las Víctimas en los procesos de atención y orientación, entrevista, caracterización, participación y seguimiento de los planes de reparación y en general la implementación de las medidas de reparación. Esta incorporación es posible a partir de los procesos de formación a los y las servidoras o los y las funcionarias, encargados de brindar cualquier tipo de atención a las Víctimas, así mismo, el enfoque de Acción sin daño, deberá desarrollarse con el mejoramiento de los protocolos dispuestos para la atención.
- La incorporación del enfoque de Acción sin daño, es coincidente con lo dispuesto en los Principios y directrices básicos sobre el derechos de las Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de graves violaciones del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, al referir que *“Las Víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos y han de adoptarse las medidas necesarias para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como la de sus familias. El estado debe velar porque, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las Víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos*

*y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma”*¹⁶

- La segunda apuesta en la atención psicosocial es que ella está orientada a la *rehabilitación*, como una de las medidas de la Reparación Integral. El enfoque psicosocial en la rehabilitación, se refiere a las acciones que emprendan las instituciones del SNARIV para atender la complejidad del sufrimiento de las Víctimas, cuando la afectación a nivel psicológico y social, hace difícil que ellas puedan tener una perspectiva de futuro en la esfera privada o proyecto de vida, así como en la vida en relación. La atención psicosocial con propósitos de rehabilitación, se puede reconocer en los planes, programas y acciones conducentes a facilitar la mitigación del daño y el restablecimiento emocional, físico, familiar y social. Es un propósito que involucra acciones planeadas desde la política pública con especificidad en la orientación a la rehabilitación de las Víctimas y que en la práctica buscara el desarrollo de planes y programas que en específico atiendan las diferentes expresiones del daño psicosocial y psicológico y busquen la recuperación de las Víctimas.
- *La atención psicosocial con propósito de rehabilitación*, deberá atender el daño de manera diferencial de acuerdo a las características particulares de edad, género, orientación sexual, condición de discapacidad y pertenencia a grupos étnicos. Por ende, la comprensión de los impactos psicosociales generados por el conflicto armado, parte de una perspectiva diferencial, en tanto los impactos de tipo individual, familiar y social, se construyen en el proceso dinámico de las relaciones que se tejen desde las particularidades de los individuos y las comunidades en contextos específicos. Ello configura la dimensión real del impacto psicosocial.¹⁷
- La experiencia de sufrimiento de las Víctimas, trasciende a la presencia de síntomas, y las complejas condiciones

¹⁵ Refiere a la ocurrencia de eventos asociados a las violaciones a los DDHH cuyo efecto es el de incorporar nuevas situaciones dolorosas a las Víctimas. (Madariaga, Carlos. 2006. «Retraumatización: hacia una conceptualización necesaria». En: Reflexión 32: 4-8. Santiago).

¹⁶ Naciones Unidas, Asamblea General. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. A/RES/60/147. 24 de octubre de 2005.

¹⁷ Protocolo de abordaje psicosocial para la adopción de medidas de atención integral, atención y acompañamiento psicosocial a las Víctimas del conflicto armado. Convenio de cooperación 079 entre la Organización Internacional para las Migraciones y el Ministerio de la Protección Social Pág. 30.

de sufrimiento no siempre son experimentadas como enfermedades físicas o psicológicas. Las condiciones de sufrimiento que persisten en la actualidad afectan, por ejemplo la identidad de los sujetos, sus referentes de dignidad, han despojado su estabilidad existencial y su seguridad vital. Así mismo causa efectos devastadores en su estructuración familiar, cambios en sus roles económicos y sociales, impactos en su identidad individual y colectiva, en los proyectos de vida, en las formas de afrontar el sufrimiento y el dolor; en sus ritos, creencias, cosmovisiones, en su salud física, emocional y en la certidumbre y esperanza por un futuro posible¹⁸.

- Si bien la naturaleza de la Reparación es un derecho que se adquiere con ocasión de las graves violaciones a los DDHH o de las infracciones al DIH, y que tal derecho cobra sentido en la voluntad de revertir, mitigar o aliviar los daños de las Víctimas, deberá considerarse a ellos y ellas no sólo como personas que han sido afectadas, también como personas que se recuperan y se han recuperado en el pasado. Se deberán valorar los referentes de recuperación, resistencia y superación de las personas, así como los referentes culturales de cura y sanación que poseen los grupos étnicos, para que las intervenciones apalancen las tradiciones de recuperación y no obedezcan sólo a modelos impuestos bajo lecturas desprovistas de las formas de interpretación social y cultural sobre el restablecimiento.
- Por tanto las atenciones psicosociales conducentes a la rehabilitación, deben ir más allá de la atención individual, médica y psicológica, de ver el sufrimiento desde una perspectiva clínica y generar diversas estrategias para atender las complejidades de la afectación de las Víctimas, en sus relaciones familiares, sociales, laborales e, incluso, en su relación con el Estado, buscando su bienestar integral. Será fundamental entonces ofrecer alternativas de acción en ámbitos comunitarios de apoyo y fortalecimiento del tejido social, contribuyendo a

ampliar el espectro de la clásica atención psicológica o psiquiátrica como respuesta exclusiva al sufrimiento humano¹⁹.

- Es fundamental destacar que no todas las ofertas de atención psicológica o los proyectos psicosociales contribuyen con la reparación integral. Es decir, que no se debe interpretar que la existencia de un proyecto psicosocial general que tenga como beneficiarias a las Víctimas, va a contribuir con la reparación. Por ejemplo que la participación de las Víctimas en una campaña contra de prevención del embarazo a temprana edad es la reparación. La reparación encuentra su sentido en la atención a las diferentes formas como se experimentan los efectos de los hechos de violencia que caracterizan una condición dañosa; es decir la atención a los efectos que pueden ser percibidos como pérdidas, menoscabo de derechos, sufrimiento emocional, imposibilidad de integrarse a la vida social y al contexto cultural.
- Para el cumplimiento de las medidas de Rehabilitación, en los planes de acción y planes de desarrollo se contemplará disponer equipos de trabajo o mecanismos de articulación con miembros de la sociedad civil, universidades y demás procesos de la oferta regional y local, que permita poner en marcha alternativas de atención psicosocial a las Víctimas del conflicto, diferentes y complementarias a la oferta del sector salud.
- Orientar a las Víctimas individuales y/o colectivas, para la formulación de proyectos de emprendimientos atractivos y sostenibles, para poder acceder a las líneas de crédito.
- Divulgar la oferta del Programa Especial de Fomento y Desarrollo Agropecuario - financiación proyectos desarrollados por población calificada como víctima del conflicto armado interno, desplazada o reinsertada, o vinculada a programas de desarrollo alternativo, liderado por Finagro.

¹⁸ Impactos Psicosociales causados por el conflicto armado en Colombia – Ministerio de la Protección Social. Dirección General de Promoción Social, 2004-2012. “Cuando se reivindican los derechos y se reconoce el sufrimiento por los hechos de violencia, lo psicosocial encuentra su fundamento ético”.

¹⁹ Concepto de Vínculos, En: Corte Constitucional, 2010.



- Promover con el Concejo Municipal el alivio de pasivos (predios, servicios públicos) para la población Víctima del conflicto armado, de acuerdo con lo estipulado con en el artículo 139 del Decreto 4800 de 2011, que sobre el particular señala: “Plazo para presentar el mecanismo de alivio y/o exoneración. Para el diseño y presentación ante el respectivo Concejo Municipal del mecanismo de que trata el numeral 10 del artículo 121 de la Ley 1448 de 2011, las alcaldías contarán con un plazo no mayor a un (1) año contado a partir de la publicación del presente Decreto.”

5.6 RECOMENDACIONES TRANSVERSALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REHABILITACIÓN

A continuación, se presentan algunas recomendaciones transversales para la implementación de la medida de rehabilitación:

5.7.1. COORDINAR Y ARTICULAR LAS OFERTAS LOCALES

Adicionalmente a los ítems incluidos en este apartado, en el documento inicialmente entregado, es importante tener en cuenta:

- Desde el nivel Nacional, la Unidad para las Víctimas ha construido las Directrices del Enfoque Psicosocial, documento que debe ser incorporado en todas las acciones, planes y programas que sean implementados a favor de las Víctimas, por lo tanto, en caso de no conocerlo o no haber recibido la capacitación en el tema, puede solicitarla al nivel nacional o en el nivel territorial, con los Directores Territoriales de la Unidad.
- De acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 y el Decreto 4800 de 2011, el Enfoque Psicosocial debe ser transversal a todas las acciones desarrolladas con las víctimas, garantizando minimizar acciones dañosas en el proceso de atención, asistencia y reparación.

- Respondiendo a las Medidas de Rehabilitación, el Ministerio de Salud y Protección Social creó el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, y ha construido el Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial, en donde se dan los lineamientos para la atención prioritaria de las personas víctimas del conflicto en el territorio para la recuperación de la salud física, salud mental y atención psicosocial, por lo tanto, es muy importante, reconocer las acciones que en el marco de este programa se están desarrollando y como entidad territorial, fortalecer y promover su debida implementación.

5.7.2 INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN DE LA OFERTA EXISTENTE

- La Entidad Territorial puede contribuir al proceso de información y comunicación de estos lineamientos a través de la conformación y/o dinamización del Subcomité de Medidas de Rehabilitación en el territorio, en donde deben concurrir las entidades con competencia en el tema (Secretaría de Salud (pueden convocarse representantes de las EPS e IPS), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, Secretaría de Educación, Dirección para la Acción Integral contra Minas Anti Personas -DAICMA-, representantes de víctimas, elegidos en la mesa de participación efectiva en el nivel departamental.

Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4800 de 2011, artículo 241.

- Las Entidades Territoriales, deberán promover procesos de divulgación de la oferta existente, habiendo articulado este proceso con las entidades que implementan dicha oferta, es decir, que por ejemplo, para la divulgación del PAPSIVI, deberá realizarse la articulación correspondiente con las Secretarías de Salud, quienes propiciarán la divulgación del programa, bajo los lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, y así con cada una de entidades responsables de la oferta.

6.2 MEDIDAS Y ALCANCE QUE ABORDA LA POLÍTICA

Las medidas de satisfacción contribuyen a la satisfacción de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, en especial sobre la reparación de daños de carácter inmaterial y a la transformación cultural a partir de la protección de los Derechos Humanos y acciones cívicas para evitar la repetición de los hechos. Para esto el Estado ha diseñado una serie de medidas que buscan satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, pero también mecanismos que buscan apoyar, promover y hacer públicas iniciativas locales (tanto individuales y colectivas) de verdad y memoria, así como de formación y capacitación en Derechos Humanos, expresiones artísticas, proyectos comunitarios entre otros.

De este modo, se puede decir que existen unas medidas que son de carácter institucional en tanto implican la responsabilidad o participación directa del Estado, como lo es por ejemplo:

- Exención en la prestación del Servicio Militar (a cargo del Ministerio de Defensa en articulación con la Unidad para las Víctimas).
- Aceptaciones públicas de los hechos y solicitudes de perdón público (coordinada por la Unidad para las Víctimas, en articulación con otras entidades como el Centro Nacional de Memoria Histórica, entre otras).
- Acompañamiento en la entrega de restos óseos de las víctimas a sus familiares (a cargo de la Fiscalía General de la Nación).
- Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos (Participan la Fiscalía General de la Nación y la rama judicial).

Por otra parte, se encuentran medidas que giran en torno a la recuperación de prácticas y escenarios socioculturales a través de objetos o espacios, que buscan la preservación y honra de la memoria de las víctimas y comunidades afectadas por violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH como lo son:

- Actos de homenaje y dignificación.

5.6.3 SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN

- Es muy importante el acompañamiento que puedan hacer las Entidades Territoriales en el proceso de implementación de la oferta existente, para lo cual se debe tener pleno conocimiento y apropiación de la oferta institucional en materia de rehabilitación, e igualmente, en los territorios en donde se constituyan los Subcomités de Medidas de Rehabilitación, este debe ser un espacio técnico en donde se discutan los avances de la implementación, el seguimiento que se hace a las metas propuestas desde el nivel territorial, las dificultades del proceso, que permita el establecimiento de acciones de mejora para la materialización de la medida en favor de las víctimas.

6 SUBCOMITÉ MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

6.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

El Subcomité de Medidas de Satisfacción tiene como propósito generar lineamientos para el diseño, implementación y seguimiento de medidas de satisfacción en el nivel nacional y territorial. El subcomité de Medidas de Satisfacción es un escenario de articulación entre las entidades que tienen competencias en asuntos relacionados con la reparación simbólica de las víctimas del conflicto armado.

- Conmemoración de fechas representativas para las comunidades establecidas a nivel municipal, departamental y nacional.
- Construcción de lugares o monumentos de memoria.
- Fortalecimiento de la tradición oral.
- Recuperación de escenarios de encuentro comunitario.
- Recuperación de prácticas y tradiciones socioculturales, que se perdieron por causa de un hecho victimizante.

Por último encontramos, medidas dirigidas a la sociedad civil que giran en torno a la reconstrucción de los hechos y la difusión de la verdad desde la perspectiva de las víctimas, con el fin de generar un cambio frente a la forma como los colombianos entienden y asumen el conflicto, lo cual se traduce en la mayoría de los casos en justificación e indiferencia frente a los hechos como lo son:

- Foros, conversatorios, talleres, cátedras, etc.
- Festivales, muestras, exposiciones.
- Expresiones artísticas (audiovisuales, música, literatura, teatro, etc.)

Así como el Estado tiene el deber de suministrar los medios y mecanismos para que las medidas de satisfacción se realicen, estas no dependen única y exclusivamente de su accionar. Los individuos, las comunidades y la sociedad en general, pueden promover sus propias iniciativas, buscando apoyo técnico y financiero del Estado dentro del marco de la Ley de Víctimas y Restitución de tierras.

6.3 CONCEPTOS DE LA POLÍTICA

Medidas de satisfacción: Conjuntos de acciones tendientes a investigar y difundir la verdad sobre lo sucedido y sancionar a los responsables, mostrar solidaridad y reconocerla dignidad de las víctimas, a través de acciones que procuren mitigar su dolor y reparar el daño causado.

Reparación simbólica: Aquella prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda

a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.

Deber de memoria del Estado: Propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como 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, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como a porte a la realización del derecho a las verdades que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.

