

Guía Metodológica

Planes de contingencia para atención
de emergencias humanitarias
en el marco del conflicto armado colombiano

Subdirección de prevención y atención
de emergencias unidad para la atención
y reparación integral a las víctimas

Contenido

Paula Gaviria Betancur
Directora

Camilo Buitrago Hernández
Director Gestión Social y Humanitaria

Ramón Rodríguez Andrade
Subdirector Técnico Prevención y Emergencias

Sandra Milena Moreno Hernández
Juan Carlos Castillo Castillo
Elaborado por

Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias
Unidad para la Atención y Reparación
Integral a Las Víctimas

Equipo Gestión Territorial SPAE
Equipo Prevención SPAE
Profesionales de prevención y emergencias Direcciones Territoriales
Apoyo técnico

Procesos Digitales S.A.S
Diseño e impresión

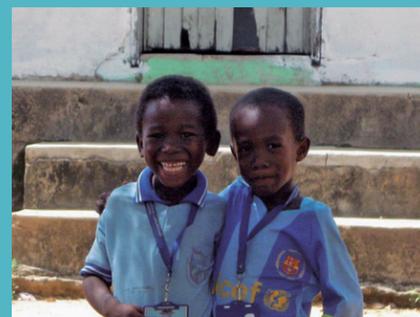
Bogotá, mayo de 2015

Informe de Gestión 2012 – 2015

Presentación

- | | | |
|-----|--|----|
| 1. | Definición planes de contingencia | 7 |
| 1.1 | Etapas de la prevención | |
| 2. | Fases para la formulación e implementación | 11 |
| 2.1 | Preparación y sensibilización | |
| 2.2 | Formulación y aprobación del plan de contingencia | |
| 2.3 | Alistamiento del plan de contingencia | |
| 2.4 | Fase seguimiento y monitoreo | |
| 3. | Componentes de la atención de las emergencias | 15 |
| 4. | Rutas de atención por hechos victimizantes | 17 |
| 5. | Orientaciones para la transversalización de enfoques Diferenciales | 27 |
| 6. | Orientaciones para la elaboración del plan de Contingencia departamental | 33 |

Anexo: Acto administrativo para la aprobación del plan



Informe de gestión

2012-2015

La Unidad para las Víctimas es la entidad responsable de brindar asistencia técnica a los entes territoriales para llevar a cabo la formulación, aprobación e implementación de los planes de contingencia. Desde 2012, después de haber realizado el diseño metodológico, la Unidad ha realizado el acompañamiento al 60% del territorio nacional (626 municipios) respetando los procesos de construcción escalonada desde lo municipal y regional hacia lo departamental. Esta experiencia ha permitido acumular una serie de aprendizajes

que orientan la construcción de la segunda edición de la *Guía metodológica para la formulación de los planes*, haciéndola más sencilla y fácil de comprender para los entes territoriales.

La metodología diseñada para la asistencia técnica en planes de contingencia tiene cuatro fases. A continuación se describen brevemente indicando el número de municipios que con corte al 31 de marzo de 2015 cuentan con avances en cada una de ellas:

Fase	Descripción	Corte 31/03/15
Fase I	Preparación y sensibilización Incluye apropiación conceptual, metodológica y jurídica por los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT) o Subcomités de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición (SPPGNR).	626 municipios
Fase II	Formulación y aprobación En el marco de los CTJT se lleva a cabo la construcción del plan con participación comunitaria para construir los escenarios de riesgo así como las rutas de respuesta ante los hechos victimizantes. Se aprueba mediante acto administrativo por el alcalde municipal en el marco del CTJT.	411 municipios
Fase III	Alistamiento y simulacro Se lleva a cabo la revisión de compromisos, su cumplimiento y, si resulta pertinente, se realiza un simulacro, poniendo a prueba la capacidad de respuesta del ente territorial y la reacción de las comunidades que se encontrarían en riesgo. Sirve como escenario para ajuste y toma de decisiones.	115 municipios
Fase IV	Actualización Se recomienda un año después de la aprobación del plan llevar a cabo un CTJT y actualizar el plan de contingencia. Ahora bien, si la dinámica del conflicto cambia de forma particular o se registra algún evento que revista importancia, se deben revisar las rutas de atención y llevar a cabo su actualización. Para esto se toma como insumo el Índice de Riesgo de Victimización (IRV), los Informes de riesgo y las notas de seguimiento del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), así como la relación de eventos de bitácora diaria de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Uariv).	25 municipios

Fuente: Base de Seguimiento y Monitoreo Nacional Planes de Contingencia. Subdirección de Prevención y Emergencias Corte 31 de Marzo.

Asistimos técnicamente a los entes territoriales en la construcción de los planes de contingencia

El Plan de Contingencia es parte fundamental del Plan de Acción Territorial.

Es una herramienta técnica que define los procedimientos, acciones y estrategias, con recursos financieros, humanos y físicos destinados por las entidades territoriales, para prevenir y atender procesos de victimización derivados de emergencias humanitarias acaecidas en desarrollo del conflicto armado interno.

Para adelantar la labor de asistencia técnica a los entes territoriales, la Unidad, desde la Subdirección de Prevención y Emergencias en coordinación con las direcciones territoriales, ha brindado asistencia técnica en los 32 departamentos, impulsado los CTJT y SPPGNR, y en ellos, las herramientas metodológicas, conceptuales y jurídicas.

La construcción de los planes de contingencia exige la identificación de los escenarios de riesgo en los municipios y la elaboración de las rutas de respuesta por hecho victimizante. Lo anterior se registra a la fecha de la siguiente manera:

- 226** municipios han construido la ruta para atender un eventual desplazamiento forzado
- 204** perfilaron la ruta para atender de forma inmediata homicidios y masacres
- 194** municipios cuentan con la ruta para atender amenazas e intimidaciones
- 193** han construido la ruta para atender riesgo de vinculación de niños, niñas y adolescentes
- 185** municipios se prepararon para responder ante eventuales acciones armadas
- 180** trabajaron en la construcción de la ruta para la respuesta inmediata ante un accidente por minas antipersonal, (minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados)
- 169** construyeron la ruta para desaparición forzada
- 165** abordaron el tema de delitos contra la libertad e integridad sexual
- 143** abordaron el tema del secuestro.

El trabajo de asistencia técnica se ha concentrado en las regiones donde históricamente se ha registrado el mayor número de emergencias humanitarias históricamente y en aquellas zonas donde la dinámica actual de confrontación ha generado una afectación considerable en las comunidades.

Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes (Ciprunna), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior y algunos organismos humanitarios nacionales e internacionales.

Como coordinadores del Sistema Nacional de Atención para la Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad ha trabajado con otras entidades para llevar a cabo el trabajo de formulación y sobre todo de implementación de los planes de contingencia. De acuerdo con las dinámicas territoriales, se han realizado alianzas de trabajo con la Dirección para la Atención Integral contra las Minas Antipersonal (Daicma), la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y



Presentación

La atención de emergencias humanitarias por los gobiernos departamentales, municipales y distritales¹ está contemplada en el marco de la Ley 1448 de 2011², “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”. Es así como a través de la presente guía, la Uariv proporciona una herramienta metodológica que permitirá a las administraciones distritales, municipales y departamentales formular los planes de contingencia para la atención de estas emergencias.

La Uariv tiene la responsabilidad de asesorar y apoyar técnicamente este proceso, lo que significa que gobernadores y alcaldes cuentan con el acompañamiento de la Dirección de Gestión Social y Humanitaria y la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias, a través de las direcciones territoriales, en el marco de los CTJT o los SPPGNER para el desarrollo de estrategias de prevención que salvaguarden la vida, la integridad y la libertad de la población civil.

Las diferentes manifestaciones del conflicto armado en el país exigen una atención oportuna y de calidad, por lo que es necesario planear y destinar recursos para la atención de emergencias humanitarias, que no solo minimizan sus costos en el mediano y largo plazo, sino que evitan la revictimización de la población, favorecen la toma de decisiones, generan capacidades de respuesta institucional y permiten la acción inmediata, manera por la que se concreta la decisión política de las instituciones estatales, el acompañamiento de la sociedad civil y la cooperación internacional.

