



SUBCOMITÉ TÉCNICO DE ENFOQUE DIFERENCIAL

MIEMBROS:

- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
- El Departamento Nacional de Planeación
- La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho
- Ministerio del Interior.
- Ministerio de Salud y Protección Social.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- Defensoría del Pueblo
- Seis (6) Representantes elegidos por la Mesa Nacional de Participación de Víctimas

Coordinación Operativa: Subdirección de Coordinación Técnica del SNARIV, Dirección de Gestión Interinstitucional de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Secretaría Técnica: Dirección de Asuntos para Comunidad Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, Ministerio del Interior.

| La construcción de estos documentos contó con el apoyo de: USAID - OIM |



PRESENTACIÓN

El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) está conformado por un conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal del orden nacional y territorial que cuentan con la participación de las Mesas de Participación de Víctimas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas¹.

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, propendiendo por la incorporación de este enfoque en cada componente de la política pública².

En este contexto y en cumplimiento de su Plan Operativo Anual (PAO), se emprendieron una serie de acciones encaminadas a la definición y construcción de los lineamientos de enfoque diferencial con la participación de las entidades del SNARIV en la Nación y el territorio, generando un proceso de construcción participativa y obteniendo la retroalimentación de distintos actores del Sistema. Lo anterior, tuvo como resultado la identificación de directrices conceptuales y recomendaciones dirigidas a entidades territoriales y demás instancias de coordinación del SNARIV, que permiten avanzar en la incorporación y transversalización del enfoque diferencial en la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral con garantías de no repetición.

Desde esta perspectiva, este documento hace parte de una estrategia de divulgación y plantea una propuesta de lineamientos de enfoque diferencial del SNARIV adoptada por el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial.

Así mismo, la construcción de estos documentos contaron con distintos insumos que surgieron de diversas sesiones territoriales realizadas por el Subcomité, lo que

¹Ver. Ley 1448 de 2011, en sus artículos 159 a 174 y los Decreto 4800 de 2011 y 0790 de 2012.

²Artículo 238 del Decreto 4800 de 2011

³Taller 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. y encuentros territoriales del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial realizados en el marco de la estrategia “Todos y Todas Somos Sistema” de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en los departamentos de Bolívar(Cartagena), Magdalena (Santa Marta), La Guajira (Riohacha), Nariño (Tumaco) y Antioquia (Medellín) entre los mesas de julio a octubre de 2014.



PRESENTACIÓN

El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) está conformado por un conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal del orden nacional y territorial que cuentan con la participación de las Mesas de Participación de Víctimas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas¹.

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, propendiendo por la incorporación de este enfoque en cada componente de la política pública².

En este contexto y en cumplimiento de su Plan Operativo Anual (PAO), se emprendieron una serie de acciones encaminadas a la definición y construcción de los lineamientos de enfoque diferencial con la participación de las entidades del SNARIV en la Nación y el territorio, generando un proceso de construcción participativa y obteniendo la retroalimentación de distintos actores del Sistema. Lo anterior, tuvo como resultado la identificación de directrices conceptuales y recomendaciones dirigidas a entidades territoriales y demás instancias de coordinación del SNARIV, que permiten avanzar en la incorporación y transversalización del enfoque diferencial en la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral con garantías de no repetición.

Desde esta perspectiva, este documento hace parte de una estrategia de divulgación y plantea una propuesta de lineamientos de enfoque diferencial del SNARIV adoptada por el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial.

Así mismo, la construcción de estos documentos contaron con distintos insumos que surgieron de diversas sesiones territoriales realizadas por el Subcomité, lo que permitió obtener aportes de representantes de víctimas e instituciones territoriales en el marco las plenarios territoriales que tuvieron lugar en Cartagena, Santa Marta, Riohacha, Medellín y Tumaco durante el 2014³.

Estos espacios se realizaron con el apoyo técnico y financiero de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) - USAID y con la participación en el desarrollo metodológico de un amplio número de entidades del SNARIV a nivel nacional y territorial, junto a los representantes de enfoque diferencial de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas.

INTRODUCCIÓN

ANTECEDENTES DEL ENFOQUE DIFERENCIAL

La Constitución Política de 1991 en su artículo 1⁴ y 7⁵ reconoce la existencia de una sociedad pluralista y diversa tanto étnica como culturalmente en Colombia con derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 13)⁶. Desde entonces y teniendo como columna vertebral el artículo 2⁷ se han desarrollado una serie de legislaciones, normativas y políticas públicas que le apuestan al reconocimiento de todas/os los miembros de la población Colombiana, especialmente aquellos que requieren protección especial, atendiendo al principio de no discriminación que proclama el artículo 5.⁸

Las prácticas de discriminación y segregación, que padecen personas y grupos por razones de su etnia, género, identidad de género, orientación sexual, etapa del ciclo vital, discapacidad, líderes(as), defensores(as) de derechos humanos o por ser víctima de hechos de violencia en el marco del conflicto armado han estado profundamente anclados en las desigualdades, inequidades y vulnerabilidades que las sociedades han permitido, mantenido y fundamentado a través del uso de la violencia para ejercer el control y poder sobre aquellos que considera no deben contar con las mismas oportunidades y posibilidades para el ejercicio de su ciudadanía y goce efectivo de sus derechos.