6.4 ENTIDADES NACIONALES QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ

El Subcomité de medidas de satisfacción está conformado por quince entidades del SNARIV:

1. Centro Nacional de Memoria Histórica
2. Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
3. Ministerio de Justicia y del Derecho
4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
5. Departamento Nacional de Planeación
6. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
7. Ministerio de Defensa Nacional
8. Ministerio de Educación Nacional
9. Ministerio de Cultura
10. Consejo Superior de la Judicatura
11. Archivo General de la Nación
12. Procuraduría General de la Nación

13. Fiscalía General de la Nación

14. Defensoría del Pueblo

15. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

La Secretaría Técnica la ejerce el CNMH y la coordinación operativa está a cargo de la Subdirección de Coordinación del SNARIV, de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

También hace parte del Subcomité dos representantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas.

6.5 INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA

En el marco del Subcomité de Medidas de Satisfacción se elaboraron los siguientes documentos de lineamientos:

- “Protocolo de intercambio de información y funcionamiento operativo de las medidas de exención a la prestación del servicio militar, desincorporación y entrega de libretas militares”.
- “Lineamientos para llevar a cabo procesos de reconocimiento público de la responsabilidad en la comisión de hechos victimizantes y solicitudes de perdón público”.
- “Guía conceptual de las Medidas de Satisfacción”.
- “Lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de medidas de satisfacción en los planes de reparación colectiva”.



6.6 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO EN EL TERRITORIO

6.6.1 PARA LA INCLUSIÓN DE LAS MEDIDAS DE SATISFACCIÓN EN LOS PLANES DE ACCIÓN TERRITORIALES – DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN

- Incorporación de las medidas de satisfacción en los Planes de Desarrollo Territoriales o los Planes de Acción Territorial (PAT), dejando apropiado presupuesto para su realización y garantizando la participación efectiva de las víctimas las cuales respondan a demandas y expectativas de las víctimas respecto de la satisfacción.
- En esta materia, la Unidad para las Víctimas y el Centro Nacional de Memoria Histórica prestarán apoyo técnico a las entidades territoriales a través de información específica sobre las medidas de satisfacción y acciones de memoria histórica.
- Definición, a nivel regional o municipal, de las fechas para conmemorar y honrar a las víctimas así como de la programación de eventos sobre memoria histórica y solidaridad con ellas, en el contexto de la conmemoración del día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas.

6.6.2 EN MATERIA DE MEMORIA HISTÓRICA Y CONTRIBUCIÓN AL DERECHO A LA VERDAD

- Promover acciones de difusión de la verdad acerca de los hechos que ocasionaron daños individuales y colectivos: apoyar la exposición de galerías de la memoria, conversatorios, foros; en articulación con organizaciones de víctimas, de derechos humanos, centros de pensamiento y universidades.
- Apoyar procesos locales de reconstrucción de memoria histórica que contribuyan al esclarecimiento de los hechos ocurridos, los actores involucrados, los daños ocasionados así como el reconocimiento de las estrategias y capacidad de resistencia de las víctimas y las comunidades frente a la guerra y la violencia.
- Apoyar iniciativas de memoria histórica de víctimas, organizaciones de víctimas, organizaciones sociales,

organizaciones defensoras de Derechos Humanos y organizaciones defensoras de las víctimas.

- Impulsar la creación de lugares de memoria histórica (incluyen senderos, parques, museos, centros de memoria histórica, etc.).
- Propiciar el desarrollo de acciones para la recuperación, organización y preservación de archivos de derechos humanos y derecho internacional humanitario, sean públicos o privados de interés público, en articulación y alianzas con organizaciones locales, universidades y entidades competentes.
- Promover la realización de conmemoraciones orientadas a la reparación simbólica de las víctimas, que propicien el diálogo y la participación de las víctimas; cuyo contenido refleje concordancias con las modalidades de victimización involucradas, teniendo en cuenta la situación actual de las víctimas desde el enfoque diferencial.
- Implementar estrategias de comunicación para restablecer la reputación y otros derechos de las víctimas, el reconocimiento público de los hechos.
- Promover proyectos de memoria histórica en ámbitos educativos en procura de garantías de no repetición, que aporten herramientas conceptuales y metodológicas a maestros(as) y niños, niñas y adolescentes.
- Impulsar acciones de formación de gestores de memoria histórica (Cátedras, diplomados, talleres y cursos).

El Centro Nacional de Memoria Histórica ofrecerá herramientas para autoridades territoriales y organizaciones a través de su página: www.centrodememoriahistorica.gov.co

6.6.3 DIFUSIÓN A LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO

La difusión de las medidas de satisfacción y de verdad histórica debe contar con la perspectiva de las víctimas, en conformidad con las características culturales y diferenciales. Los actos públicos evitarán convertirse en meros actos de transmisión de información sino que deben sustentarse en clave pedagógica que transforme las representaciones cotidianas frente al conflicto armado, las víctimas y los perpetradores, promoviendo el respeto y la promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.



7 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE REPARACIÓN COLECTIVA

7.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

El Subcomité de reparación colectiva tiene dentro de sus funciones apoyar en la definición de los lineamientos para orientar a las entidades territoriales y nacionales, en la formulación de planes dirigidos a garantizar la aplicación de las medidas de reparación colectiva a las víctimas, y establecer lineamientos para la construcción de protocolos, metodologías y procesos que se requieren para la afectiva implementación de las medidas de reparación colectiva.

7.2 LÍNEAS DE ACCIÓN

Según lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, el subcomité de reparación colectiva, adopta como guía para su operación, lo dispuesto en el artículo 151, el cual establece las condiciones para el funcionamiento del Programa de Reparación Colectiva.

El programa de reparación colectiva está dirigido a sujetos de reparación colectiva que hayan sufrido un daño colectivo ocasionado por la violación de derechos colectivos; o un impacto colectivo por la violación de derechos individuales ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

Debe entenderse a la reparación colectiva como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales y políticas que hayan sido afectadas por el daño, por lo que se busca garantizar la reparación justa, adecuada

y proporcional a las víctimas colectivas de la violencia como fórmula para el tránsito hacia una reparación transformadora y a una paz duradera.

El proceso de reparación colectiva incluye enfoque diferencial y de género, el cual se centra en identificar los daños y formular medidas de reparación que se ajusten a los daños experimentados por las mujeres y personas sexualmente diversas, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad y pertenecientes a una comunidad étnica, que por prácticas sociales y culturales de discriminación, subordinación y exclusión han sufrido los rigores de la violencia de una manera desproporcionada y diferenciada.

7.3 MEDIDAS Y ALCANCE QUE ABORDA LA MEDIDA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Guardando coherencia con el programa de reparación colectiva las líneas de acción con las cuales opera el Subcomité, se delimitan a continuación:

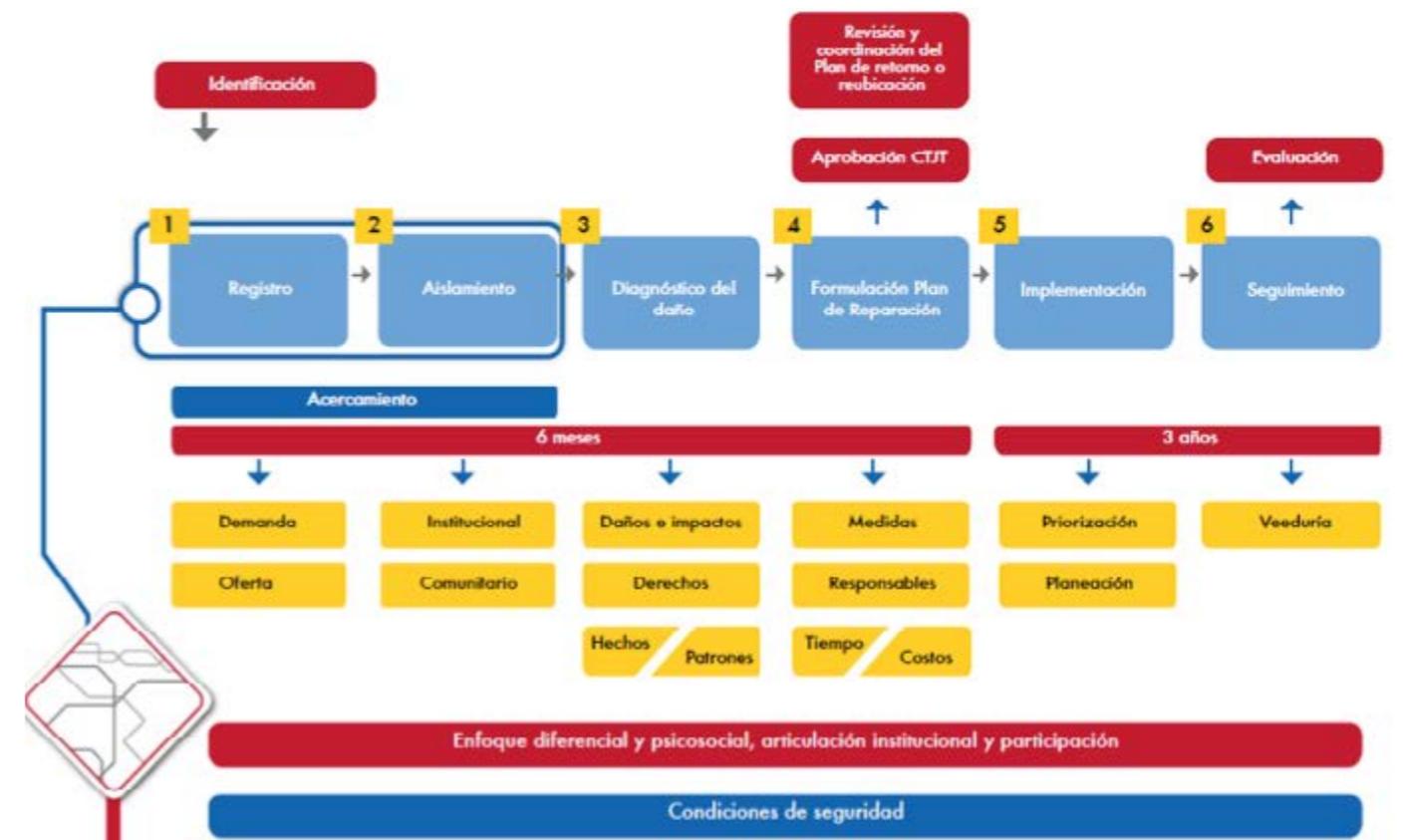
- Restitución de territorios y retorno y/o reubicación para sujetos colectivos.
- Reconocimiento y dignificación de los sujetos de reparación colectiva mediante la reconstrucción y preservación de la memoria histórica.
- Generación de empleo y autoempleo para sujetos de reparación colectiva.
- Cogestión, coordinación y priorización para el goce efectivo de derechos
- Restitución de derechos de grupos sociales y políticos.
- Rehabilitación comunitaria y reconstrucción del tejido social.
- Reparación de las afectaciones ocasionadas al ambiente.



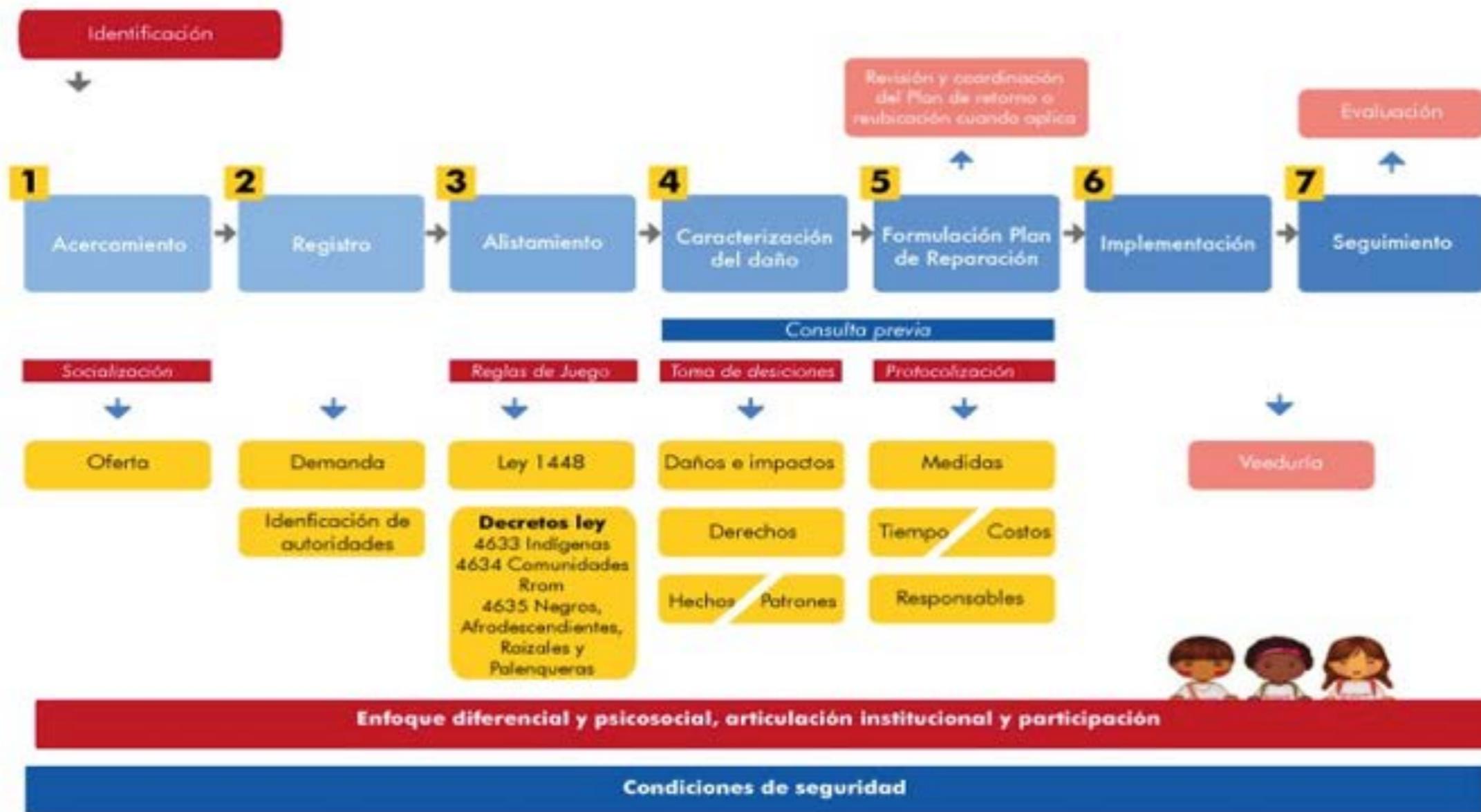
El Programa se opera a través de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) de acuerdo a la Ruta Integral de Reparación Colectiva. Esta ruta opera a través de fases como se ilustra en el diagrama. Inicia con el registro del sujeto colectivo, hasta la formulación por parte del sujeto colectivo, y la implementación por parte de las entidades del SNARIV, de un plan de reparación, que es aprobado por el respectivo Comité Territorial de Justicia Transicional, en el caso que este se encuentre circunscrito en un territorio.