En esta guía se presentan los lineamientos y procedimientos para responder oportunamente a situaciones de emergencia humanitaria en la fase de inmediatez, en el marco del conflicto armado interno, orientando a las entidades territoriales para la prevención de situaciones de riesgo y el despliegue de estrategias de atención ante la ocurrencia de hechos victimizantes. Dado que la formulación de los planes de contingencia es un proceso que requiere una actualización anual de los CTJT en los que concurren instancias del gobierno, representantes de la sociedad civil organizada y organismos humanitarios, el documento propuesto permite que, en el marco de dichos comités, se reconozcan, analicen, diseñen e implementen estrategias y acciones de respuesta³.

En consecuencia, la presente herramienta se compone de cinco capítulos. En el primero se presentan los conceptos básicos sobre los planes de contingencia; en el segundo se definen las fases para su formulación e implementación, de acuerdo con los diferentes hechos victimizantes reconocidos a partir de la Ley 1448 de 2011; en la tercera parte se exponen de manera sucinta los componentes de la atención; en el cuarto apartado se explican las rutas por hechos victimizantes y en el acápite final se incluyen las orientaciones para la transversalización de los enfoques diferenciales en el marco de la construcción del plan de contingencia. Adjunto a este documento se encuentran los anexos que aportan referencias de tipo conceptual y normativo para mayor comprensión e implementación.

Planes de contingencia

Para atención de emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado colombiano

- 1 La fase de inmediatez es aquella contemplada entre la fecha de ocurrencia del hecho victimizante y la inclusión del evento en el registro por parte de la Unidad de Víctimas una vez la persona presente la declaración ante el Ministerio público y se surta la valoración del mismo.
- 2 Ley 1448 de 2011 (Artículo 174), el Decreto 4800 de 2011, (Artículos 196 y 203) y el Decreto 4802 de 2011 (Artículo 18 numeral 2 y Artículo 19 numeral 3) Decreto 4633 de 2011, Decreto 4634 de 2011, Decreto 4635 de 2011.
- 3 Si bien el proceso de actualización debe realizarse de forma anual, el análisis de la dinámica del conflicto de una región pueden dar pistas para hacerlo antes de cumplir el año de formulación. El CTJT tendrá autonomía al respecto.



Definición de plan de contingencia

El plan de contingencia es una herramienta técnica de orden municipal/departamental que define procedimientos, acciones y estrategias, con recursos financieros, humanos y físicos, destinados por las entidades territoriales frente a escenarios de riesgo, que permite prevenir y atender procesos de revictimización derivados de emergencias humanitarias acaecidas en desarrollo del conflicto armado interno. Para ello, las administraciones municipales, distritales y departamentales tienen el deber y la obligación de financiar, poner en marcha y actualizar, de forma anual, los planes de contingencia

en los CTJT, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto 4800 de 2011, en sus artículos 196 y 203.

Del mismo modo, los planes de contingencia hacen parte del Plan de Acción Territorial Municipal o Departamental y suelen ser incorporados como elemento fundamental del Plan de Prevención Integral. En ambos casos deben destinarse recursos para su implementación. Los planes de contingencia corresponden a una acción en prevención de prevención urgente.

1.1 Momentos de la prevención⁴



Las medidas de prevención y protección se deben brindar antes, durante y después de ocurrida una emergencia humanitaria, con el fin de mitigar sus efectos e impedir la vulneración de los derechos de la población⁵

⁴ Los Planes de Contingencia, competencia de la Unidad para las Víctimas, se enmarcan en la etapa de prevención urgente, mientras que los Planes Integrales de Prevención y Protección, competencia del Ministerio del Interior, se encuentran en la etapa de prevención temprana.

⁵ En el marco de la prevención urgente, los municipios tienen la obligación de diseñar, aprobar, financiar, poner en marcha y actualizar anualmente los planes de contingencia en los CTJT.

Componentes

Fases para la formulación e implementación⁶



2



⁶ Se recomienda que en la Fase I, no se empleen más de dos sesiones de trabajo del Comité o del Subcomité. Se hace una invitación a la optimización de los tiempos. La clave está en la fase de preparación al contar con los insumos necesarios para llevar a cabo la formulación y aprobación del plan.

Los CTJT deben diseñar, formular e implementar los planes de contingencia en atención a las fases expuestas anteriormente, teniendo en cuenta que los tiempos deben ser delimitados, los espacios de trabajo definidos y los resultados tangibles. En consecuencia, es importante recordar lo siguiente a la hora de avanzar de una fase a otra:

2.1 FASE 1: Preparación y sensibilización

- Haber revisado previamente el Plan de Acción Territorial y Plan de Desarrollo Municipal/Departamental. Recolección de información.
- Contar con mapas del municipio - zona rural/urbana para realizar ejercicios de cartografía social⁷.
- La administración municipal debe garantizar un lugar adecuado para el desarrollo de los talleres, certificando el desarrollo de los talleres.
- Concretar recursos económicos asignados dentro del Plan de Desarrollo y el Plan de Acción Territorial para la formulación del plan de contingencia.
- Definir el cronograma de trabajo - Convocatoria oportuna y suficiente⁸ - Análisis de bases de datos o fuentes de información existentes.
- Realizar el proceso de construcción del plan de contingencia en el marco de los CTJT o SPPGNR⁹.
- Contar con quorum en el CTJT o SPPGNR¹⁰, así como garantizar la participación de las víctimas y delegados de poblaciones en situación de riesgo¹¹.
- Los miembros del CTJT conocen el marco general de la política pública de prevención y protección, el marco de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios: Decreto 4800, artículos 193 y 195¹².

⁷ Contar con información de hechos victimizantes para alimentar la línea del tiempo. Tener previsto material logístico y elementos para trabajar como marcadores, papelógrafo.

⁸ Se recomienda que la administración municipal o departamento pueda convocar con cinco días hábiles de anterioridad para favorecer la participación de entidades del orden departamental y nacional.

⁹ La asistencia técnica se puede llevar a cabo en los SPPGNR o CTJT; sin embargo, para aprobar el plan de contingencia y superar las fases 3 y 4, es importante que se realice en el marco de los CTJT.

¹⁰ El oficio debe ser enviado por el ente territorial a todas las entidades que hacen parte de los CTJT o SPPGNR.

¹¹ Dos representantes de víctimas del municipio, líderes indígenas y representantes de grupos afrocolombianos, palenqueros y raizales. De la misma manera, es importante contar con la participación de personas con discapacidad, mesa de mujeres, grupos de trabajo en educación en el riesgo de minas y miembros de la comunidad LGBTI.

¹² **Artículo 193.** De la prevención. El Estado tiene la obligación de adoptar medidas para evitar la ocurrencia de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, y a neutralizar o a superar las causas y circunstancias que generan riesgo en el marco del conflicto armado interno. **Artículo 195.** De la protección. El Estado tiene el deber de adoptar medidas especiales para personas, grupos o comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo, con el fin de salvaguardar sus derechos a la vida e integridad personal.

2.2 FASE 2: Formulación y aprobación

- Elaborar el diagnóstico identificando las veredas y corregimientos del municipio o el departamento, plasmar los riesgos identificados por los miembros del CTJT e incluir la un breve caracterización sociodemográfica y socioeconómica.
- Caracterizar la zona identificando escenarios de riesgo; construir una línea de tiempo y un mapa de riesgo¹³.
- Concretar los hechos victimizantes sobre los cuales se trabajará el plan de contingencia.
- Consignar la oferta presente por la administración municipal, la fuerza pública, la comunidad y las organizaciones de cooperación internacional.
- Definir responsabilidades, conformar grupos de trabajo por componente de atención y funciones de cada entidad para la atención de emergencias humanitarias frente a los hechos priorizados.
- Especificar la designación presupuestal para la atención de emergencias humanitarias.
- Sistematizar el proceso y preparar el documento final para su aprobación mediante acuerdo o decreto el alcalde o el gobernador en el marco del CTJT.

2.3 FASE 3: Alistamiento - activación¹⁴

- Diseñar un guion para el desarrollo de un simulacro que permita conocer la operatividad y pertinencia del plan, así como lo acertado de su definición y los ajustes requeridos antes de la ocurrencia de una emergencia.
- Realizar ajustes a las rutas de atención, revisar compromisos establecidos y reorganizar grupos de trabajo por componentes.
- Identificar la capacidad de reacción del ente territorial en el marco de la atención oportuna, en condiciones de dignidad y eficiencia y con enfoque diferencial.