DEFINICIONES DEL ENFOQUE DIFERENCIAL

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.

⁴ Artículo 1° Constitución Política: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

⁵ Artículo 7° Ídem.: "El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana".

⁶ Artículo 13 Ídem: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".

⁷ Artículo 2° Ídem. "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo".

⁸ Artículo 5° Ídem: "El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad".



Esta es la definición que adopta el Subcomité Técnico de Enfoque diferencial:

El enfoque diferencial es un principio rector de la política pública para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas desde su dimensión individual y colectiva, que permite focalizar nuestra mirada y reconocer que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y discapacidad; (Artículo 13 de Ley 1448 de 2011).y en razón de su pertenencia étnica (Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011).

El enfoque étnico es también, un conjunto de medidas y acciones diferenciadas, dirigidas a garantizar la igualdad material de estas poblaciones, las cuales permiten:

- enfrentar la situación de vulnerabilidad acentuada en el marco del conflicto,
- contribuir a la superación de esquemas de discriminación, barreras sociales, exclusión, injusticias históricas, territoriales, entre otras; y la ii) satisfacción de bienes servicios y oportunidades.

El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, personas mayores, comunidades étnicas y personas individualmente consideradas pertenecientes a comunidades étnicas, personas con discapacidad y con orientación sexual diversa .

Así mismo la Ley 1448 de 2011 en su artículo 3° define víctimas como "(...) aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno."

Estas son otras de las definiciones que se han planteado en el país desde diferentes instrumentos de política pública:

Este se orienta "al reconocimiento y garantía de derechos de poblaciones que tradicional e históricamente han sido vulneradas, marginalizadas y discriminadas en respeto de sus derechos individuales y colectivos (en el caso de comunidades étnicas) tal como lo establece el Derecho Internacional de los Derechos Humanos". (Conpes-3784 de 2013 - MUJERES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO, numeral 3.2.3) colocar página.

Con base en lo anterior, tenemos también que el enfoque diferencial "es un método de análisis, de actuación y de evaluación de la población, basado en la protección de los derechos fundamentales de las poblaciones desde una perspectiva de



equidad y diversidad. En ese sentido, considera la complejidad de la situación de pobreza como algo diferencial según el tipo de sujeto, y por otro lado, promueve una visión múltiple de las opciones de desarrollo, respetando la diversidad étnica y cultural. Es así como, la aplicación de este enfoque podría contribuir a superar las visiones asistencialistas para la población y de bajo impacto en el largo plazo, y también, concretar mecanismos que reproduzcan la inclusión y el desarrollo con equidad". (Departamento Nacional de Planeación - 2012).

Adicionalmente, en los encuentros territoriales que llevó a cabo el Subcomité durante el 2014, se destacan las siguientes definiciones generadas por asistentes:

1. "... no es lo mismo que asistencialismo. Es garantizar la inclusión social de todas y todos reconociendo nuestras diferencias" Líder de la Mesa Nacional de Participación de Víctima
2. "... debe estar incorporado en el funcionamiento del Estado en términos de recursos: de infraestructura, administrativos, humanos y financieros (capacidad institucional)". Delegado de la Mesa Nacional de Participación ante el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Comité Ejecutivo del SNARIV.
3. "...es el reconocimiento de hechos victimizantes diferentes al desplazamiento". Funcionario asistente a la sesión plenaria territorial del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Santa Marta (2014).
4. "Es la convivencia en armonía de todos en nuestros territorios" Representante indígena en sesión plenaria territorial del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Riohacha (2014).
5. "...es valorar nuestros saberes y discapacidades" sesión plenaria territorial del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Medellín (2014)

CATEGORÍAS DE ENFOQUES DIFERENCIALES:

A continuación se describen cada uno de los elementos constitutivos del mismo:

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



- **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”.⁹
- **Diversidad sexual:** Reconoce características particulares en razón de las identidades de género y las orientaciones sexuales diversas.

ENFOQUE DIFERENCIAL Y CONFLICTO ARMADO

Como resultado de las luchas políticas, sociales y culturales de estos sujetos de especial protección constitucional, la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras y los Decretos Ley 4333, 4634 y 4635 de 2011 significan un avance en la inclusión del enfoque diferencial para las víctimas 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.

Un antecedente fundamental es la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de seguimiento que 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 del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

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. 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.

Por lo anterior, en el marco de las obligaciones normativas establecidas, relacionadas con la garantía efectiva de los derechos de las víctimas, el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV establecen los siguientes lineamientos para que sean adoptados en los procesos que se lleven a cabo en el país, relacionados con la transversalización del enfoque diferencial en la política pública de víctimas.

⁹ 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/>