Para el caso de los sujetos colectivos con impacto nacional, el plan Integral de Reparación Colectiva, es aprobado por el Comité Directivo de la Unidad para las Víctimas. El Plan, en función del diagnóstico del daño que se realice, puede contener medidas de satisfacción, restitución, rehabilitación y garantía de no repetición. En la actualidad el programa opera una ruta en el marco de los sujetos de reparación colectiva reconocidos por la Ley 1448 de 2011 (Sujetos No Étnicos) (Gráfica 1) y la Ruta de reparación colectiva para grupos étnicos en el marco de los Decretos Ley 4633, 4634, 4635 de 2011 (Gráfica 2).

RUTA Operativa de Reparación Colectiva



RUTA operativa de Reparación Colectiva Étnicos



Fase 1. Registro: Se refiere al proceso de ingreso del SRC al Registro Único de Víctimas, lo que le permite ser reconocido como víctima colectiva por el Estado colombiano. Incluye la toma de la declaración del proceso de valoración para la inclusión y la toma de decisión, mediante el Formato Único de declaración (FUD) - SRC. Cabe anotar que hay un FUD especial para la toma de declaración de las comunidades étnicas. El registro se puede generar por oferta (Ruta Étnica y No étnica) y por demanda.

Fase 2. Alistamiento: Tiene dos dimensiones, una comunitaria y otra institucional. Su propósito es dar a conocer, tanto a los Sujetos de Reparación Colectiva como a las instituciones del Estado en los niveles nacional, regional y local, con el fin de promover un conocimiento reflexivo en torno a sus competencias y responsabilidades dentro del SNARIV, el marco normativo –la Ley 1448 y sus Decretos reglamentarios y el DIH que rige la materia–, el sentido y el alcance de la reparación colectiva, el enfoque psicosocial y la estrategia de reconstrucción del tejido social.

También se propone explicar la complementariedad con la reparación individual, la ruta de retornos y las reubicaciones y otros procesos misionales de la Unidad; y construir acuerdos sobre principios de acción como la buena fe y la acción sin daño.

La fase de alistamiento consiste en realizar actividades encaminadas a generar y acompañar a las comunidades, grupos u organizaciones para el proceso de construcción colectiva del Plan integral de reparación colectiva- PIRC.

Para esta fase se tiene previsto tener en cuenta:

	Proveer al sujeto de reparación colectiva información oportuna, clara y precisa sobre el Programa de Reparación Colectiva y las políticas de reparación del Estado.
	Iniciar un proceso activo de participación del los sujetos de reparación colectiva y realizar diferentes actividades.
	Generar capacidades comunitarias necesarias para iniciar el proceso de construcción colectiva del plan de reparación.
	Identificación del funcionamiento de las comunidades, los grupos y organizaciones, de sus lógicas propias, con el fin de adecuar las metodologías de trabajo.
	Incorporación del enfoque diferencial y de género que contempla la identificación de los años y formular medidas de reparación que se ajusten a los daños experimentados por las mujeres y personas sexualmente diversas, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad y pertenecientes a una comunidad étnica.
	Implementación de la estrategia ECOS. información, conocimiento y comprensión de los objetivos, propósitos, mecanismos de cada plan.
	Implementación de la estrategia ENTRELAZANDO

¿Qué es la estrategia ENTRELAZANDO?

La estrategia para la reconstrucción del tejido social "Entrelazando" da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 167 y 168 del decreto 4800 de 2011. Asume el mismo enfoque de la Reparación que contempla la Ley 1448 de 2011: I) enfocado a los daños, II) perspectiva diferencial, III) enfoque transformador, IV) Integralidad de la reparación, V) las víctimas como sujetos de derechos. Se dirige a: Sujetos de reparación colectiva y Comunidades barriales, campesinas, grupos étnicos y grupos sociales en cuyos casos se reconocen decisiones judiciales que dan respaldo a la actuación de la estrategia.

El propósito es contribuir con la reconstrucción del tejido social, el restablecimiento de las relaciones de confianza y el fortalecimiento de la convivencia en las comunidades víctimas del conflicto armado. Es estrategia móvil, flexible, creativa, adaptada a diferentes contextos sociales y culturales, que pueda ser apropiada por las comunidades y desarrollada en diferentes escenarios sociales.

Entrelazando se basa en un proceso de construcción participativa que inicia con la identificación de los daños colectivos en lo Psicosocial, desarrolla sus componentes luego de un proceso de planeación-acción y culmina con un cierre de ese proceso luego de dos años y medio de implementación en cada SRC. Este proceso es liderado por tejedores y tejedoras; es decir, por personas que han actuado como cuidadores históricos de las comunidades, pueblos étnicos, grupos sociales y políticos.

Fase 3. Diagnóstico del Daño: se considera la fase más importante del proceso de reparación colectiva, pues de ella se derivan con posterioridad las medidas de reparación. Su fin es identificar con precisión los hechos ocurridos, los derechos vulnerados, las afectaciones sufridas –todas las posibles dimensiones del daño (social, económico, cultural, político, psicosocial, institucional, territorial, ambiental), y los posibles patrones de victimización.

Cuando se trata de comunidades étnicas esta fase se denomina Caracterización del daño e incluye un alto nivel de concertación. Inicia con la preconsulta para convenir las herramientas metodológicas que se suscribieron en la fase anterior. Los resultados recopilados, se socializan, se debaten y se ajustan. La fase de caracterización y la preconsulta culminan con los acuerdos metodológicos y logísticos necesarios para el desarrollo de la consulta previa que será el marco de la formulación participativa del plan de reparación.

Fase 4. Formulación del Plan de Reparación Colectiva: Fase en la cual se identifican las actividades o acciones que a juicio del sujeto repararían el daño identificado, por lo que resulta relevante contar con la participación de las entidades del Sistema Nacional Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y de los aliados estratégicos, con el fin de orientar la definición de las medidas, que les den sentido de realidad, contribuyan con su valoración y sobre todo se comprometan con su ejecución y respaldo técnico y presupuestal. Una vez diseñado el Plan de Reparación Colectiva debe ser aprobado por el respectivo Comité de Justicia Transicional, ya sea distrital, municipal o departamental.

Cuando se trata de sujetos étnicos la fase de formulación del plan corresponde a la consulta previa; es decir, dentro del marco del proceso de consulta es en donde se construyen participativamente las medidas, se concreta la forma cómo se implementará y se protocoliza el plan con la comunidad y las entidades competentes.

Fase 5. Implementación: Se refiere a la ejecución de las actividades y acciones contempladas en el plan, en los plazos establecidos. Durante su realización la Unidad para las Víctimas ejecuta las medidas que le son propias, coordina la ejecución de aquellas que dependen de otras entidades del SNARIV y apoya la gestión de los recursos técnicos y financieros para la implementación del plan en su conjunto.

Además, debe establecer un sistema de rendición de cuentas que permita ir socializando a la sociedad en su conjunto los avances en la ejecución del plan con el sujeto de reparación, el Comité de Impulso, los aliados estratégicos y el SNARIV.

Fase 6. Seguimiento: Incluye también las dos dimensiones: institucional y comunitaria. Desde la perspectiva institucional, la función de certificación de las entidades nacionales y territoriales se constituye en una herramienta para impulsar el cumplimiento de los planes de parte de las entidades y emprende medidas cuando sea necesario. En este punto es importante convocar a 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, verifican que las entidades estén cumpliendo en los tiempos definidos las acciones a las que se comprometieron.

Desde la perspectiva comunitaria y en aras de la transparencia, en el Seguimiento se deben promover mecanismos de control social a la ejecución del plan, como la veeduría ciudadana. Conviene que la misma comunidad le haga ese seguimiento concretado en informes periódicos que enriquezcan el efectuado por el Estado y contribuyan a la optimización de la ejecución del plan.

7.4 CONCEPTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

- **REPARACIÓN COLECTIVA:** La reparación colectiva es un componente de la reparación integral y se refiere al conjunto de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición, a que tienen derecho las comunidades y las organizaciones o grupos sociales y políticos, en términos políticos, materiales y simbólicos. Cuando se trata de comunidades étnicas el proceso la reparación colectiva se rige por los decretos ley 4633, 4635 y 4635 de 2011.
- **SITUACIONES QUE DAN LUGAR A REPARACIÓN COLECTIVA:** (i) Las violaciones a los derechos colectivos, (ii) Las violaciones graves y manifiestas de los derechos individuales de miembros de los colectivos. (ii) El impacto colectivo de la violación de derechos individuales. Ocurridas, con ocasión del conflicto armado, desde el 1 de enero de 1985.
- **DAÑO COLECTIVO:** Se refiere a transformaciones negativas en el contexto social, comunitario y cultural, asociadas a la percepción que del sufrimiento, la pérdida, la transformación negativa de sus formas de vida, el menoscabo de los recursos para afrontar el futuro o para construir el proyecto que se tenía en perspectiva antes de los hechos violentos, tienen las comunidades, grupos y organizaciones. Así, no se refiere a la sumatoria de daños individuales.
- **SUJETOS DE REPARACIÓN COLECTIVA:** En los términos de la ley 1448 de 2011 y del Decreto 4800 de 2011 son sujetos de reparación colectiva: (i) Las comunidades, (ii) Las organizaciones sociales y políticas y (iii) Los grupos sociales y políticos. Quienes participan activamente en la propuesta y diseño de las medidas de reparación que le corresponden.

7.5 ENTIDADES DEL SNARIV DEL NIVEL NACIONAL QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ TÉCNICO

Entidades delegadas en el Decreto 4800 de 2011.

1. Ministerio del Trabajo
2. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
4. Ministerio de Salud y Protección Social
5. Ministerio de Justicia y del Derecho –
6. Departamento Nacional de Planeación.
7. Ministerio de Educación Nacional
8. Ministerio de Cultura - Dirección de Poblaciones
9. Departamento para la Prosperidad Social
10. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
11. Unidad para las Víctimas.
12. Mesa nacional de participación de víctimas.

Invitadas:

- Contraloría General de la Nación
- Procuraduría General de la Nación
- Unidad de Gestión de restitución de tierras
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF
- Ministerio del Interior
- Centro de Memoria Histórica

7.6 INSTANCIAS

De Coordinación:

COMITÉS DE JUSTICIA TRANSICIONAL

Una vez diseñado con las instituciones y la comunidad el Plan de Reparación Colectiva, éste debe ser aprobado por el Comité de Justicia Transicional respectivo: distrital, municipal o departamental.

COMITÉ DIRECTIVO DE LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

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, quien lo presentará al Subcomité de Reparación Colectiva para facilitar el compromiso institucional de las entidades del nivel nacional en la ejecución de las medidas.

SUBCOMITÉ TÉCNICO NACIONAL DE REPARACIÓN COLECTIVA

Lineamientos para la formulación de PAT, protocolos y metodologías para la implementación del Programa de Reparación Colectiva.

De participación:

COMITÉS DE IMPULSO

Personas que deseen promover en su comunidad, grupo u organización la participación y se comprometan con ejercer actividades de comunicación e integración alrededor de este propósito. El Comité de Impulso es requisito fundamental de la fase de Alistamiento.

Para el caso de comunidades étnicas, el Comité de Impulso podrá tomar el nombre que la comunidad prefiera; contará con la participación de las autoridades tradicionales y/o representativas y otros líderes y lideresas de la comunidad como las personas encargadas de los temas de medicina tradicional, los profesores y las personas a cargo de la protección y seguridad.

7.7 CONCEPTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA



COMITÉ DE IMPULSO

El comité de impulso es un espacio de participación abierta del sujeto de reparación colectiva, donde por medio de representantes el sujeto de reparación participará en el diseño de los planes integrales de reparación colectiva respectivos.²⁰ Para la conformación del Comité de Impulso deben tenerse en cuenta las estructuras internas del sujeto de reparación colectiva. De ser posible en la conformación del comité de impulso (si de esta manera lo determina la comunidad) es importante contar con la representación de líderes de procesos de restitución de tierras.

Como espacio de participación de las víctimas, el comité de impulso tiene un carácter puntual en el diseño, implementación y seguimiento a los planes integrales de reparación colectiva para cada sujeto en específico, el comité tiene como objetivo representar la diversidad del colectivo en la ruta y acompañar el diseño e implementación de los planes; por esta razón los comités son escenarios transitorios de participación para un Sujeto de Reparación Colectiva.

Al ser espacios de participación transitorios y específicos, se diferencian de las mesas de participación de víctimas porque estas últimas son garantes de la participación e inciden en la formulación y ejecución de la Política Pública de Reparación en sentido amplio y general²¹.

Para la formulación del plan de reparación debe contarse con la participación indispensable del Comité de Impulso conformado en la fase anterior, dependiendo de las dinámicas y lógicas propias del SRC puede esta fase llevarse a cabo con un Comité de Impulso ampliado según lo decida el Sujeto de Reparación Colectiva. El Comité de Reparación Colectiva es el organismo representante del SRC encargado de liderar el diseño y la concertación de acciones de diagnóstico, formulación e implementación del plan de reparación colectiva.

Además del Comité de Impulso, que puede ser ampliado, se debe contar con la participación de las entidades del SNARIV y aliados (organizaciones que hayan acompañado al sujeto), que vienen participando desde la fase de alistamiento institucional o nuevas instituciones que por ley y competencias deban sumarse a la ruta de reparación colectiva, con el fin que otorguen insumos, guías técnicas y asuman responsabilidades para concertar las acciones de reparación.

Para el costeo de las acciones reparadoras propuestas, en casos con cruce de restitución de tierras, es indispensable contar con la participación de la Unidad de Restitución con el fin de explorar las posibilidades de complementariedad entre las medidas de reparación colectiva propuestas y los procesos de restitución que porcentualmente son de carácter individual, salvo la restitución de tierras a organizaciones, grupo o comunidades que dispongan de un título colectivo.