2.4 FASE 4: Seguimiento y monitoreo

- Actualizar los escenarios de riesgo y línea de tiempo.
- Ajustar las rutas de atención y sus componentes.
- Revisar el presupuesto (anual).
- Establecer el presupuesto para la atención de las emergencias humanitarias en el marco del Plan de Acción Territorial. Generalmente, en el componente denominado Prevención se establecen estos recursos.

¹³ Se aconseja ubicar en este ejercicio los hechos significativos, de especial recordación, impacto colectivo, trascendencia e incluso de efectos posteriores. En caso de haber realizado el diagnóstico con el Ministerio del Interior para los planes de prevención, este será válido para el proceso de elaboración de los planes de contingencia y deberá ser revisado en el marco del CTJT.

¹⁴ Ver en <https://www.youtube.com/watch?v=9Quexp-9dY#action=share>, primer simulacro de atención de emergencias. Baraya (Huila, 2013).

Componentes

Básicos para la atención¹⁵

Los componentes básicos de atención son los dispositivos sobre los cuales las entidades territoriales, a través de las administraciones municipales, distritales y departamentales, en coordinación con la nación, ordenan la atención de la población afectada con el objetivo de garantizar el goce efectivo de sus derechos, con enfoque diferencial y garantías de no repetición.

Cada uno de los componentes cuenta con responsables municipales, departamentales y nacionales, que a su vez lideran y se articulan con varias entidades con el ánimo de atender de manera inmediata a la población víctima con base en estrategias complementarias e integrales. A continuación se exponen los nueve 09 componentes de atención, que deben ser considerados en la carta de navegación del ente territorial a la hora de atender los hechos victimizantes reconocidos por la Ley 1448 de 2011.



Teniendo en cuenta lo anterior, los componentes de atención varían de acuerdo con el hecho victimizante, pues para algunos, por ejemplo, aplica el componente de *retornos y reubicaciones* mientras que para otros no. Por ello es importante que a partir de los siguientes gráficos se pueda establecer cuáles aplican, quiénes son los responsables de la atención y qué grupos se pueden conformar en los municipios, departamentos y en el país.¹⁶

Para tener mayor información respecto a la normatividad que fundamenta el proceso de formulación, implementación y actualización de los planes de contingencia, se puede consultar: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=taxonomy/term/106>

Para tener una mayor aproximación a conceptos clave asociados con las emergencias humanitarias, se puede consultar: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=taxonomy/term/106>

¹⁵ Ver documento de recomendaciones: Pistas para incluir enfoques diferenciales en los planes de contingencia. Bogotá, 21-05-2014. Construcción colectiva equipo de trabajo Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias. Dirección de Gestión Social y Humanitaria,

¹⁶ En el CTJT se deben crear grupos de trabajo con las diferentes instituciones, según sus competencias, para responder a las funciones, competencias y roles establecidos, de acuerdo con el hecho victimizante que sea objeto de la emergencia.

Recomendaciones

para la atención por hechos victimizantes

Actos terroristas¹⁷



4

Registro	Ministerio público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial y Secretaría de Gobierno municipal y departamental. Este grupo se encargará de tomar la declaración, caracterizar a la población afectada, levantar el acta y el censo, y garantizar el acceso a los servicios del Estado.
Alojamiento	Secretaría de Planeación y gobierno municipal. Identificarán, adecuarán y habilitarán espacios disponibles para albergar a las víctimas, garantizando las condiciones de dignidad y seguridad, y velarán por el acceso a agua potable.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y Secretaría de Gobierno municipal/departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la garantía y la atención física y psicosocial de las víctimas y sus familiares, así como el acceso a los servicios de salud.
Educación y uso del tiempo libre	Secretaría de Educación, ICBF y Secretaría de Planeación. Coordinarán la identificación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados, previniendo la deserción escolar; evaluarán los daños estructurales de los centros educativos y diseñarán estrategias para la atención psicosocial en los alojamientos temporales.
Alimentación	Secretaría de Gobierno municipal y departamental / ICBF / Uariv. Este grupo coordinará y suministrará la alimentación a las víctimas, teniendo en cuenta el enfoque diferencial. En caso de no contar con recursos, el ente territorial deberá solicitar al gobierno nacional mediante oficio su apoyo en subsidiariedad.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental. Entregarán informes sobre riesgo, emitirán comunicados sobre la atención y orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Definirán esquemas de seguridad y harán acompañamiento a los sitios de alojamiento.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública / Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes de las víctimas y establecerán medidas de seguridad en los predios afectados.
Retornos y reubicaciones	CTJT. Elaborará el plan de retorno bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

¹⁷ Comprende acciones armadas como hostigamientos, combates, enfrentamientos e incursiones donde se vea afectada la población directamente.

Homicidio / masacre

Registro	Ministerio público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial y Secretaría de Gobierno municipal y departamental. Este grupo se encargará de tomar la declaración, levantar el acta y garantizar que los familiares de la víctima accedan a los servicios del Estado. La Fiscalía regional creará la noticia criminal y recibirá la denuncia del hecho victimizante por los familiares.
Alojamiento	Secretaría de Planeación y gobierno municipal. Identificarán, adecuarán y habilitarán espacios disponibles para albergar a los familiares de las víctimas, garantizando las condiciones de dignidad y seguridad, y velarán por el acceso a agua potable.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y gobierno departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la atención física y psicosocial; garantizarán el acceso y la atención inmediata a los familiares de las víctimas, así como el acompañamiento psicosocial. Frente a un homicidio o una masacre cobran especial relevancia el acompañamiento y la atención psicosocial a los familiares de las víctimas, de tal manera que se insta a la entidad territorial a coordinar y facilitar la atención por parte de profesionales idóneos para esta labor.
Educación y uso del tiempo libre	Secretaría de Educación, ICBF y Planeación. Coordinarán la identificación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados, previniendo la deserción escolar; evaluarán los daños estructurales de los centros educativos y diseñarán estrategias para la atención psicosocial en los alojamientos temporales.
Alimentación	Secretaría de Gobierno municipal y departamental / ICBF / Uariv. De ser necesario, este grupo coordinará y suministrará la alimentación a los familiares de las víctimas, teniendo en cuenta el enfoque diferencial.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno, gobierno municipal, ministerio público y departamental. Entregarán informes sobre riesgo, emitirán comunicados sobre la atención y orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Definirán esquemas de seguridad y harán acompañamiento en los sitios de alojamiento y viviendas de los familiares de las víctimas.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes y establecerán medidas de seguridad a los familiares de las víctimas. Los familiares de la/s víctimas deberán contar con especial apoyo por parte de las autoridades competentes para garantizar la seguridad y minimizar los riesgos a los que puedan verse expuestos.

Desplazamiento forzado¹⁸

Registro	Ministerio público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial y Secretaría de Gobierno municipal y departamental. Este grupo se encargará de tomar la declaración, caracterizar a la población afectada, levantar el acta y garantizar el acceso a los servicios del Estado.
Alojamiento	Secretaría de Planeación y gobierno municipal. Identificarán, adecuarán y habilitarán espacios disponibles para albergar a las víctimas, garantizando las condiciones de dignidad y seguridad.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y Secretaría de Gobierno municipal/departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la atención física y psicosocial; garantizarán el acceso y la atención integral en salud y acompañamiento psicosocial a las víctimas; gestionarán y harán entrega de kits de potabilización del agua, y generarán jornadas de salud en los lugares de alojamiento.
Educación y uso del tiempo libre	Secretaría de Educación, ICBF y Secretaría de Planeación. Coordinarán la identificación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados, previniendo la deserción escolar; evaluarán los daños estructurales de los centros educativos y diseñarán estrategias para la atención psicosocial en los alojamientos temporales.
Alimentación	Secretaría de gobierno municipal y departamental / ICBF / Uariv. Este grupo coordinará y suministrará la alimentación a las víctimas, teniendo en cuenta el enfoque diferencial. En caso de no contar con recursos, el ente territorial deberá solicitar al gobierno nacional mediante oficio su apoyo en subsidiariedad.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental. Entregarán informes sobre riesgo, emitirán comunicados sobre la atención y orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Garantizarán la seguridad en los sitios de alojamiento de las víctimas y diseñarán mecanismos de autoprotección.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública / Secretaría de Gobierno. Este grupo garantizará la protección de los bienes de las víctimas y establecerá medidas de seguridad en los predios abandonados por el desplazamiento forzado.
Retornos y reubicaciones	CTJT. Elaborará el plan de retorno bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

¹⁸ "Es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3 de la presente ley (infracciones al DIH y graves y manifiestas violaciones a los derechos humanos)".