DIAGNÓSTICO DEL DAÑO

El diagnóstico del daño colectivo busca identificar con precisión: los hechos ocurridos, los posibles patrones de victimización, los derechos vulnerados, las afectaciones sufridas – en todas las posibles dimensiones del daño (social, económico, cultural, político, psicosocial, institucional, territorial, ambiental). Es considerada la fase más importante del proceso, pues de allí se derivan las medidas de reparación.

Para la elaboración del diagnóstico del daño se pueden tener en cuenta herramientas como: (i) Mapa de la comunidad, (ii) Historia de la comunidad, (iii) Dibujos como formas de representación, (iv) Perfil de la comunidad y (v) Oficios y actividades

PLAN DE REPARACIÓN COLECTIVA

El Plan de Reparación Colectiva busca identificar las actividades y/o acciones que a juicio del sujeto de reparación colectiva –SRC- repararían los daños que produjo el conflicto armado, las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en las dimensiones económica, sociocultural, moral, simbólica y emocional. Las actividades identificadas deben estar enmarcadas dentro de las cinco medidas de reparación y asociadas a la cuantificación para su ejecución, con el fin de otorgarles un respaldo técnico que oriente el sentido reparador de las acciones y presupuestal que permita su materialización.

²⁰ Decreto 4800 de 2011 artículo 228 párrafo 1.: La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas establecerá espacios colectivos para designar democráticamente, entre los miembros de los sujetos colectivos víctima convocados pública y ampliamente, la representación de los sujetos de reparación colectiva que participarán en el diseño de los Planes Integrales de Reparación Colectiva; representación que deberá recoger cada grupo poblacional afectado, de acuerdo con el enfoque diferencial y garantizando la representatividad de las diversas expresiones al interior de los sujetos colectivos.

²¹ En desarrollo del artículo 192 de la Ley 1448 de 2011, la resolución 0388 de 2013 entre otras funciones establece que es competencia de las Mesas de Participación de las Víctimas: Incidir en las políticas, planes y proyectos de la Política Pública de Reparación.



Conceptos a tener en cuenta para la formulación del Plan de Reparación Colectiva

Componente de la formulación de planes de reparación colectiva	Diagnóstico del daños colectivo	Identificación de los daños, sus impactos en las dimensiones económicas, socio-culturales, morales, simbólicas y emocionales.
	Impactos	Identificación precisa de las afectaciones de personas de especial protección constitucional del sujeto de reparación colectiva, del nexo causal con los daños colectivos
	Acciones entorno a las dimensiones afectadas y enmarcadas en las medidas de reparación	Formulación medidas de reparación mediante acciones, con enfoque diferencial, que podrían responder a las necesidades derivadas de los impactos ocasionados por el daño.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta los siguientes elementos en la fase de formulación, aprobación e implementación:

Formulación participativa:

- La formulación participativa es en sí mismo un acto de reparación y con este fin se busca generar las capacidades comunitarias necesarias para realizar dicha formulación.
- La formulación se realiza a través de diferentes encuentros (desarrollo de talleres) planeados con el comité de impulso o del comité de impulso ampliado del sujeto de reparación colectiva, en dónde se especifican por daños e impactos las acciones que darán respuesta a las necesidades del colectivo respecto a los daños sufridos. Estas acciones deben estar orientadas con las cinco medidas de reparación: (i) Indemnización, (ii) restitución, (iii) rehabilitación, (iv) satisfacción y (v) garantías de no

repetición. Estas acciones deben describirse de manera precisa proyectando un responsable, un costo estimado y un tiempo de ejecución y el lugar de implementación o desarrollo de la medida, en los casos que sea procedente. Incluso, pueden priorizarse aquellas que el sujeto crea fundamentales para el proceso, bajo criterios de necesidad, importancia, costos, etc.

La participación efectiva de la comunidad y con enfoque diferencial, para la concertación de las acciones formuladas dentro del plan de reparación, asimismo la comprensión conceptual de las medidas de reparación que pueda orientar las acciones que el sujeto crea convenientes implementar para dar respuesta a sus necesidades.

- Identificación de actividades o acciones que, a juicio del sujeto de reparación colectiva, repararían el daño identificado.
- Proyectar cómo el colectivo se ve tras el proceso total de reparación.



- Reparación transformadora: Significa que el proceso de reparación en sus diferentes etapas debe contribuir a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que contribuyeron a la victimización, bajo el entendido que transformando dichas condiciones se evita la repetición de los hechos.
- Frente a la rehabilitación comunitaria y reconstrucción del tejido social, al momento de la formulación de las medidas de rehabilitación comunitaria y reconstrucción del tejido social se enuncian en la matriz del plan como: Estrategia de Reconstrucción del Tejido Social Entrelazando, en la cual se puede enunciar los componentes de la estrategia a saber: i) Duelos colectivos, ii) Imaginarios Colectivos, iii) Iniciativas locales de Memoria, iv) Pedagogía Social y v) Prácticas sociales. Debido a que las acciones planteadas en la estrategia ENTRELAZANDO son de construcción colectiva con los tejedores y tejedoras en una fase posterior y no requieren ser enunciadas en la formulación del plan de manera puntual.

7.8 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO EN EL TERRITORIO

Es importante que el Comité Territorial de Justicia Transicional tenga en cuenta el desarrollo de las siguientes actividades en la fase de formulación e implementación del Plan de Reparación Colectiva.

7.8.1 ASPECTOS OPERATIVOS

- Carácter público del proceso.
- Cada etapa debe contribuir a la construcción de sentido reparador en los sujetos de reparación colectiva.
- La reparación, por ley, tiene un enfoque transformador lo cual indica que los se debe propender por una reparación que logre transformar las prácticas y esquemas de vulnerabilidad, marginalización, subordinación y discriminación tanto de sujetos individuales como de sujetos colectivos. Este enfoque también se extiende hacia el reconocimiento de las particularidades y necesidades de reparación de las personas expuestas a mayores

riesgos de victimización en razón de su edad, género, orientación sexual, pertenencia étnica o situación de discapacidad.

- Se debe comprender la reparación en un sentido amplio, que se oriente a todo el país, no sólo a los Sujetos de Reparación Colectiva.
- Enfoque Diferencial y de Género.
- La planeación logística también es política y contribuye al goce efectivo de derechos.
- La convocatoria es muy importante, debe realizarse en debida forma, de manera pública y amplia, con tiempo suficiente y acorde con el sujeto de reparación colectiva, de tal forma que involucre todas las poblaciones que componen el sujeto;
- Consultar con las autoridades de la comunidad para definir la participación de los niños, niñas y adolescentes, y proponer su participación en espacios de NNA.

7.8.2 ASPECTOS TÉCNICOS, POLÍTICOS Y PRESUPUESTALES

- Apertura de la consulta previa (cuando se trate de comunidades étnicas).
- Identificación de los daños, los derechos humanos involucrados y el nexo causal entre ellos que fundamenta la medida.
- Construcción de las medidas de reparación que reparen o mitiguen el daño causado.
- Previo a la formulación del PIRC se realiza la identificación y diagnóstico del daño. En estas fases se recoge información acerca del SRC que permite identificar y caracterizar los hechos y daños que ha sufrido el SRC. Con base en esto, el SRC orienta la construcción de medidas de reparación colectiva por parte de la UARIV para que éstas respondan a un verdadero sentido reparador y a la capacidad institucional.

- Identificación de entidades responsables y concertación de su participación en la ejecución de las medidas. involucrando a las instituciones rectoras de la política pública de los sujetos de especial protección constitucional como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer y el Ministerio del Interior.
- Incidencia institucional para el costeo de las acciones reparadoras propuestas.
- Diseño de un plan o proyecto de inversión para la indemnización colectiva (cuando se trate de comunidades étnicas).
- Sistematización de la matriz del plan (daño, derechos vulnerados, impactos, medida, actividades, responsables, costos).
- Elaboración del documento del plan de reparación.
- Realización de jornadas de socialización del plan con comunidad y entidades.
- Identificación de fuentes alternativas de financiación.
- Para las organizaciones, la validación del PIRC se recurre a la misma metodología usada para la validación del diagnóstico de daños, En este espacio de construcción, es importante contar con la presencia de la institucionalidad para aterrizar las medidas de acuerdo a la oferta y lograr acuerdos en la implementación del plan. Vale aclarar que la metodología de validación varía mucho entre las organizaciones dependiendo de sus fortalezas internas, estructura, niveles de comunicación y apropiación del proceso de reparación desde su inicio.

7.8.3 RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LAS ENTIDADES TERRITORIALES

- Incluir dentro de sus Planes de Desarrollo un programa referente a reparación integral con las diferentes medidas de reparación con las correspondientes partidas presupuestales, que permitan que en el presente cuatrienio

se puedan implementar medidas de reparación integral en cada uno de sus componentes (indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición), en lo que será de competencia del ente territorial.

- Incluir planes, programas y proyectos que den cuenta de la atención y reparación diferenciada que requieren los Sujetos de Especial Protección Constitucional (mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas en situación de discapacidad, pueblos indígenas y comunidades negras).
- Incluir planes, programas y proyectos que den cuenta de los diferentes tipos de victimización que se presentan en el marco del conflicto armado: asesinatos, masacres, desplazamiento forzado, secuestro, desaparición forzada, tortura, violencia sexual y atentados graves contra la integridad física y mental.
- Definir canales claros de comunicación con el nivel nacional para poder coordinar el diseño, focalización y priorización de la oferta local.
- Apoyar de manera coordinada con la Unidad para las Víctimas, los procesos de reubicación, retorno o integración social priorizados por el Gobierno Nacional para el cuatrienio y las diferentes acciones que estén orientadas al cumplimiento de exhortos que se establezcan en el marco de las sentencias judiciales.
- Contar durante todo el proceso de implementación de las medidas de reparación con un adecuado sistema de seguimiento y evaluación, que permita el reporte de avances y retroalimentación de todas las partes que participan en el proceso. Se propone que cada ente territorial designe a una dependencia y a un funcionario específico que se encargue de articular los diferentes sistemas de información incorporando variables que permitan identificar el grado de avance en la implementación de acciones puntuales en materia de reparación colectiva, especificando características del sujeto de reparación colectiva, responsable de implementación, compromisos y avances en la implementación (cumplimiento de planes de acción).



8 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE COORDINACIÓN NACIONAL Y TERRITORIAL

8.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

El Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial, tiene como propósito establecer las estrategias para brindar la asistencia técnica a las entidades territoriales y realizar el respectivo seguimiento. Además, este Subcomité tiene como objetivo articular cada una de las acciones dispuestas por las entidades del orden nacional a los Comités Territoriales de Justicia Transicional, y en particular en los procesos de diseño, formulación y gestión de los Planes de Acción Territorial. Además cuenta con un equipo interinstitucional de acompañamiento técnico permanente, según lo dispuesto por el Plan nacional de Desarrollo y el Decreto 4800 de 2011, el cual corresponde al grupo operativo que desarrolla las diferentes acciones en región.

8.2 LÍNEAS DE ACCIÓN

El enfoque territorial es un eje transversal de la política pública, constituye un instrumento de planificación y gestión de las entidades territoriales, tomando en cuenta su potencialidad económica y la atención a los temas sociales, culturales y ambientales. Para esto integra espacios, actores, producción de bienes y servicios, así como políticas públicas de intervención con reconocimiento a la biodiversidad geográficas, histórica, económica, ambiental, étnica, cultural e identidad.

Según lo dispuesto por el Decreto 4800 de 2011, se entiende por articulación nación – territorio como la articulación estratégica entre las entidades nacionales y territoriales con el propósito de prevenir, asistir, atender y reparar integralmente a las víctimas. La articulación entre el nivel nacional y territorial busca el reconocimiento de la heterogeneidad de las entidades territoriales en cuenta a sus capacidades fiscales, administrativas y financieras,

y el desarrollo de diversos mecanismos, herramientas y estrategias a partir de los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad, eficiencia, equilibrio de recursos y competencias.

8.3 ENTIDADES QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ

El subcomité inicialmente estaba constituido por el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho; el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; el Departamento para la Prosperidad Social (DPS); el Departamento Nacional de Planeación (DNP); y, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Luego, con el aval de estas entidades se vinculó la Unidad de Restitución de Tierras y la Agencia Colombiana de Reintegración, y, a partir del segundo semestre de 2013, la Federación Nacional de Departamentos (FND), la Federación Colombiana de Municipios (FCM) y la Asociación de Ciudades Capitales (ACC). Adicionalmente, el subcomité cuenta con la participación de dos representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas, dos delegados de la Procuraduría General de la Nación y un delegado de la Contraloría General de la República.

8.4 INSTRUMENTOS

8.4.1 EQUIPO INTERINSTITUCIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Es importante señalar que de acuerdo con el artículo 259 del Decreto 4800 de 2011, y con el propósito de armonizar la Ley 1448 de 2011 con lo previsto en el artículo 16 de la Ley 1450 de 2011, el artículo 1 de la Ley 1444 y los Decretos 2893, 2897 y 4155 de 2011, se debe constituir un Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial. La misión de este equipo es la de apoyar a las entidades territoriales para fortalecer su capacidad para formular, implementar y evaluar políticas, planes, programas y proyectos encaminados a la prevención, protección, asistencia, atención y reparación

integral de las víctimas del conflicto armado. Al estar conformado por las mismas entidades que integran el Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial, este Equipo Interinstitucional opera como la instancia operativa del mismo en lo que respecta a la asistencia y acompañamiento a las entidades territoriales.

8.5 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO EN EL TERRITORIO

8.5.1 DIRIGIDAS A LOS COMITÉ TERRITORIAL DE JUSTICIA TRANSICIONAL

Para las entidades territoriales, es importante revisar la estructura operativa del Comité Territorial (mesas temáticas, grupos o comisiones de trabajo) y evaluar la necesidad de conformar otros o agrupar los escenarios ya existentes a partir de los componentes y las medidas de política pública, de acuerdo con su capacidad y dinámica territorial.

El CTJT deberá tener un plan operativo de trabajo en el cual se estipulen las fechas para desarrollar las sesiones ordinarias, con el fin de establecer las temáticas a desarrollar, los responsables y el tiempo.

En el caso municipal, además de estas sesiones, se deberá especificar las tres (3) reuniones para evaluar el proceso de implementación de los planes de acción, la presentación de necesidades, avances y dificultades de articulación entre las entidades estatales, para elevarlos al CTJT Departamental.

Para los comités departamentales, se deberá especificar las tres (3) reuniones para evaluar el proceso de implementación de los planes de acción, la presentación de necesidades, avances y dificultades de articulación entre las entidades estatales. De manera adicional, en el segundo trimestre de cada año llevará a cabo un comité ampliado con los municipios de su jurisdicción para abordar las necesidades presupuestales. Esto deberá estar armonizado con los lineamientos de los Planes Operativos Anuales de Inversión Departamental (POAI).

8.5.2 RESPECTO AL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL

Los planes de acción municipales deben reflejar las necesidades de la población víctima y las situaciones problemáticas de las entidades territoriales, así como las acciones que ejecutarán para resolver esta problemática y evidenciar cuál es la capacidad administrativa, técnica y presupuestal del municipio frente a la misma.

De igual forma, los planes de acción departamental, acorde con el artículo 256 del citado decreto, deben ser elaborados a partir de las necesidades establecidas en los planes de acción de los distritos y municipios bajo su jurisdicción, con el fin de adecuar la oferta del departamento a las necesidades de las entidades territoriales que la conforman.

Los PAT deben incorporar las medidas contempladas en los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, si en su jurisdicción hay presencia de comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, indígenas y ROM.

Para cada vigencia fiscal, el departamento, distrito o municipio, deberá realizar el ajuste a su respectivo plan de acción territorial, teniendo en cuenta los ajustes de política pública, la dinámica del conflicto y las prioridades de la población víctima. A nivel presupuestal, deberán reflejar de manera diferenciada y específica los recursos para atender, asistir y reparar a la población víctima en concordancia a los lineamientos del Formulario Único Territorial (FUT) y su articulación con el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y los Planes de Desarrollo Territoriales.

8.5.3 FRENTE AL REPORTE UNIFICADO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN, COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO TERRITORIAL –RUSICST-

Para realizar seguimiento a la implementación de la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a víctimas a nivel territorial, es fundamental que las alcaldías y gobernaciones tengan en cuenta las fechas en las cuales deben reportar los avances en la implementación de las diferentes medidas de política: 1° de enero al 15 de marzo, para la información correspondiente al segundo



semestre del año anterior; y, 1° y 31 de julio, para la información del primer semestre.

La información remitida, será analizada y socializada con los diferentes subcomités técnicos en el orden nacional, con el fin de establecer intervenciones focalizadas.

8.5.4 ORIENTACIONES ARTICULACIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

Con el fin de potenciar los esfuerzos institucionales de las entidades territoriales, es importante incorporar los planes de contingencia en los Planes de Prevención y Protección y a su vez estos en el Plan de Acción Territorial. Esto se constituye, en el componente de prevención y protección. Si en su territorio, se están formulando planes de retorno y reubicación; planes integrales de reparación colectiva; planes específicos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; y, planes de salvaguarda para comunidades indígenas es pertinente articularlos con el plan de acción territorial.

8.5.4 ORIENTACIONES ARTICULACIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

Actualmente, el decreto de la Estrategia de Corresponsabilidad para la política pública de víctimas del conflicto armado interno, se encuentra en proceso de firma a nivel nacional por parte del Ministerio del Interior; Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Justicia y del Derecho; DNP y DPS. En el momento en que se cuente con este decreto se realizará la respectiva socialización y divulgación del mismo a los departamentos, distritos y municipios.

Es importante señalar que, es responsabilidad de las entidades territoriales en cumplimiento del Auto 099 de 2013, llevar a cabo una reglamentación territorial, teniendo en cuenta su dinámica y lo planteado en el decreto nacional. Finalmente, para la vigencia 2015 y con el objetivo de promover un marco de actuación organizado entre las instituciones del orden nacional y las entidades territoriales, se encuentra en construcción la Estrategia de Coordinación Nación Territorio de la Política de Prevención, Protección, Atención, Asistencia y Reparación Integral para Víctimas, la cual será socializada con las entidades territoriales, con el fin de recibir sus comentarios y observaciones, durante el primer semestre del año.



9 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

9.1 DESCRIPCIÓN EN EL MARCO DEL COMPONENTE DE LA POLÍTICA

La Ley 1448 de 2011 en su artículo 153 delegó en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV la operación de la Red Nacional de Información que se define como [...] “el instrumento que garantizará a las autoridades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones de que trata el artículo 3 de la presente Ley, que permitirá la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que ocasionaron y ocasionan el daño a las víctimas y que evaluará la magnitud del problema y permitirá [...] elaborar planes para la atención y reparación integral de las víctimas.”

En el marco de las instancias de coordinación institucional, se creó el Subcomité Nacional de Sistemas de información que define los lineamientos para orientar a las entidades territoriales, en la formulación de sus planes de acción, dirigidos a generar las condiciones óptimas para alcanzar la interoperabilidad con la Red Nacional de Información. Los mecanismos, lineamientos, políticas, procesos y procedimientos que se definen al interior del Subcomité de Sistemas de Información²², inciden de manera transversal en los diferentes componentes de la política dando cumplimiento a lo establecido en la normatividad vigente.

Con el objetivo de aumentar la eficiencia en el trabajo del Subcomité Nacional de Sistemas de Información, se crearon tres mesas temáticas al interior del mismo:

- **Mesa de estandarización:** El objetivo primordial de este espacio de trabajo interinstitucional es la generación de Lineamientos de Interoperabilidad, caracterización y

²² De acuerdo con el artículo 238 del decreto 4800 de 2011, el Subcomité de Sistemas de Información es uno de los 10 subcomités técnicos creados por el comité ejecutivo del SNARIV.

protección de datos a partir del marco de interoperabilidad diseñado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MinTIC, la legislación concerniente al habeas data y la normativa que regula la calidad, confidencialidad y seguridad de la información.

- **Mesa del Registro Único de Víctimas:** El objetivo primordial de este espacio de trabajo interinstitucional es determinar y estandarizar cuál será la información que permitirá la consolidación Registro Único de Víctimas y las fuentes de información necesaria para la Valoración, así como la información que hará parte de la Red Nacional de Información sin perjuicio de su migración al Registro Único de Víctimas, y el establecimiento de la ruta de acreditación de la población víctima.
- **Mesa de Tierras:** El objetivo primordial de este espacio de trabajo interinstitucional es regularizar los procesos de intercambio de información para responder a las necesidades frente a la consolidación del registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y los procesos de restitución de tierras, retornos y reubicaciones de población víctima, en pro de “garantizar la integridad e inter-operatividad de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”²³

9.2 LÍNEAS DE ACCIÓN

Coordinar las entidades que conforman la Red Nacional de Información para lograr la implementación de los lineamientos de interoperabilidad de los sistemas que permitan el flujo eficiente de la información y generar condiciones para que las instituciones se vinculen con la Red Nacional de Información, constituye un conjunto de acciones y prácticas que de manera independiente y permanente se desarrollan para facilitar la implementación de los componentes de la política pública para las víctimas del Conflicto.

Desde el Subcomité Nacional de Sistemas de Información se establecieron las líneas de acción con el propósito de facilitar la creación de condiciones para que las instituciones responsables de la implementación de la Ley 1448 de 2011 alcancen un grado de interoperabilidad óptimo que redunde en beneficio de los componentes de la política pública.

9.3 MEDIDAS Y ALCANCE QUE ABORDA LA POLÍTICA

9.3.1 LINEAMIENTOS DE INTEROPERABILIDAD

Para la estandarización de conceptos y la definición de estándares que permitan alcanzar un efectivo intercambio de la información entre las entidades que conforman el SNARIV, el Subcomité Nacional de Sistemas de Información estableció la creación de los lineamientos de interoperabilidad a partir de la adopción de los dominios definidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Marco para la Interoperabilidad.

La implementación de los lineamientos para la interoperabilidad por parte de las entidades de SNARIV y otras organizaciones que conforman la Red Nacional de Información debe realizarse de acuerdo con los cuatro dominios que a continuación se detallan:

- **Dominio Político-Legal:** Permite formalizar los intercambios de información, las condiciones y responsabilidades de las organizaciones en cuanto a la al manejo y disposición de la información con otras entidades. (Formalidad del proceso para el intercambio).
- **Dominio Organizacional:** Permite a las entidades identificar sus procesos y productos de información a fin de optimizarlos y adecuarlos como servicio de intercambio

²³ Artículo 76, Ley 1448 de 2011.

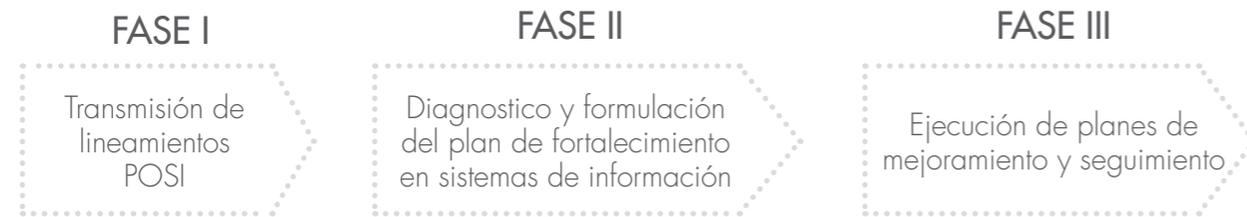
9.3.2 PLAN OPERATIVO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

de información a fin buscar la mejora continua de estos procesos. (Optimización de los procesos).

- **Dominio Semántico:** Permite a las entidades desarrollar bajo un mismo idioma, usando las mismas características en los datos a ser intercambiados, evitando así problemas y contra tiempos para el intercambio de información. (Uso de un lenguaje común para el intercambio).
- **Técnico:** Permite a las entidades determinar cuáles son las mejores, óptimas y posibles tecnologías y lenguajes que sean adaptables para alcanzar la interoperabilidad. (Definición de la tecnología a emplear).

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el marco de los lineamientos establecidos en el Plan Operativo de Sistemas de Información – POSI, desarrolla una serie de actividades y estrategias para su desarrollo, así como la realización de esfuerzos significativos encaminados a gestionar proyectos para el Fortalecimiento Territorial constituidos como la principal estrategia de soporte para el territorio en materia de Sistemas de Información.

La formulación e implementación del POSI está constituida en tres fases:

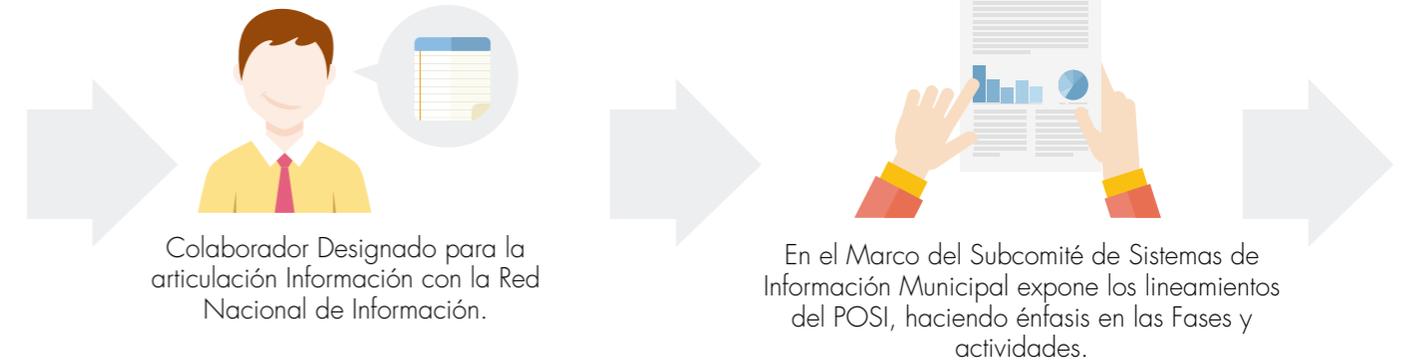


9.3.2.1 TRANSMISIÓN DE LINEAMIENTOS POSI

El objetivo es lograr que las entidades del SNARIV en todos los niveles, conozcan:

- El POSI, sus objetivos y los resultados que se esperan con su implementación.
- Los instrumentos que permitan realizar el diagnóstico de necesidades y su valoración.

- Instancias de coordinación y la institucionalidad en torno al POSI.
- El proceso para la activación y puesta en marcha de los Espacios de Articulación de Sistemas de Información (Subcomités de Sistemas de Información o Mesas Técnicas) tanto departamentales como municipales, cuya institucionalidad debe ser dada por el Comité de Justicia Transicional.



9.3.2.2 DIAGNÓSTICO Y FORMULACIÓN DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO EN SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El objetivo es lograr que las entidades del SNARIV en todos los niveles:

- Identifiquen los flujos de información referente a la Población Víctima entre las entidades que brindan atención.
- Apliquen los instrumentos de diagnóstico y formulen sus propios planes de fortalecimiento en sistemas de información.
- Identifiquen las dificultades cuya solución esté por fuera de su alcance para escalarlas a instancias superiores de coordinación.
- Reporten la información pertinente a la instancia de coordinación competente.
- Con este proceso, los Espacios de Articulación de Sistemas de Información (Subcomités o Mesas Técnicas), contarán con los insumos necesarios para construir planes de mejoramientos departamentales y municipales, articulados, coherentes entre sí y pertinentes en tanto que responden a necesidades reales del territorio para lograr la interoperabilidad.

9.3.2.3 EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE FORTALECIMIENTO Y SEGUIMIENTO

Como resultado de esta fase se espera que las entidades del SNARIV en todos los niveles:

- Ejecuten los planes de mejoramiento de sistemas de información.
- Reporten el avance de la ejecución a las instancias de coordinación competentes.

Los planes de fortalecimiento deben contar con acciones concretas, metas y fechas esperadas, generando la responsabilidad a las Secretarías Técnicas de los Espacios de Articulación de Sistemas de Información (Subcomités o Mesas Técnicas) en cada nivel, ya sea municipal, departamental o nacional, de realizar el seguimiento al cumplimiento de cada una de estas para generar procesos de ajustes necesarios a los planes y acudir a las instancias necesarias. Si el resultado no es el esperado, se deben discutir las razones



del incumplimiento y generar una nueva acción o proceso buscando atender las dificultades identificadas.

Al interior de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Subdirección Red Nacional de Información como responsable de coordinar la RNI, facilita las condiciones y apoya las iniciativas que permitan el desarrollo de las acciones para que fluya la información de manera oportuna entre la nación y el territorio. De esta forma, la implementación de los planes de fortalecimiento contribuye al cumplimiento de este objetivo que permitirá orientar las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

9.3.3 ESPACIOS INTERINSTITUCIONALES Y NODOS DE ARTICULACIÓN

Partiendo de las competencias y funciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se estableció la necesidad de desarrollar los mecanismos de articulación necesarios que faciliten el intercambio eficiente de información entre las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV.