Amenaza¹⁹

Registro	Ministerio público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial y Secretaría de Gobierno municipal y departamental. Este grupo se encargará de tomar la declaración y orientar a la víctima sobre el diligenciamiento del formulario de inscripción al programa de Protección de la Unidad Nacional de Protección, que se encuentra en la página web www.unp.gov.co . Si el caso es la amenaza de reclutamiento de un niño, niña o adolescente, el ministerio público debe dar aviso inmediato al ICBF y al Equipo de Acción Inmediata para implementar la ruta de Prevención en Protección.
Alojamiento	Secretaría de Planeación y gobierno municipal. Identificarán, adecuarán y habilitarán espacios disponibles para albergar a las víctimas, garantizando las condiciones de dignidad y seguridad, en caso de ser extrema la situación de amenaza.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal/departamental. Liderará, con apoyo del ICBF, la atención física y psicosocial. En caso de requerirse, se realizará apoyo psicosocial a la víctima y a su grupo familiar.
Educación y uso del tiempo libre	Secretaría de Educación, ICBF y Planeación. Coordinarán la Identificación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados, previniendo la deserción escolar, y diseñarán estrategias para la atención psicosocial a los familiares de las víctimas de amenazas.
Alimentación	Secretaría de Gobierno municipal y departamental / ICBF / Uariv. De ser necesario, este grupo coordinará y suministrará la alimentación a las víctimas, teniendo en cuenta el enfoque diferencial.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental: Entregarán informes sobre riesgo, emitirán comunicados sobre la atención y orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Garantizarán la seguridad de la víctima y sus familiares, y diseñarán mecanismos de protección.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes de la víctima, en caso de no ocuparlos durante la atención y protección.
Retornos y reubicaciones	CTJT. Garantizará que la víctima retorne o se reubique bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

Vinculación de Niños, Niñas Adolescentes o jóvenes a actividades relacionadas con grupos armados organizados al margen de la ley²⁰

Registro	Ministerio público, Comisaría de Familia, inspector de policía de Infancia y Adolescencia e ICBF. El ministerio público se encargará de tomar de la declaración y, junto con la Comisaría de Familia, el inspector de policía, la policía de Infancia y Adolescencia y el ICBF, orientará a los familiares de la víctima para que interpongan la denuncia ante la Fiscalía regional.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal/departamental. Liderará, con apoyo del ICBF, la atención física y psicosocial: En caso de requerirse, se realizará apoyo psicosocial al grupo familiar.
Educación y uso del tiempo libre	Secretaría de Educación, ICBF y Planeación. Coordinarán la Identificación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en riesgo, previniendo la deserción escolar, y diseñarán estrategias para la atención psicosocial a los que se encuentren en riesgo de reclutamiento.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal y departamental, ministerio público, Comisaría de Familia, inspector de policía de Infancia y Adolescencia e ICBF. Orientarán a los familiares de las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Garantizarán la seguridad de los familiares de la víctima y diseñarán mecanismos de protección en la comunidad donde ocurrió el hecho.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes de la víctima, en caso de no ocuparlos durante la atención y protección.
Retornos y reubicaciones	CTJT. Garantizará que la víctima retorne o se reubique bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

Nota: La ruta para la atención en la etapa de la inmediatez (prevención urgente) se activará en coordinación con las autoridades del municipio. Sin embargo, en la etapa de la prevención temprana, es importante conformar un Equipo de Atención Inmediata (EAI) que actúe ante la amenaza de reclutamiento y esté conformado por el alcalde, la Secretaría de Gobierno, el ministerio público, la Comisaría de Familia, el ICBF zonal, la policía de Infancia y Adolescencia, las autoridades indígenas y consejos comunitarios y las agencias de cooperación internacional presentes en la zona.

²⁰ El reclutamiento se puede definir como el involucramiento permanente de niños, niñas y adolescentes con los grupos armados al margen de la ley y la utilización como su involucramiento transitorio o esporádico. Ambas conductas son violatorias de los Derechos Humanos de la infancia, y los grupos armados las realizan a través de actos de sustracción, captación, transporte, traslado, amenaza, rapto, fraude, engaño, abuso del poder, abuso de una situación de vulnerabilidad, uso de la fuerza o de otras formas de coacción, ofrecimiento de pago o beneficios, entre otras. Tomado del texto Definir qué se entiende por utilización es una tarea difícil. Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos de delincuencia organizada.

¹⁹ Se entenderá la amenaza como la eventual ocurrencia de acciones o sucesos relacionados con el conflicto armado interno, que tengan la potencialidad de causar daño a la población civil y a sus bienes, ocasionados por agentes exógenos a la misma, en determinado tiempo y lugar. En estas circunstancias se toman en consideración, entre otras, la presencia de grupos armados en el territorio y los hechos ya ocurridos que han vulnerado los derechos de la población, que pueden contribuir a establecer la magnitud de la amenaza.

Minas antipersonal, municiones sin explotar²¹ y artefactos explosivos improvisados

Registro	Ministerio público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial y Secretaría de Gobierno municipal y departamental. Este grupo se encargará de tomar la declaración, levantar el acta y garantizar que los familiares de la víctima accedan a los servicios del Estado. También harán contacto con el Daicma.
Alojamiento	Secretaría de Planeación y gobierno municipal. Identificarán, adecuarán y habilitarán espacios disponibles para albergar a los familiares de las víctimas, garantizando las condiciones de dignidad y seguridad, y velarán por el acceso a agua potable.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y gobierno departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la atención física y psicosocial; garantizarán el acceso y la atención inmediata a los familiares y a la víctima.
Educación y uso del tiempo libre	Secretaría de Educación, ICBF y Planeación. Coordinarán la identificación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados, previniendo la deserción escolar y diseñando las estrategias para la atención psicosocial. De igual manera se dará especial atención a la Educación para la Gestión del Riesgo de Minas Antipersonal.
Alimentación	Secretaría de Gobierno municipal y departamental / ICBF / Uariv. De ser necesario, este grupo coordinará y suministrará la alimentación a los familiares de las víctimas, teniendo en cuenta el enfoque diferencial.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental. Entregarán informes sobre riesgo, emitirán comunicados sobre la atención y orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Definirán esquemas de seguridad y harán acompañamiento en los sitios de alojamiento o vivienda de los familiares de las víctimas.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes y establecerán medidas de seguridad a los familiares de las víctimas. Se deberán realizar las acciones de coordinación para la implementación de desminado en caso de ser necesario.
Retornos y reubicaciones	CTJT. Elaborarán el plan de retorno bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

²¹ Accidente e incidente por Minas Antipersonal y municiones sin explotar. Por incidente se entiende un acontecimiento relacionado con minas antipersonal o municiones sin explotar, que puede aumentar hasta crear un accidente o que tiene el potencial para conducir a un accidente. Un incidente será considerada el riesgo que genera la presencia de una mina antipersonal sin que se registre afectación en personas o animales.

Delitos contra la integridad sexual Violencia basada en género / delitos contra la libertad e integridad sexual²²

Registro	Ministerio público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial, Fiscalía regional, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud municipal y departamental e ICBF. Este grupo se encargará de tomar la declaración, levantar el acta, garantizar que la víctima acceda a los servicios del Estado, orientar para interponer la denuncia ante la Fiscalía regional e informar al 123 o 018000122440, la línea de atención de abuso sexual del ICBF.
Alojamiento	Secretaría de Planeación y gobierno municipal. Identificarán, adecuarán y habilitarán espacios disponibles para albergar a la víctima, garantizando las condiciones de dignidad y seguridad, y velarán por el acceso a agua potable.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y gobierno departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la atención física y psicosocial; garantizarán el acceso y la atención inmediata a la víctimas, así como el acompañamiento psicosocial, y llevarán a cabo las gestiones necesarias para remitir a medicina legal, donde se realizará el examen sexológico.
Educación y uso del tiempo libre	Secretaría de Educación, ICBF y Planeación. Coordinarán la identificación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados, previniendo la deserción escolar, y diseñarán estrategias para la atención psicosocial.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental. Orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Definirán esquemas de seguridad y harán acompañamiento en los sitios de alojamiento o vivienda de las víctimas.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes y establecerán medidas de seguridad a las víctimas.