Para esto y con el propósito de lograr la efectiva interoperabilidad y el flujo de la información eficiente, se establecieron 12 nodos de articulación sectorial que articulan a las entidades del orden nacional, así como organizaciones de Cooperación internacional y sociedad civil. A continuación se presentan los 12 nodos de articulación:

NODO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL

En este espacio se adoptan, dirigen y coordinan las políticas, planes, programas, y proyectos para la superación de la pobreza, inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios y la atención y reparación a víctimas de la violencia.

NODO DE ENTIDADES FINANCIERAS

En este nodo se conocen, gestionan y consolida la información de solicitudes de créditos y beneficios financieros a los que han accedido las víctimas

NODO DE ESTANDARIZACIÓN

Su objetivo es definir y desarrollar políticas y lineamientos sobre interoperabilidad, seguridad y Planes Operativos de Sistemas de información.

NODO DE GENERACIÓN DE INGRESOS Y GENERACIÓN DE EMPLEO

Sus acciones están encaminadas a la consolidación, gestión de la información y programas, sobre la inversión adecuada de recursos y capacitación para la inclusión laboral de la población víctima

NODO DE EDUCACIÓN

Este nodo permite identificar a las personas que han accedido a programas educativos.

NODO DE MEMORIA

Orientado al registro de los hechos históricos victimizantes y los esfuerzos de las instituciones por la reconciliación

NODO DEL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS

Orientado al registro de los hechos históricos victimizantes y los esfuerzos de las instituciones por la reconciliación

NODO DE SALUD

Se encuentra direccionado a la construcción de la oferta interinstitucional de asistencia en salud

NODO DE PROGRAMAS PRECIDENCIALES

Permite consolidarla información sobre formulación, estrategias y acciones de protección a la población víctima.

NODO DE TIERRAS

Su objetivo es conocer la información correspondiente a los procesos de restitución de tierras, retornos y reubicaciones de población de víctima.

NODO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Este nodo consolida la oferta y presencia de Organismos de Cooperación Internacional frente a la implementación de la ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

NODO DE SOCIEDAD CIVIL

Se encuentra direccionado a la participación de la sociedad civil en los procesos de seguimiento de los planes integrales de reparación.

INTEROPERABILIDAD

De acuerdo con el Marco para la Interoperabilidad de Gobierno en Línea, la interoperabilidad es “el ejercicio de colaboración entre organizaciones para intercambiar información y conocimiento en el marco de sus procesos de negocio, con el propósito de facilitar la entrega de servicios en línea a ciudadanos, empresas y a otras entidades”. Por lo anterior, la meta a largo plazo del gobierno es que todas las entidades que atienden a las víctimas se encuentren en la capacidad de contar con sistemas de información capaces de proveer servicios a través de medios tecnológicos que respondan a las necesidades de los usuarios y a las víctimas.

La siguiente categorización del grado de interoperabilidad permite identificar las limitaciones o ventajas de la entidad para vincularse a un modelo de intercambio de información estandarizado y organizado. Se clásica de la siguiente manera:

- **Grado de Interoperabilidad inexistente:** Aplica a aquellas entidades que siendo miembros del SNARIV y realizando alguna acción de atención, asistencia o reparación, no registran información en ningún medio y no tienen intercambio de información.
- **Grado de interoperabilidad Primario:** Aplica aquellas entidades que registran en papel la información relacionada con víctimas, ya sea por insuficiente infraestructura tecnológica, falta de recursos presupuestales o humanos o debilidad en los procesos organizacionales.
- **Grado de interoperabilidad básico:** Aplica a las entidades que cuentan con algún tipo de sistematización sobre el registro de la información relacionada con víctimas, como archivos en office u otra herramienta tecnológica no interconectado.
- **Grado de interoperabilidad avanzado:** Es el estado ideal para el intercambio de información y la conexión en línea de lo sistemas. Se refiere a las entidades que cuentan con sistemas de información interoperables capaces de disponer la información relacionada con las víctimas a través de servicios Web, de acuerdo a los estándares de seguridad y confidencialidad establecidos por la Red Nacional de Información.

PLAN OPERATIVO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Es el conjunto de criterios, procesos, procedimientos y actividades diseñados para garantizar la interoperabilidad y el flujo eficiente de la información relacionada con la población víctima, que deben tener en cuenta las entidades que conforman el SNARIV en el nivel nacional y territorial para diseñar su propio plan operativo de sistemas de información, y una vez implementado se logre un adecuado y oportuno intercambio de información entre la nación y el territorio, obedeciendo a los estándares establecido por la Red Nacional de Información.

9.5 ENTIDADES NACIONALES QUE CONFORMAN EL SUBCOMITÉ

1. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
2. Ministerio de Defensa Nacional
3. Ministerio de Educación Nacional
4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
5. Ministerio de Justicia y del Derecho
6. Ministerio de Salud y Protección Social
7. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
8. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
9. Ministerio del Interior
10. Ministerio del Trabajo
11. Departamento Administrativo de la Prosperidad Social – DPS
12. Departamento Nacional de Planeación –DNP
13. Dirección para la Acción Integral Contra Minas Antipersonas
14. 14. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
15. Defensoría del Pueblo
16. Fiscalía General de la Nación
17. Registraduría Nacional del Estado Civil
18. Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA
19. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
20. Ministerio de Cultura
21. Ministerio de Relaciones Exteriores
22. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE
23. Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial
24. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas
25. Unidad Nacional de Protección
26. Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema
27. Centro de Memoria Histórica
28. Consejo Superior de la Judicatura
29. Policía Nacional
30. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF
31. Instituto Colombiano de Créditos y Estudios en el Exterior – ICETEX

32. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER
33. Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC
34. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
35. Archivo General de la Nación – AGN
36. Superintendencia de Notariado y Registro
37. Banco de Comercio Exterior de Colombia – BANCOLDEX
38. Superintendencia de Industria y Comercio
39. Consejería para los derechos Humanos.
40. Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud – Colombia Joven
41. Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE
42. Mesa de Participación de Víctimas del Nivel Nacional.

9.6 INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA

- Guía Técnica para la realización del Diagnóstico de Sistemas de Información.
- Guía de creación, instalación y activación de los Subcomités de Sistemas de Información Territoriales.
- Lineamientos Plan Operativo de Sistemas de Información POSI.
- Protocolo para la creación de usuarios de acceso a la herramienta Vivanto.

9.7 ORIENTACIONES DE FUNCIONAMIENTO EN EL TERRITORIO

9.7.1 SUBCOMITÉ DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN DEPARTAMENTALES

Definición

Es la instancia de articulación de las instituciones del departamento en cuanto a flujo e interoperabilidad de la información de las víctimas, la formulación, desarrollo,

9.7.2 SUBCOMITÉ DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN MUNICIPALES

Definición

implantación y conexión de los sistemas de información, revisión de los aspectos técnicos, del recurso humano y de infraestructura tecnológica que caracterizan los procesos y procedimientos al interior de la entidad territorial.

Será el encargado de transmitir lineamientos específicos a los municipios para el intercambio de información.

Funciones del Subcomité de Sistemas de Información Departamental

- Formular e implementar el plan operativo anual del Subcomité de sistemas de información departamental.
- Formular e implementar el plan de mejoramiento de sistemas de información del departamento.
- Promover la apropiación de los lineamientos del POSI, en cada uno de los municipios del departamento.
- Realizar el seguimiento a la formulación e implementación de los planes de mejoramiento municipales.
- Gestionar acuerdos interinstitucionales, temas presupuestales, y solucionar las dificultades identificadas.
- Reportar a la Dirección Territorial de la Unidad para las Víctimas la información correspondiente a:
 - El Plan de Mejoramiento de Sistemas de Información del Departamento: Consolidación de los planes de mejoramiento municipales y su seguimiento, así como las dificultades que no se pueden resolver en el marco del Subcomité y que requieran ser escaladas ya sea al Comité de Justicia Transicional o al Subcomité Técnico de Sistemas de Información Nacional.
 - Dar lineamientos específicos a los municipios para el intercambio de la Información de víctimas de acuerdo a las condiciones y limitaciones de los mismos (alianzas interinstitucionales para posibilitar y optimizar el flujo de información; por ejemplo préstamo de infraestructura de telecomunicaciones.)

Es la instancia de articulación de las instituciones del municipio en cuanto al flujo e interoperabilidad de la información de víctimas, la formulación, desarrollo, implantación y conexión de los sistemas de información, revisión de los aspectos técnicos, del recurso humano y de infraestructura tecnológica que caracterizan los procesos y procedimientos al interior de la entidad territorial.

En el marco de esta instancia se deben identificar las características del flujo de información de víctimas en el municipio, establecer qué información debe compartir cada entidad, los periodos de reporte y la metodología del intercambio, de acuerdo a los lineamientos impartidos en el Subcomité de sistemas de información nacional.

Funciones del Subcomité de Sistemas de Información Municipal

- Formular e implementar el plan operativo anual del Subcomité de sistemas de información.
- Formular e implementar el plan de mejoramiento de sistemas de información del municipio en las entidades del SNARIV municipal y entidades privadas pertinentes.
- Dar a conocer los lineamientos del POSI y promover la formulación de los planes de mejoramiento de sistemas de información en cada entidad.
- Realizar el seguimiento a los planes de mejoramiento.
- Gestionar acuerdos interinstitucionales.
- Reportar al Subcomité departamental de sistemas de Información:

El Plan de Mejoramiento de Sistemas de Información del Municipio

- Consolidación de los planes de mejoramiento de las entidades del municipio y su seguimiento.
- Dificultades que no se pueden resolver en el marco del



Subcomité y que requieran ser escaladas ya sea al Subcomité Departamental de Sistemas de Información por ser de orden técnico o de infraestructura, o escalar a través de la Alcaldía, al Comité Municipal de Justicia transicional, los inconvenientes de orden presupuestal.

Creación de los Subcomités de Sistemas de Información

Para crear el subcomité de sistemas de información tanto departamental, distrital, como municipal, se debe convocar a las entidades. – De acuerdo a su presencia en el territorio específico, elaborar el acta de instalación y adjuntar el listado de asistencia. La Gobernación o Alcaldía (según sea el caso) será la encargada de dirigir la sesión, elaborar el acta y adaptar el modelo de reglamento interno del Subcomité para socializarlo en la segunda sesión y que sea aprobado.

Instalación de los Subcomités de Sistemas de Información

Una vez creado, se debe instalar oficialmente el Subcomité de Sistemas de Información para lo cual se convocarán a los diferentes miembros integrantes con la suficiente antelación. Es importante elevar la invitación a las organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos y de incidencia en el desarrollo local para garantizar la armonía y coordinación en la gestión de la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

10 SUBCOMITÉ TÉCNICO DE ENFOQUE DIFERENCIAL

10.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

El Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial es la instancia de coordinación encargada de diseñar e implementar la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, en coordinación con los otros subcomités, propendiendo por la incorporación del enfoque diferencial en cada componente de esta política pública²⁴.

En esa medida, el Subcomité debe fomentar en coordinación con los otros Subcomités Técnicos del Comité Ejecutivo del SNARIV el diseño, adopción e implementación de medidas y acciones a favor de los siguientes grupos poblacionales:

- Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes.
- Mujeres
- Grupos Étnicos (Afrocolombianos, raizales, negros, palenqueros, pueblos y comunidades indígenas y pueblo Rrom-Gitano)
- Personas con discapacidad
- Población con orientación sexualmente diversa
- Persona Mayor

Todo esto con el propósito de promover la inclusión interseccional del enfoque diferencial de manera transversal en los distintos componentes de la política pública de víctimas.

Actualmente, el Ministerio del Interior tiene a su cargo la Secretaría Técnica del Subcomité de Enfoque Diferencial, existiendo la posibilidad que la misma pueda rotar entre las distintas entidades públicas que tienen a su cargo la rectoría de alguno de los enfoques diferenciales.

10.2 ENTIDADES QUE INTEGRAN EL SUBCOMITÉ TÉCNICO DE ENFOQUE DIFERENCIAL

Según lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 del Decreto 4800 de 2011, las siguientes entidades son miembros permanentes del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial:

1. Ministerio del Interior.
2. Ministerio de Salud y Protección Social.
3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
4. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
5. Programa Presidencial para el Desarrollo Integral de la Población Afrodescendiente, Negra, Palenquera y Raizales.
6. Programa Presidencial para Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia.
7. Defensoría del Pueblo.

Según lo dispuesto por el artículo 241 del Decreto 4800 de 2011 también hacen parte del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial las siguientes entidades:

8. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
9. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
10. El Departamento Nacional de Planeación.
11. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
12. El Ministerio de Justicia y del Derecho.

Como parte de la Comisión de seguimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras participan como invitados:

13. Procuraduría General de la Nación.
14. Contraloría General de la República.

²⁴ Artículo 238 del Decreto 4800 de 2011.

Igualmente, en concordancia con el artículo 38 de la Resolución 388 de 2013 mediante el cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de Víctimas del Conflicto Armado Interno, hacen parte del Subcomité:

15. Seis (6) representantes elegidos por la Mesa Nacional de Participación de Víctimas ante el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Secretaría Técnica del Subcomité de Técnico de Enfoque Diferencial tiene la posibilidad de convocar en calidad de invitados a representantes o delegados de otras entidades del SNARIV, destacándose la participación activa de las siguientes instituciones:

16. Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
17. Unidad de Restitución de Tierras.
18. Centro de Memoria Histórica.
19. Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventudes – Colombia Joven.

Ahora bien, con el propósito de dinamizar y materializar el trabajo al interior, el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial trabaja a través de sesiones ordinarias por lo menos cuatro (4) veces al año, existiendo la posibilidad de sesionar con carácter extraordinario cuando lo convoque la Secretaría Técnica, el Coordinador Operativo, o por solicitud de uno de sus miembros permanentes.

Así mismo existe una mesa técnica de trabajo interinstitucional, la cual fue creada con el propósito de elaborar insumos técnicos para ser sometidos posteriormente a consideración del Subcomité en pleno. Por otro lado, al interior del Subcomité se constituyó una mesa de técnica para coordinación y seguimiento al plan de acción del Conpes 3784 de 2013 (Conpes Mujer Víctima) a partir de insumos entregados por

el Departamento Nacional de Planeación –DNP y demás reportes suministrado por las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Dicha mesa, liderada por un delegado (a) de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, un delegado (a) Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas perteneciente al Grupo de Mujeres y Género y un delegado (a) del Departamento Nacional de Planeación perteneciente al Grupo de Proyectos Especiales, en base a los análisis generará dos (2) informes teniendo en cuenta el Plan de Acción y tendrá una vigencia hasta el año 2015.

Así, la mesa técnica se constituye en un espacio de análisis del estado avance de las estrategias y de los objetivos específicos contenidos en el Conpes 3784 de 2013, emitiendo recomendaciones con el propósito de coordinar y promover el cumplimiento del Plan de Acción²⁵.

10.3 LÍNEAS DE ACCIÓN

Las líneas de acción del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial son las siguientes²⁶:

- Política pública con enfoque diferencial.
- Acompañamiento y seguimiento.
- Garantías de no repetición colectiva étnica.
- Asistencia con enfoque diferencial
- Protección de la vida, integridad, libertad y seguridad.
- Gestión y seguimiento interinstitucional

10.4 MEDIDAS Y ALCANCE

Las identidades individuales y colectivas se expresan en los escenarios de convivencia, en los diálogos de saberes y en las diferentes formas de ver el mundo. Por tanto, reivindicar esas diferencias y luchar en contra de las prácticas excluyentes han sido tareas históricas para Colombia y el mundo²⁷.

Las diversas perspectivas, cosmovisiones y cosmogonías requieren procesos de concertación para definir las acciones que permitan hacer realidad la inclusión del enfoque diferencial en los escenarios e instrumentación en los niveles territoriales y nacionales. Asimismo, las prácticas de discriminación y segregación que padecen personas y grupos por razones de su etnia, género, etapa del ciclo vital, discapacidad o por ser víctima de hechos de violencia.

La inclusión del enfoque diferencial permite evidenciar las condiciones, afectaciones y necesidades particulares de las personas y grupos que por su condición de vulnerabilidad han sufrido un impacto desproporcionado en sus derechos humanos y a su vez, la necesidad de incorporar acciones afirmativas que les permitan garantizar el ejercicio de los mismos.

La Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras y los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 (Decretos Ley Étnicos) y Jurisprudencia de la Corte Constitucional,²⁸ ha significado una avance en la inclusión del

enfoque diferencial y por tanto, la visibilización de las personas y grupos históricamente excluidos en la implementación de la política pública de prevención protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado.

En este contexto, la implementación la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras ha exigido un diálogo permanente para garantizar la inclusión del enfoque diferencial, el reconocimiento de los saberes específicos y la coordinación de las instituciones rectoras de política para cada uno de los componentes de la política. Esto, en el proceso de fortalecimiento de una visión integral o de interseccionalidad que permita comprender las implicaciones del carácter multidimensional del ser humano y de la convergencia de identidades, situaciones, condiciones y posiciones en una misma persona o grupo.

10.5 CONCEPTOS DE ENFOQUE DIFERENCIAL

Con el objetivo de establecer los lineamientos conceptuales, normativos y las acciones estratégicas para desarrollar el enfoque diferencial en los componentes de asistencia, atención, reparación, verdad, y justicia para las víctimas del conflicto armado, desde las entidades del SNARIV, el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial ha desarrollado una estrategia de construcción participativa de lineamientos técnicos.

²⁵ Ver. Reglamento Interno, Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (versión: 6 de Junio de 2014).

²⁶ Se encuentran descritas en el POA 2014 y se pueden complementar con aquellas previstas en el documento Orientaciones Técnicas a los Comités Territoriales de Justicia Transicional, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

²⁷ La Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la creación del Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y la Convención sobre los Derechos del Niño; son algunos referentes internacionales, claves para la reivindicación de los sujetos de especial protección. En Colombia, la Constitución Política de 1991 reconoce los derechos a la igualdad y no discriminación en su artículo 13. Desde entonces, se han desarrollado marcos normativos y políticas públicas que le apuestan a la protección de sujetos individuales y colectivos para garantizar el goce efectivo de sus derechos. Precisamente, la Ley de infancia y adolescencia, la aprobación de la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", la creación de la Mesa Permanente de Concertación Indígena, la Ley 1251 de 2008 por los derechos de las personas mayores, la ley antidiscriminación de 2011 y la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres; son algunos ejemplos del reconocimiento de la diversidad, vulnerabilidad y multiculturalidad de sujetos de especial protección.

²⁸ La Sentencia T-063 de 2003, la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, son hitos en la jurisprudencia en Colombia a favor de la reivindicación de los derechos de los sujetos de especial protección constitucional y en la inclusión del enfoque diferencial en el marco de hechos de violencia.

Con esta iniciativa, se identifican las diferentes visiones regionales sobre el enfoque, así como, las necesidades y propuestas para la implementación de la política, de acuerdo a las particularidades de cada grupo poblacional, y se hacen visibles las experiencias de implementación del enfoque en los territorios. En este proceso participan activamente representantes pertenecientes a Mesas de Participación Efectiva de Víctimas.

Desde esta perspectiva, atendiendo las jornadas territoriales que se han realizado en el año 2014, en el marco de la Estrategia Todos y todas Somos Sistema, se plantean una serie de definiciones estratégicas que permiten plantear unos mínimos conceptuales respecto al enfoque diferencial como eje transversal de la Ley 1448 de 2011, los cuales han surgido de diferentes ejercicios al interior del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial.

ESTRATEGIA PARTICIPATIVA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LINEAMIENTOS DE ENFOQUE DIFERENCIAL



²⁹ Sesión del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial denominada "Taller de construcción conjunta y participativa del enfoque diferencial", realizado por integrantes e invitados del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, 16 de mayo de 2014, Hotel Augusta, Bogotá D.C.

DEFINICIONES DE ENFOQUE DIFERENCIAL

Históricamente, diferentes grupos poblacionales en todo el mundo han sufrido exclusiones, desprotección, inequidades e injusticias por su orientación sexual, raza, edad, etnia o condición de discapacidad.

Estas poblaciones tienen características, necesidades y saberes que los hacen diferentes. Por esto, comprender esa diversidad es fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos.

En Colombia, estos grupos han sufrido un impacto desproporcionado con ocasión del conflicto armado, soportando actos violentos y profundizando sus múltiples vulnerabilidades.

Actualmente, estos grupos son sujetos de protección especial y en este sentido, entender sus características particulares y propender por la garantía de sus derechos es la razón de ser de los enfoques diferenciales.

En el marco de la implementación de la política pública para las víctimas, se entiende enfoque diferencial como un principio que se establece en los términos del artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 para la implementación de las medidas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación a las víctimas.

En este contexto, se entenderá el enfoque diferencial como el conjunto de medidas y acciones que al dar un trato diferenciado a algunos grupos poblacionales: i. Buscan garantizar la igualdad efectiva en el acceso a medidas de atención, asistencia y reparación integral, ii. Deben responder a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas, iii. Contribuyen a eliminar esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser causa o contribuyeron a la ocurrencia de hechos victimizantes.

Este trato se justifica en la condición fáctica de que las personas a quienes se otorga un trato diferencial experimentan barreras que limitan su integración en la sociedad, han experimentado desventajas históricas, exclusión, discriminación e injusticias, que en muchas ocasiones han sido causa o han incrementado el riesgo de experimentar hechos victimizantes y han generado impactos diferenciados y desproporcionados en estas poblaciones.

10.5.2 CATEGORÍAS DE ENFOQUE DIFERENCIAL

Género: "No hace referencia al hombre y la mujer, sino a lo masculino y lo femenino, esto es, a las cualidades y características que la sociedad atribuye a cada sexo. Las personas nacemos con un determinado sexo, pero aprendemos a ser hombres y mujeres. Las percepciones de género están firmemente ancladas, varían enormemente no solo entre culturas sino dentro de una misma y evolucionan a lo largo del tiempo. Sin embargo, en todas las culturas, el género determina el poder y los recursos de hombres y mujeres". Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), obtenido de la página: <http://www.fao.org/gender/gender-home/gender-why/por-que-el-genero/es/>

Etario: Reconoce características particulares en razón de la edad de las personas. Incluye niños, niñas, adolescentes, jóvenes y persona mayor.

Discapacidad: Reconoce características particulares en razón de las situaciones o condiciones de discapacidad de las personas. Incluye el reconocimiento de diversos tipos de discapacidad; Física, auditiva, visual, cognitiva, mental, múltiple y las vulnerabilidades que otras afectaciones como el conflicto armado acentúa en la discapacidad.

Étnico: Reconoce características particulares en razón de la identidad cultural de las personas y comunidades. Incluye el reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rrom o gitano.

Diversidad sexual: Reconoce características particulares en razón de las identidades de género y las orientaciones sexuales diversas.

10.5.2 HISTORIA NORMATIVA

La legislación colombiana ha adoptado una serie de normas que garantizan los derechos de esos grupos. Es importante mencionar algunos de los más relevantes. En principio, la **Constitución Política de 1991 avaló el** derecho a la igualdad, la ley 21 de 1991 avaló el **Convenio 169 de la OIT**, reconociendo los derechos de los pueblos indígenas y tribales, la **Ley 70 de 1993 puso en evidencia los** derechos territoriales de las comunidades negras.

Por su parte la **Sentencia C - 098 de 1996** protegió la libertad de escoger diversas opciones sexuales. Con respecto a la profundización de las vulnerabilidades de estos grupos poblacionales en el marco del conflicto, la Corte Constitucional promulgó la **Sentencia T - 025 DE 2004**, y sus **autos de seguimiento** en respuesta a la falta de medidas efectivas para garantizar la atención a población desplazada.

En 2006, surge la Ley 1098 **Ley (Ley de infancia y adolescencia)** y en este mismo año, se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad". **La Ley 1251 de 2008 involucra una perspectiva de derecho para los adultos mayores.** Posteriormente, el **Decreto 2957 de 2010** evidencia los derechos para el pueblo Rrom y se promulga la **Ley 1482 de 2011 que define sanciones penales a quien cometa actos de racismo o discriminación.**

En el 2011, la **Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y de Restitución Tierras)**, sus **Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 para grupos étnicos y la Política Pública de Equidad de Género**, son hitos en el reconocimiento a las víctimas del conflicto armado y en la inclusión del enfoque diferencial.

ENFOQUE DE GÉNERO

El Conpes 3784 de 2013 se refiere a género como *"el análisis de las relaciones sociales que parte del reconocimiento de las necesidades específicas de las mujeres y que tiene por objeto permitir la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. Desde esta mirada se pretende desarrollar e impulsar acciones que propicien el ejercicio de ciudadanía de las mujeres, que disminuyan las brechas de género y, en el contexto del conflicto armado, la disminución del impacto diferencial y desproporcionado de género.*

Así entonces, el enfoque de género implica: (i) El reconocimiento de las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en particular consideración de lo masculino y sus significantes como superiores, derivando en relaciones de poder injustas y desiguales; y (ii) el abordaje de las relaciones de género que se han constituido social e históricamente y atraviesan todo el entramado social articulándose con otras relaciones sociales, como las de etnia, edad, identidad sexual y condición social y económica".³⁰

Violencia basada en género (de aquí en adelante VBG): "es un tipo de violencia física o psicológica ejercida contra cualquier persona sobre la base de su sexo o género que impacta de manera negativa sobre su identidad y bienestar social, físico y psicológico. De acuerdo con las Naciones Unidas, el término es utilizado «para distinguir la violencia común de aquella que se dirige a individuos o grupos sobre la base de su género". *PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 Bogotá, Colombia. Publicado en Septiembre de 2011.*

Frente a las relaciones de géneros, es importante reconocer que a pesar de que la contribución de las mujeres a la producción agrícola y al bienestar de la familia es considerable, los hombres controlan en gran parte la venta de cultivos y animales así como la administración de los ingresos. La infravaloración de su trabajo limita el poder de negociación de las mujeres en las transacciones económicas, la asignación de los recursos familiares y la toma de decisiones en el ámbito de la comunidad. *Ibidem.*





MUJERES

Históricamente se ha discriminado y violentado a las mujeres, sus características y los roles que asume, situación que las ubica en una posición desigual de poder en relación con los hombres, y que impide el ejercicio de sus derechos. El reconocimiento de las mujeres como ciudadanas, requiere una igualdad de oportunidades y condiciones, la adopción de mecanismos e instrumentos que protejan y garanticen a las mujeres sus derechos humanos y la identificación y atención de las afectaciones específicas de las cuales son víctimas en razón de la diferencia de género.

Se entiende por discriminación contra la mujer *“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”*.³¹ Así mismo, la violencia contra las mujeres se define como *“cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”*.³²

Las brechas de género se refieren a las condiciones de desigualdad que viven mujeres y hombres en relación con el acceso y atención, así como en el ejercicio de la ciudadanía.

El análisis de las brechas permite avanzar en la construcción de acciones que prioricen a las mujeres y garanticen el ejercicio de la ciudadanía.

Las mujeres en el marco del conflicto armado enfrentan riesgos y vulneraciones particulares relacionados con: (i) violencia basada en género, relacionada con dinámicas de control sobre su cuerpo y el ejercicio de sus roles de género; y (ii) afectaciones específicas ante la ocurrencia de hechos victimizantes.³³

ENFOQUE DE IDENTIDAD DE GÉNERO Y ORIENTACIÓN SEXUAL DIVERSA

La diversidad sexual es un concepto que reconoce y reivindica formas muy diversas de construir y vivir nuestra sexualidad, dejando atrás el imaginario que la heterosexualidad es la única norma sociocultural válida. En este contexto, la diversidad sexual se entiende desde tres (3) aspectos que le permiten a cada persona el derecho a construir su identidad y a vivir libremente su sexualidad de acuerdo a la confluencia entre ellos:

- 1. Sexo:**
 - Hombre
 - Mujer
 - Intersexual
- 2. Orientación sexual:**
 - Heterosexual
 - Lesbiana
 - Gay
 - Bisexual
 - Intersexual

³⁰ Conpes No. 3784 sobre los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, numeral 3.2.2. (2013).

³¹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –CEDAW, artículo 1°.

³² Convenio Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convenio de Belem de Para”, artículo 1°.

³³ Conpes No. 3784 sobre los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado (2013).

En el marco del conflicto armado se refuerzan las discriminaciones históricas y los imaginarios culturales heterosexuales, que dan pie a estrategias de guerra asociadas a los asesinatos selectivos (la mal llamada limpieza social), y a la persecución de las personas sexualmente diversas. Así mismo, dependiendo de si eres una mujer sexualmente diversa, un hombre sexualmente diverso, una mujer trans, o un hombre trans, las formas de “castigo” físico, psicológico, simbólico y social varían.