²² la violencia sexual es cualquier acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual u otro acto dirigido contra la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de su relación con la víctima, en cualquier ámbito. Tomado del Protocolo para entrevista en casos de violencia sexual del Ministerio del Interior.

Desaparición forzada²³

Registro	Ministerio Público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial, Fiscalía regional, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud municipal y departamental. Este grupo se encargará de tomar la declaración, levantar el acta, garantizar el acceso a los servicios del Estado y orientar para interponer la denuncia ante la Fiscalía regional.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y gobierno departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la atención psicosocial, y garantizarán el acceso y la atención inmediata a los familiares de las víctimas para su acompañamiento psicosocial.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental. Orientarán a las víctimas sobre sus derechos y canalizarán ante la Fiscalía regional su denuncia.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Definirán esquemas de seguridad y harán acompañamiento en los sitios de alojamiento o vivienda de las víctimas.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes y establecerán medidas de seguridad a las víctimas.

Nota: En caso de ubicar muerta a la víctima del hecho, la administración municipal debe hacerse cargo de los gastos funerarios.

Secuestro²⁴

Registro	Ministerio Público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial, Fiscalía regional, Secretaría de Gobierno. Este grupo se encargará de tomar la declaración a los familiares de la víctima para acceder a los servicios del Estado, orientar para interponer la denuncia ante la Fiscalía regional y establecer contacto con el Gula en la línea 147.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y gobierno departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la atención psicosocial y garantizarán el acceso y la atención inmediata a los familiares de las víctimas para su acompañamiento psicosocial.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental. Orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Definirán esquemas de seguridad y harán acompañamiento en los sitios de alojamiento o vivienda de los familiares de las víctimas.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes y establecerán medidas de seguridad a las víctimas.

²³ **Desaparición forzada:** Implica la privación de la libertad de una persona, cualquiera sea su forma, seguida del ocultamiento y la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero. En algunos casos, la desaparición es un fenómeno temporal con el objetivo de sembrar terror que puede culminar con la liberación de la víctima; en otras ocasiones, la retención ha sido solo el paso previo a su asesinato, seguido de la desaparición del cadáver, con lo que se dificulta esclarecer el paradero de la persona y quiénes fueron responsables de su muerte.

El delito de desaparición forzada siempre arranca con el secuestro o retención de la víctima; en este sentido, implica la selección y rapto de la víctima que es trasladada a un lugar clandestino donde en algunos casos es torturada o violentada sexualmente antes de ser liberada o asesinada.

²⁴ **Secuestro:** Delito contra la libertad de las personas. Consiste en su apoderamiento, privación de la libertad o retención en contra de su voluntad, por medio de la violencia, intimidación o engaño para obtener un provecho, extorsionar o forzar la voluntad ajena.

Tortura²⁵

Registro	Ministerio Público: Personería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría regional/provincial, Fiscalía regional, Secretaría de Gobierno. Este grupo se encargará de tomar la declaración a la víctima o a los familiares para acceder a los servicios del Estado y orientar para interponer la denuncia ante la Fiscalía regional.
Salud, saneamiento básico y atención psicosocial	Secretaría de Salud municipal y gobierno departamental. Liderarán, con apoyo del ICBF, la atención psicosocial y garantizarán el acceso y la atención inmediata a la víctima y sus familiares para su acompañamiento psicosocial.
Comunicaciones	Secretaría de Gobierno municipal, ministerio público y departamental. Orientarán a las víctimas sobre sus derechos.
Seguridad	Secretaría de Gobierno municipal/departamental en coordinación con la fuerza pública. Definirán esquemas de seguridad y harán acompañamiento en los sitios de alojamiento o vivienda de los familiares de las víctimas.
Protección de personas y bienes	Fuerza pública y Secretaría de Gobierno. Garantizarán la protección de los bienes y establecerán medidas de seguridad a las víctimas.

Despojo y/o abandono forzado de bienes muebles e inmuebles²⁶

Registro	CTJT. Se encargará de tomar la declaración, caracterizar a la población afectada, levantar el acta, garantizar el acceso a los servicios del Estado y canalizar a la Unidad para la Gestión y Restitución de Tierras.
Comunicaciones	CTJT. Entregará informes sobre riesgo, emitirá comunicados sobre la atención y orientará a las víctimas sobre sus derechos.
Protección de personas y bienes	CTJT. Garantizará la protección de los bienes de las víctimas y establecerá medidas de seguridad en los predios despojados. En caso de riesgo de desplazamiento forzado, la protección patrimonial tendrá como objetivo dejar constancia con carácter preventivo de la existencia de las diferentes relaciones jurídicas de las personas con las tierras y de las actividades que se desarrollan allí, así como el ejercicio de sus derechos sobre la tierra. Identificará propietarios, poseedores, ocupantes y tenedores en territorios de comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales y palenqueras. De la misma manera, en el marco del CTJT se debe contar con la participación de los líderes de las comunidades donde se ubican los predios despojados, teniendo en cuenta el enfoque diferencial.
Seguridad	CTJT en coordinación con la fuerza pública. Garantizarán seguridad en los sitios de alojamiento de las víctimas y diseñarán mecanismos de autoprotección. Garantizarán la seguridad en los predios despojados con acompañamiento de la fuerza pública.
Retornos y reubicaciones	CTJT. Elaborará el plan de retorno bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

²⁵ **Tortura.** Todo acto por el cual se infligen intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin, en particular, de obtener de ella o de un tercero información o una confesión; castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que haya cometido, o intimidar o coaccionar a esa persona o a otras.

²⁶ **Despojo de tierras.** "Es toda actuación mediante la cual se posibilita que un bien salga del patrimonio de una persona, ya sea por circunstancias de hecho, negociaciones, acciones administrativas o judiciales que se revisten con una apariencia de legalidad; todo ello a través del aprovechamiento de la situación de violencia generalizada en una zona".

Orientaciones

para la transversalización de los enfoques diferenciales



5

En la fase de **preparación y sensibilización** se recomienda:

- Recabar información del número de personas en condición de discapacidad, población afrocolombiana, niños niñas y adolescentes, personas mayores, organizaciones sociales de mujeres, entre otros, que permitan comprender la dinámica sociocultural de los territorios donde se implementan y formular los planes de contingencia, así como conocer las dificultades que por su condición pueden enfrentar estos grupos poblacionales en particular.
- Tener en cuenta que no se trata solo de incluir números generales en el documento, sino de avanzar en el proceso de análisis para identificar brechas y oportunidades de atención oportuna.
- Mantener una agenda de trabajo que establezca mínimos metodológicos enmarcados en las capacidades y potencialidades de los participantes de la comunidad. De esta manera, las habilidades para el dibujo, el canto y la expresión artística pueden ser espacios donde se puede movilizar la participación y generar un panorama frente al territorio con base en la persona.

En la fase de **formulación e implementación** de los planes de contingencia para la atención de las emergencias humanitarias con base en enfoque diferencial, a continuación se relacionan los nueve componentes de atención, se brindan algunas pistas para la implementación y se describen algunos elementos clave de la participación, entendida como un eje transversal en el proceso:

Participación comunitaria como eje transversal. Es importante que el concepto de participación se vislumbre

como transversal en el proceso. Se recomienda entonces a los entes territoriales:

- Generar en los CTJT o en los SPPGNR estrategias para promover la participación comunitaria de los representantes de las autoridades étnicas, así como de las organizaciones sociales de mujeres víctimas de la violencia y personas con identidad de género y orientaciones sexuales diversas, jóvenes, niñas, personas mayores, gestantes y lactantes.
- Promover la participación de mujeres organizadas y no organizadas, teniendo en cuenta los roles que desempeñan, para garantizar las medidas de prevención y protección necesarias para la participación.
- Organizar espacios de participación con las personas en condición de discapacidad, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, considerando las particularidades de sus procesos de aprendizaje y diálogo, pues los alcances metodológicos son diferentes.
- Motivar el reconocimiento de la pluralidad y el respeto por la diferencia.
- Velar por que la multiplicidad de actores sean portadores del reconocimiento legal y legítimo tanto de la población a la que representan como de los entes territoriales.
- Promover la articulación de los CTJT con los comités de discapacidad departamental y municipal.
- Considerar medidas especiales en los planes de contingencia, desde la recepción, evacuación o rescate, traslado, así como la accesibilidad en caso de refugios temporales y kits alimentarios o no alimentarios para las personas en condición de discapacidad.

Registro. Se recomienda en el tema de registro a los entes territoriales:

- a) Tener en cuenta la comprensión de las diferentes manifestaciones de los pueblos indígenas, rom, afrocolombianos, palenqueros y raizales como sujetos colectivos, entendiendo las características como su lengua materna y cosmovisión.
- b) Identificar a qué comunidad o pueblo pertenece la comunidad afectada, tomando como insumo la información relacionada en el formato de Registro Único de Víctimas, de la Unidad para las Víctimas, con el fin de caracterizar de manera amplia a la población víctima y establecer espacios de interlocución con las autoridades afrocolombianas.
- c) Contar con la participación de un intérprete que tenga la capacidad de transmitir la declaración de manera clara, pausada y real.
- d) Contar con ayudas auditivas y visuales del ministerio público, que permitan comprender la narración de los hechos. Para esto, es importante que las personas que reciben la declaración estén capacitadas y sensibilizadas frente a la discapacidad y que los familiares de la víctima puedan acompañar el proceso de declaración para transmitir el mensaje.
- e) Una buena caracterización de la población afectada permitirá avanzar en la toma de decisiones respecto a la atención en los distintos componentes básicos de la emergencia. Se debe tener presente la evaluación de los derechos que fueron vulnerados en el marco del conflicto armado, especialmente en los grupos poblacionales diferenciales (reclutamiento forzado, violación de los derechos sexuales y reproductivos, entre otros).
- e) Considerar importante la capacitación a los funcionarios del ministerio público que van a recibir la declaración y realizar el censo en *enfoque diferencial, de género y persona en condición de discapacidad*. Para esto es importante apoyarse en la Defensoría del Pueblo.

Educación y manejo del tiempo libre. Se recomienda a la Secretaría de Educación:

- a) Motivar la participación de rectores y coordinadores de convivencia en el proceso de identificación de alternativas de prevención, escenarios de riesgo y construcción de línea del tiempo durante la formulación e implementación de los planes de contingencia.
- b) Incluir en el plan de acompañamiento de la emergencia actividades para el aprovechamiento del tiempo libre de los niños, niñas y jóvenes que han sido afectados.
- c) Entender usos y costumbres de acuerdo con los tiempos de cada comunidad, pues la configuración cultural varía en los territorios y es necesario establecer espacios de conversación y participación para el pleno mantenimiento de su cultura en escenarios de emergencia.
- d) Diferenciar actividades para hombres, mujeres y por grupo etario, así como los mecanismos de uso del tiempo libre de las personas en condición de discapacidad.
- e) Garantizar el derecho a la educación para todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edad escolar, así como la vinculación a programas de cuidado y acompañamiento para menores de 5 años.
- f) Es importante determinar la participación de los padres o cuidadores del proceso, considerando las diferencias socioculturales.

Salud, saneamiento básico y atención psicosocial. Se recomienda:

- a) Avanzar en los procesos de capacitación para funcionarios públicos y contratistas que tengan contacto con población víctima, especialmente en los procesos de atención de emergencias humanitarias asociadas al conflicto armado, con base en grupos poblacionales diferenciales.
- b) Considerar en el acompañamiento a los médicos tradicionales y sus prácticas de curación, sanación, limpieza y demás rituales que tengan las comunidades.
- c) Establecer en conjunto con la secretaria de salud departamental la capacidad de respuesta en cuan-

to a profesionales, medicamentos y atención de especialidades para no generar trámites innecesarios.

- d) En el caso particular de los usos y costumbres de los pueblos afrocolombianos, raizales y palenqueros, estos no se movilizan solos respecto a la atención médica o traslado a otros puntos de salud. Por tal motivo, se requiere establecer estrategias para que estas personas sean acompañadas por una o dos personas máximo.
- e) Tener en cuenta las diferencias de carácter cultural en escenarios de emergencias, comprendiendo los usos y costumbres y respetando la autonomía ancestral, las formas de expresión, entre otros.
- f) Contar con unidades sanitarias adecuadas para los diferentes grupos poblacionales de especial consideración y atención, que eviten la propagación de enfermedades.
- g) Garantizar la valoración nutricional de toda la población afectada por el evento, identificando con esto la población en mayor riesgo de desnutrición.

Alojamiento y albergues temporales. La responsabilidad de este grupo de trabajo se centra en identificar, adecuar y habilitar los espacios disponibles para albergar a la población afectada que requiera albergue, garantizando las condiciones de dignidad y seguridad. En este sentido, se recomienda que los sitios de albergue guarden el mayor número de coincidencias con los sitios de origen de la población.

- a) Examinar el lugar de alojamiento de la población, velando por que los espacios permitan la privacidad de las familias, con base en los enfoques para grupos poblacionales de especial atención y apoyo.
- b) En sitios donde las calles son destapadas o no existen, se deben identificar estrategias de movilización de las comunidades o personas en condición de discapacidad, así como la manera de evacuar y llegar a los albergues.
- c) Buscar en lo posible que los albergues tengan los aditamentos para personas mayores y personas

con discapacidad, rampas, pasamanos, baños adecuados, barandas, entre otros.

- d) Los albergues preferiblemente deberán contar con aditamentos para personas con discapacidad, rampas, señalización, pasamanos, baños adecuados, barandas, entre otros.
- e) Evitar situaciones de hacinamiento, especialmente en comunidades acostumbradas a grandes extensiones para el desarrollo de su cotidianidad.
- f) Considerar espacios para mujeres embarazadas, personas mayores con problemas de movilidad, personas en condición de discapacidad y niños, niñas y adolescentes, de tal forma que se disminuya el riesgo de conflictos internos.
- g) Entregar frazadas, sábanas, cobijas, colchonetas, hamacas, chinchorros, esteras, toallas, pañales para personas mayores y otros implementos básicos y necesarios para favorecer la ubicación de las familias en el albergue, considerando las necesidades, los usos y las costumbres de las comunidades.
- h) Suministrar alternativas para el almacenamiento de agua potable o, en su defecto, los instrumentos para su consumo a través de pastillas, en las que se requerirá de la coordinación con la Secretaría de Salud y promotores.
- i) Tener en cuenta las condiciones anteriores de vida de las comunidades, por ejemplo, los espacios rurales, con posibilidad de respetar costumbres respecto al aseo personal, las zonas de cocción de alimentos y los espacios de uso del tiempo libre.
- j) La adecuación de albergues puede ser concertada con las comunidades afectadas, en cuanto a su capacidad para construir este escenario y generar dinámicas de productividad e interrelación con el territorio.

Alimentación. El ente territorial, con el apoyo subsidiario del ICBF y la Unidad para las Víctimas, deberá garantizar el suministro de alimentos y asistencia no alimentaria (kit de aseo, de cocina, de hábitat) a la población afectada durante la emergencia, teniendo en cuenta los criterios

de atención diferencial a los grupos poblacionales de especial consideración, atención y apoyo. Se recomienda:

- a) Suministrar alimentos perecederos y no perecederos, de acuerdo con la disponibilidad de oferta de la zona, los usos y las costumbres de las comunidades afectadas, además de complementarlos subsidiariamente con apoyo de la Uariv y el ICBF
- b) Considerar la creación de huertas comunitarias o escolares, circuitos de mercado interno o experiencias organizativas productivas en aquellas regiones donde el riesgo por desplazamiento forzado es significativo, de tal manera que de su productividad puedan tomar alimentos ante eventuales emergencias. Lo anterior disminuiría costos, favorecería el trabajo comunitario y podría mejorar la oportunidad en la respuesta del ente territorial.
- c) Tener en cuenta que existe corresponsabilidad entre los entes territoriales municipales y departamentales para la atención a las comunidades afectadas por la emergencia acaecida por el conflicto armado. En caso de que la administración municipal no cuente con recursos para la atención inmediata, podrá elevar la solicitud al orden departamental para el apoyo.
- d) Evitar la sobreoferta de alimentos y su desaprovechamiento. Considerar especialmente aquellos alimentos que existen en la zona y que pueden ser generados por las mismas comunidades.
- e) Revisar el uso de latas y la producción de desechos, promoviendo el adecuado manejo de residuos.
- f) Incluir plantas medicinales o incentivar a la creación de huertas, lo cual generaría el mantenimiento cultural y sus formas de relacionarse con el territorio.

Seguridad. La Secretaría de Gobierno municipal/ departamental, en coordinación con la fuerza pública/ militar, deberá garantizar la seguridad de la población víctima de los hechos en el marco del conflicto armado que se encuentran en los albergues y zonas comunales, antes y durante toda su permanencia y en su proceso de retorno o reubicación. Se recomienda:

- a) Incentivar mecanismos de autoprotección de la comunidad en un proceso de acompañamiento permanente. Entidades del orden nacional, como la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, apoyarán estas gestiones en caso de ser necesario.
- b) Revisar los mecanismos de organización de la comunidad, conocer cómo se han venido protegiendo ancestralmente y precisar cuáles mecanismos se pueden articular con las administraciones o la fuerza pública.
- c) Examinar si es pertinente la presencia de la fuerza pública o si por el contrario puede traer problemas a estas comunidades en el escenario de un retorno.
- d) Evitar posibles hechos de revictimización por delitos sexuales propiciados por actores armados legales e ilegales en contra de las mujeres, las niñas y las adolescentes. Esto incluye la creación de estrategias de protección por las comunidades en la prevención del reclutamiento forzado y la violación de los derechos humanos.

Protección de bienes y personas. El ministerio público, en el marco del CTJT y en trabajo conjunto con las otras entidades, analizará el riesgo de las víctimas, estableciendo mecanismos de protección e identificado personas con mayor vulnerabilidad y riesgo que requieran protección especial y análisis de condiciones de seguridad, como las mujeres, las personas en condición de discapacidad, niños, niñas y adolescentes. Se recomienda:

Buscar mecanismos de protección propios de las comunidades y establecer canales de comunicación con el Incoder, la Gobernación, las alcaldías, entre otras entidades, en los predios y territorios colectivos (incluyendo escuelas, malocas, casas).

Reconocer y movilizar las estrategias de protección de bienes y personas propias de las comunidades étnicas.

Comunicaciones. La administración municipal/ departamental será responsable de mantener permanentemente informadas a las autoridades, los miembros del comité departamental, el CTJT y las víctimas, además de manejar la relación con los medios de comunicación. En zonas de

comunidades indígenas se coordina con los gobernadores y las autoridades indígenas (coordinadores de guardia indígena). La comunicación con la fuerza pública se mantiene a través de las autoridades civiles. Se recomienda:

- a) Tener presentes los protocolos para el manejo de la información con los medios de comunicación masivos, de tal forma que se evite poner en riesgo o mayor peligro a la población.
- b) Mantener comunicación directa con las autoridades afrocolombianas, indígenas, raizales, rom y palenqueras, presidentes de las juntas de acción comunal, maestros, autoridades religiosas u otras reconocidas por los afectados.
- c) Mantener informada a la comunidad afectada. Si bien los líderes participan e interlocutan en el marco de los espacios de coordinación, es importante propiciar espacios en los que la comunidad conozca el proceso que se adelanta.
- d) Definir dentro de la Alcaldía una persona responsable de las comunicaciones, para que no surjan múltiples comunicaciones ni desinformación.
- e) Los medios de comunicación comunitaria o de base pueden generar estrategias de prevención por medio de dispositivos de comunicación culturalmente legitimados, como "décimas".

Retornos y reubicaciones. La administración municipal deberá liderar el proceso de análisis de las condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad de las familias que quieran regresar a su lugar de origen, estableciendo un plan de retorno en el marco del CTJT. Se recomienda:

- a) Construir la ruta interinstitucional para identificar estrategias de retorno o reubicación en el marco del CTJT.
- b) Ubicar territorios que cumplan con los componentes mínimos para garantizar los usos y las costumbres de la población en busca de reubicarse, que no se generen conflictos interétnicos o por intereses económicos y que sean territorios legalizados por el Incoder. Es decir, que exista el marco legal y administrativo que permita el uso de dichos territorios

- c) Definir cuál es la condición de los territorios ancestrales en caso de reubicación, pues el abandono de estos permitiría su ocupación ilegal por otras estructuras.
- d) Priorizar a los hogares con jefatura única femenina en los esquemas de acompañamiento.
- e) Asegurarse de que en el plan de retorno la población con discapacidad no encuentre, o se disminuyan en la mayor medida, barreras comunicativas, actitudinales o físicas. Esto implica la acción de todos los sectores de la comunidad, las organizaciones sociales y las autoridades locales. Es fundamental recordar el rol de la comunidad como red de apoyo de las personas con discapacidad.

Fase de alistamiento y simulacro:

Una vez aprobado el plan de contingencia, se debe poner a prueba y desplegar las acciones concretadas para la atención de las emergencias. Esto permitirá saber en la práctica si las medidas definidas por el CTJT son suficientes y oportunas para la atención de la emergencia.

En este momento es válida la implementación de ejercicios de simulacro en los que incorporen las recomendaciones aquí brindadas para la atención de los grupos poblacionales diferenciales, identificando aprendizajes, lecciones y retos que seguramente llevarán a ajustar los respectivos planes, reasignar recursos o distribuir de mejor manera los existentes.

Fase de seguimiento y monitoreo:

Anualmente se debe llevar a cabo el proceso de actualización del plan de contingencia del municipio o departamento. Para ello, se deben tener en cuenta las recomendaciones emitidas y facilitar e impulsar una mayor participación de los representantes y delegados de los grupos poblacionales diferenciales.

Finalmente, cabe recordar que la Unidad para las Víctimas puede brindar la asistencia técnica y el acompañamiento para este proceso, previa solicitud formal y presentación de los documentos ya construidos por cada entidad.



6

Orientaciones

para la transversalización del plan de contingencia departamental

Es importante dejar claridad respecto al alcance de la metodología elaborada por la Unidad de Víctimas para la formulación e implementación de los planes de contingencia municipales, pues esta tiene un enfoque territorial. De esta manera, las herramientas e instrumentos de trabajo que la **Guía metodológica** contiene pretenden un análisis focalizado que permita una mayor comprensión de los escenarios de riesgo existentes así como de la oferta institucional concreta con la que se cuenta para la atención de las emergencias humanitarias.

El plan de contingencia departamental, entonces, no deberá ser entendido como la suma de los planes de contingencia municipal elaborados en el marco de los CTJT. En el plan de contingencia departamental se concretan decisiones de orden político y presupuestal que apalancan con recursos financieros, técnicos, operativos y logísticos las necesidades evidenciadas por las administraciones municipales y distritales en sus planes de contingencia municipal. Si bien el plan de contingencia departamental retoma los insumos de análisis de contexto y dinámica del conflicto de cada zona, se convierte en una relación de doble vía que alimenta las lecturas regionales y departamentales con análisis propios de las oficinas de convivencia, las secretarías de Gobierno, los observatorios regionales, entre otros.

Las Gobernaciones podrán priorizar los componentes de apoyo de acuerdo con las dinámicas de las regiones de intervención; es decir, en términos de alojamiento, alimentación, salud o educación podrán establecer qué y en qué nivel realizarán apoyos y ejercicios de cofinanciación con los entes territoriales.

¿Qué debe hacer una gobernación en el proceso de sensibilización, preparación y formulación del plan de contingencia?

- Conocer la **Guía metodológica** para la formulación e implementación del plan de contingencia construida desde la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia.
- Apropiar la guía conceptual y operativamente.
- Designar el personal humano cualificado para el acompañamiento a los municipios en la implementación de la guía en el marco de los CTJT.
- Impulsar los procesos de convocatoria para la realización de los CTJT, así como los SPPGNR, motivando la participación de las distintas entidades del sistema de atención a víctimas que tienen presencia territorial.
- Promover e impulsar la participación de la Secretaría de Gobierno departamental con personal suficientemente cualificado en la implementación de la Guía y con conocimientos en contexto y dinámica del conflicto armado.
- Dinamizar, cuando se considere pertinente y oportuno, el proceso de sensibilización y formulación.
- Coordinar con las agencias humanitarias presentes en la zona el proceso de acercamiento para la sensibilización y formulación de los planes de

contingencia, de tal manera que no se dupliquen esfuerzos o desaproveche el recurso humano y los recursos financieros y técnicos presentes en la región.

- Apoyar la construcción de los diagnósticos de los planes de contingencia municipal, aportando datos de carácter cualitativo y cuantitativo de distintas fuentes, al igual que documentos de análisis previos, cifras de educación, salud, saneamiento básico, infraestructura, oferta institucional existente y déficit en las zonas de mayor riesgo.
- Identificar la oferta y los recursos existentes para el apoyo en los temas críticos de la atención de emergencias humanitarias en los cuales las administraciones municipales se encuentran limitadas en recursos y capacidad de respuesta oportuna.
- Priorizar las intervenciones en términos de mejoramiento, adecuación o construcción de sitios de alojamiento temporal o albergues para la atención de emergencias humanitarias.
- Identificar los predios que siendo del departamento puedan ser utilizados para el proceso de construcción de sitios de albergue temporal, que favorezcan la atención de una emergencia humanitaria de carácter masivo.
- Sistematizar el proceso de asistencia técnica; identificar aprendizajes y brechas en la atención y, en el marco de los CTJT, identificar estrategias de atención y mejoramiento.
- Circular la información levantada en territorio y triangular con otros actores locales, estatales, comunitarios y humanitarios, manteniendo la reserva de la información y confidencialidad de las fuentes.
- Diseñar una estrategia para actualizar los escenarios y mapas de riesgo de los planes de contingencia y avanzar en la construcción, mejoramiento o diseño de indicadores para el seguimiento una vez formulado e implementado el plan.

¿Qué debe hacer una gobernación en el proceso de implementación del plan de contingencia?:

- Hacer presencia activa en el momento de la atención de la emergencia humanitaria.
- Mantener comunicación directa con la autoridad municipal.
- Apoyar la coordinación entre las instancias municipales, distritales, departamentales y nacionales cuando se considere pertinente.
- Realizar requerimientos de equipo de apoyo humano para la atención de las emergencias humanitarias y facilitar la comunicación entre el orden departamental y regional de los organismos de socorro en caso de considerarse pertinente.
- Activar el sistema de respuesta, convocando al orden nacional o a otros actores locales que no se vinculen rápida y oportunamente para coordinar y realizar la atención efectiva de las emergencias humanitarias.
- Activar las estrategias de respuesta y atención en casos de protección de bienes y personas, de acuerdo con las rutas establecidas y validadas durante la formulación e implementación del plan.

¿Qué debe hacer una gobernación en el proceso de seguimiento y monitoreo del plan de contingencia?:

- Motivar las reuniones periódicas del SPPGMR y, en el marco de este, valorar los procesos de atención de emergencias humanitarias asociadas al conflicto armado ocurridas en su territorio.
- Generar las alertas en aquellos contextos en los que los indicadores y factores de riesgo asociados al conflicto armado reflejen comportamientos sintomáticos, variaciones en la dinámica recurrente de la zona, ingreso de nuevos actores armados ilegales a las zonas, transformaciones en las dinámicas económicas y sociales de la región, lo cual se constituye como insumo para la revisión y ajuste de los planes existentes.

- Realizar el proceso de seguimiento a los compromisos y acuerdos establecidos en los planes de contingencia, especialmente en aquellas regiones donde existe elevado nivel de riesgo para la población civil o grupos diferenciales y de especial protección.

Para terminar, señor/a alcalde(sa), recuerde:

- a. Promover la participación de los representantes de la mesa de víctimas en el proceso de formulación, aprobación e implementación del plan de contingencia.
- b. Actualizar el plan de contingencia de su municipio de forma periódica. Hacerlo de forma anual es lo requerido. No obstante, si la dinámica de su municipio va cambiando, está en la autonomía de convocar al CTJT para realizar los ajustes necesarios.
- c. Destinar el presupuesto para la atención de las emergencias humanitarias. Planear esto facilitará hacer una mejor administración de los recursos del municipio y evitará que la afectación en la población sea mayor.
- d. Solicitar el apoyo complementario de su departamento y, en su defecto, del gobierno nacional para llevar a cabo la atención de las emergencias humanitarias.

Acto administrativo

para la aprobación del plan

Por medio del cual el comité territorial de justicia transicional del municipio adopta el plan de contingencia para la atención de emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado colombiano y lo articula al plan de desarrollo municipal.

ACUERDO No. (de 2015)

Por medio del cual se adopta el Plan de Contingencia para la Atención de Emergencias Humanitarias en el marco del conflicto armado colombiano del municipio y se articula al Plan de Desarrollo municipal/distrital

EL COMITÉ TERRITORIAL DE JUSTICIA TRANSICIONAL

En uso de sus facultades constitucionales, legales y en especial las conferidas por el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y el Decreto 192 de 2001, así como la Ley 1448 de 2011, y el Decreto 4800 de 2011

CONSIDERANDO:

Que la Ley 387 de 1997, en su artículo 3 establece como responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazamientos internos por la violencia.

Que el Decreto Reglamentario 2569 de 2000 en su artículo 33 numeral 4 establece la obligatoriedad para que el Comité de Atención Integral a la Población Desplazada elabore el plan de contingencia.

Que el Decreto Reglamentario 4800 de 2011 en su artículo 196 establece que el Estado debe prever los escenarios, apropiar los recursos y definir las medidas técnicas para prevenir y brindar atención adecuada a las emergencias humanitarias a través de los Planes de Contingencia y en el artículo 203. Los Planes de Contingencia deberán ser elaborados e implementados por los CTJT con la asesoría y acompañamiento de la

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Los planes deben ser actualizados anualmente.

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO: adoptar el Plan de Contingencia para la Atención de Emergencias Humanitarias en el marco del conflicto armado en el municipio de _____ del departamento de _____.

ARTÍCULO SEGUNDO: a partir de la aprobación del presente acuerdo, las acciones del gobierno municipal/distrital hacia la atención de emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado se regirán por los lineamientos establecidos en el presente plan de contingencia.

ARTÍCULO TERCERO: los proyectos que hacen parte del Plan de Contingencia serán incluidos en las respectivas inversiones que realice la administración municipal/distrital en los próximos _____ años, como parte del Plan de Atención Integral a Víctimas y este a su vez será parte del Plan de Desarrollo Municipal.

ARTÍCULO CUARTO: la Secretaría de Planeación municipal/distrital adelantará acciones encaminadas a la conformación de grupos funcionales, cuyo objetivo será elaborar los proyectos propuestos y, una vez formulados, promoverá la gestión de los recursos para su ejecución con el orden departamental o nacional.



Anexo

ARTÍCULO QUINTO: el municipio acudirá al apoyo del departamento para el fortalecimiento institucional, que deberá concurrir en la aplicación de los principios de concurrencia, subsidiaridad y complementariedad.

ARTÍCULO SEXTO: con la adopción del presente acuerdo, las transferencias o aportes nacionales e internacionales que perciba la administración municipal/distrital para la atención de emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado tendrán que programarse y ejecutarse en concordancia con los lineamientos definidos en el plan de contingencia.

PARÁGRAFO 1º: de acuerdo con el presente artículo, los planes anuales de inversión del municipio, que se formulen soportándose en el Plan de Desarrollo Municipal, tendrán en cuenta el Plan de Contingencia para la Atención de Emergencias Humanitarias en el marco del conflicto armado.

ARTÍCULO NOVENO: el CTJT realizará la evaluación y el seguimiento de las acciones del plan de contingencia y efectuará los ajustes a que haya lugar, cada seis meses.

ARTÍCULO DÉCIMO: el presente acuerdo rige a partir de su fecha de sanción y publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en _____ a los _____ días _____ de 2015.

Comité Territorial de Justicia Transicional, secretario(a) técnico(a)