Identidad de género: Vivencia interna e individual que cada persona tiene al sentir, reconocer y construir el género (masculino y femenino); independiente de su sexo asignado al momento del nacimiento.

Dentro de los extremos femenino y masculino, se construyen también identidades intermedias: Por ejemplo las personas trans (transexuales, transformistas, travestis).

- Femenino
- Masculino
- Hombre trans: Persona con sexo de mujer, que ha construido identidad masculina y se auto reconoce como hombre.
- Mujer trans: Persona con sexo de hombre, que ha construido identidad femenina y se auto reconoce como mujer.

ENFOQUE DE NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES

El principio de protección prevalente de los niños y niñas fue consagrado en el último inciso del artículo 44 de la Constitución Política que señala que “Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha señalado que esto significa que los niños son sujetos de especial protección constitucional.

Es por esto que el artículo 44 *Ibidem* señala también que “(...) La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores”.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en su documento de conceptualización plantea los sujetos de especial protección y define el enfoque de niñez y juventud de la siguiente manera:

“El enfoque diferencial de niñez parte del reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y no sólo como objetos de protección. Lo que implica también reconocer que tienen formas de expresión diferentes a las de los adultos, lo cual no significa que no entiendan, o que sean incapaces. Tienen la capacidad de contribuir en su desarrollo personal, el de su familia y el de su comunidad, y los adultos no tienen potestad absoluta sobre ellos. Su interés debe ser puesto en primer lugar y prevalecer ante cualquier otro criterio. (...)”

“Los derechos de niñas, niños y adolescentes son universales y prevalentes”³⁴

“Los niños, niñas y adolescentes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y de mayor riesgo frente al reclutamiento y utilización por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados”
De acuerdo al Estatuto de Ciudadanía Juvenil del 2013, Ley Estatutaria 1622 de 2013, Joven es toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía.

Por su parte, el documento Conpes 3673 de 2010 identifica los siguientes factores de riesgo asociados al reclutamiento de los niños en Colombia:

1. Presencia de actores armados organizados al margen de la ley o grupos de delincuencia organizada.
2. Presencia de cultivos ilícitos.
3. Presencia de economías ilegales, corredores de tránsito de actividades ilícitas y contratación de servicios ilegales.
4. Presencia de minas antipersona.
5. Altos índices de violencia intrafamiliar.
6. Altos índices de violencia sexual.
7. Informes de riesgo o alertas tempranas emitidas por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo

ENFOQUE JUVENTUD

Este grupo poblacional que comprende las edades de 14 a 28 años de edad es un grupo históricamente invisibilizado en tanto un adolescente pasa de ser protegido integralmente por el Estado y la sociedad, a ser una persona independiente, autónoma, adulta, en el momento en que cumple los 18 años.

Joven: Son las mujeres y hombres de 14 años a 28 años de edad cumplidos, acorde al artículo 5 de la Ley Estatutaria 1622 de 2013, que destaca también la necesidad de implementar acciones diferenciadas para los jóvenes víctimas del conflicto armado.

³⁴ Conceptualización Enfoque Diferencial, Proceso de Direccionamiento Estratégico, Código: 100.01.20-1 Versión:01.

³⁵ Artículo 3º, Ley Estatutaria 1622 de 2013.

ENFOQUE VEJEZ Y ENVEJECIMIENTO

Las personas mayores víctimas son aquellas que experimentaron violaciones graves a Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, y son personas de 60 años o más.

No importa si la edad la tenían antes, durante o después de la ocurrencia del hecho victimizante.

Se reconoce que en el marco del conflicto armado las personas mayores experimentan riesgos que los hacen más vulnerables en su vida e integridad y que requieren una protección especial del Estado. Por otra parte se reconoce que pueden tener restricciones para acceder y disfrutar efectivamente de las medidas de atención, asistencia y reparación integral en el marco del goce efectivo de sus derechos.

Persona mayor

Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más.

A criterio de los especialistas da, una persona podría ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen.

Perona Mayor Víctima

Persona de 60 años o más que ha experimentado alguno de los hechos victimizantes previstos en el marco de la Ley 1448 de 2011. Actualmente, las personas mayores víctimas del conflicto armado tienen derechos como sujetos de protección especial, sin importar si la edad de 60 años, la tenían antes o después de la ocurrencia del hecho victimizante.

No importa si la edad la tenían antes, durante o después de la ocurrencia del hecho victimizante.

El envejecimiento y la vejez están determinados por las condiciones de calidad de vida y los acumulados a través del ciclo vital, por tanto, la política pública debe incorporar un enfoque diferencial que le apueste al desarrollo de medidas que correspondan a los riesgos y daños que ha sufrido esta población en el marco del conflicto armado.

Envejecimiento

El envejecimiento se concibe como un proceso que comienza desde el mismo momento de la concepción y culmina con la muerte; el cual comprende diferentes dimensiones conceptuales que permiten entender su alcance e importancia.³⁶

Envejecimiento Individual

Es un proceso biológico, social y psicológico, como resultado de la interacción de la herencia, el ambiente y la conducta que va delineando el momento de la vida: la vejez

Envejecimiento Poblacional

Entendido como el análisis del aumento progresivo de la proporción de personas mayores de 60 años, con respecto a la población total; teniendo en cuenta las transformaciones sociales, frente a la estructura por edad y sexo.



³⁶ Ministerio de la Protección Social, Política Nacional de Envejecimiento y Vejez págs. 9 y ss. (2007 - 2019).



ENFOQUE ÉTNICO

El enfoque diferencial de los grupos étnicos, se define como el reconocimiento de las diferencias físicas, sociales y culturales de cada grupo poblacional y cada sujeto individual o colectivo de tal modo que sea posible:

- Reconocer su experiencia e historia particular, sus potencialidades y vulnerabilidades.
- Definir la atención especializada que le debe brindar el Estado para superar la situación de desigualdad y marginalidad en la que se encuentre.
- Garantizar la equidad.
- Eliminar prácticas discriminatorias en su contra
- Garantizar el goce efectivo de derechos individuales y colectivos, a través de acciones afirmativas y/o políticas públicas especializadas.³⁸

Las políticas públicas implementadas por el Estado para atender a las poblaciones en estado de marginalidad y vulnerabilidad, en razón a desventajas que se desprenden de la histórica exclusión estructural, reconociendo los derechos y respetando la diversidad étnica y cultural de los grupos y comunidades étnicas. En esencia las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, los pueblos indígenas y el pueblo Rrom.

Las medidas de atención, asistencia, reparación y restitución establecidas en los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011, se basan en el principio de tratamiento especial y diferenciado a que tienen derecho las comunidades y sus miembros individualmente considerados. Las normas, procedimientos y mecanismos diseñados para tal efecto, deben interpretarse en función de la pertenencia étnica y cultural y los derechos colectivos de las comunidades.

La inclusión de la variable étnica o variable étnica y cultural se garantiza a través del respeto, el reconocimiento y la inclusión. Significa respetar los derechos e impulsar las iniciativas propias de los grupos étnicos, creando las condiciones y brindando las oportunidades para que las puedan desarrollar de forma autónoma.³⁹

IDENTIDAD CULTURAL

Pueblo Gitano o Rrom

Se es Rrom o Gitano por descendencia patrilineal,⁴⁰ la cual permite la ubicación de una persona en un determinado grupo de parentesco. Los Rrom comparten entre otros aspectos, la idea de un origen común, una tradición nómada, un idioma (Romanés), un sistema jurídico (Kris Rromaní), son patrilocales,⁴¹ poseen unas autoridades, una organización social, el respeto a un complejo sistema de valores y creencias, un especial sentido de la estética que conlleva a un fuerte apego a la libertad individual y colectiva, los cuales definen fronteras culturales que los distinguen de otros grupos étnicos.⁴²

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ UTEC, Unidad Técnica Conjunta. *Desplazamiento Forzado en Colombia: El deber ser de la política pública. Documento de trabajo. Bogotá, D.C., Versión revisada en: mayo 18 de 2010. P 20 - 21*

³⁹ *Orientación a las víctimas del conflicto armado interno sobre la ruta integral para la atención, asistencia y reparación integral con enfoque diferencial (Decretos-Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011).*

⁴⁰ Patrilineal hace referencia a la pertenencia étnica que se establece a través del padre.

⁴¹ Patrilocal corresponde a la cabeza de familia o shero Rrom, que es el padre y quien ejerce la autoridad en su entorno y, en algunas ocasiones, hace parte de la Kris Rromaní o justicia propia.

“El pueblo Rrom posee una particular conciencia histórica al reivindicar principalmente el aquí y el ahora, se puede afirmar que es un pueblo que tiene una memoria del continuo presente. En esa dirección, los Rrom no tienen un concepto de planificación del futuro, sino una manera propia de definir procesos en su cotidianidad”⁴³.

Pueblos indígenas

El Convenio 169 de la OIT no contempla dentro de su contenido la definición de quienes son los pueblos indígenas o tribales. Sin embargo, el convenio si integra criterios de descripción en relación a los pueblos sujetos de especial protección, determinado como criterio principal la auto identificación; **la igualdad y la no discriminación, medidas especiales de protección, reconocimiento de la cultura y otras características específicas de los pueblos indígenas y tribales, consulta y participación.**

Por su parte vale mencionar lo señalado por el artículo 3° del Decreto 4633 de 2011, quien señala que “[...] Para los pueblos indígenas el territorio es víctima, teniendo en cuenta su cosmovisión y el vínculo especial y colectivo que los une con la madre tierra. Sin perjuicio de lo anterior, se entenderá que los titulares de derechos en el marco del presente decreto son los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes individualmente considerados”.

AFROCOLOMBIANOS

Concepto de carácter eminentemente político, utilizado desde hace algunas décadas por los líderes de la comunidad negra con el fin de reivindicar o destacar sus ancestros africanos. En los últimos años el uso de este etnónimo se ha generalizado al punto que se utiliza indiscriminadamente con la palabra negro de acuerdo con el nivel de conciencia o la ubicación política o concepción histórica de quien la usa. A su vez se ha erigido como una categoría integradora de las distintas expresiones étnicas de la afrodescendencia colombiana.⁴⁴

AFRODESCENDIENTES

Este concepto agrupa la comunidad humana en su conjunto, en tanto científicamente se reconoce que ésta descende de África. No obstante, y como categoría jurídico – política, la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y demás formas conexas de intolerancia, adoptó este término para referirse a la diáspora africana. Por afrodescendientes se denota a todos los grupos identificados como negros, morenos, zambos, trigüeños, niches, prietos, entre otros; algunos hacen parte de los eufemismos recreados en contextos de racismo. Como categoría jurídica, el concepto afrodescendiente da estatus de sujeto de derechos internacionales.⁴⁵

⁴² Ver también. *Orientaciones Generales para las Víctimas, Rrom o Gitano, Decreto 4634 de 2011, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.*

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ *El derecho de las comunidades afrocolombianas a la consulta previa, libre e informada: Una Guía de Información y Reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los derechos humanos, Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos humanos, Colombia.*

⁴⁵ *Ibidem.*

COMUNIDADES NEGRAS

De acuerdo con la Ley 70 de 1993, es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.⁴⁶

PALENQUEROS

La comunidad negra del Palenque de San Basilio, en el municipio de Mahates, Bolívar, se diferencia del resto de comunidades negras del país por contar con un dialecto propio producto de la mezcla de lenguas africanas con el castellano.⁴⁷

RAIZALES DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA

Los raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia se diferencian de las comunidades negras del continente porque cuentan con un dialecto propio y con prácticas culturales y religiosas más cercanas a la cultura antillana y a la influencia anglosajona en la región Caribe.⁴⁸

PUEBLOS EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO

Son aquellos que han decidido vivir aislados de la sociedad occidental.

ENFOQUE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Las personas con discapacidad son aquellas personas que tienen diversidad funcional física, sensorial, intelectual y mental que al interactuar con diversas barreras presentes en la sociedad les impiden su participación plena y efectiva, en igualdad de condiciones con las demás.

Debe entenderse que la discapacidad no es una enfermedad, no es una limitación y no es una dificultad, sino una manifestación de la diversidad humana.

Se consideran víctimas con discapacidad aquellas personas que además de haber experimentado hechos victimizantes, presentan una diversidad funcional de tipo física, sensorial, intelectual o psicosocial, que al interactuar en la sociedad encuentran barreras que los excluyen en el ejercicio de sus derechos.

Las medidas de protección, atención, asistencia y reparación integral son diferenciadas para las personas con discapacidad y se reconocen:

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ *Ibidem.*

- a. Indistintamente del momento en el que se adquirió o se desarrolló la discapacidad.
- b. Adecuadas a las necesidades del tipo de discapacidad (física, sensorial, mental, intelectual o múltiple).

- 1. Personas que tenían una discapacidad congénita o adquirida antes de la ocurrencia del hecho victimizante.
- 2. Personas que adquieren la discapacidad o se exagera la discapacidad previa como consecuencia directa del hecho victimizante.
- 3. Personas que adquieren o exageran la discapacidad con posterioridad y de manera directa o indirecta al hecho victimizante.

Se consideran víctimas con discapacidad aquellas personas que, además de haber experimentado un hecho victimizante, presentan una diversidad funcional de tipo físico, sensorial, intelectual, mental o múltiple, que al interactuar en la sociedad encuentran barreras que los excluyen de sus derechos o de acuerdo a la Convención presentan deficiencias en relación a los diferentes tipos ya relacionados.

La condición de ser víctima al interactuar con la discapacidad puede generar tres tipos de escenarios:

Cuando el hecho victimizante genera de forma directa la discapacidad de cualquier tipo.

Cuando la víctima ya tenía una discapacidad antes de que ocurriera el hecho victimizante., pero el hecho agravó la discapacidad.

Cuando la víctima ya ha experimentado el hecho victimizante y luego adquiere la discapacidad.

ACCIÓN AFIRMATIVA

Según el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia el Estado debe adoptar medidas especiales para los grupos vulnerables hasta sobrepasar su condición de vulnerabilidad para garantizar el goce efectivo de derechos al igual que todos los demás ciudadanos. En reiterada jurisprudencia constitucional se establece que los grupos étnicos son grupos vulnerables.



⁴⁹ Víctimas del conflicto armado con discapacidad, *Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*, pág. 6 (2014).



SNARIV

*Sistema Nacional de Atención
y Reparación Integral a las Víctimas*

**Todos somos Sistema,
Yo soy Sistema**



UNIDAD PARA LA ATENCIÓN
Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN