

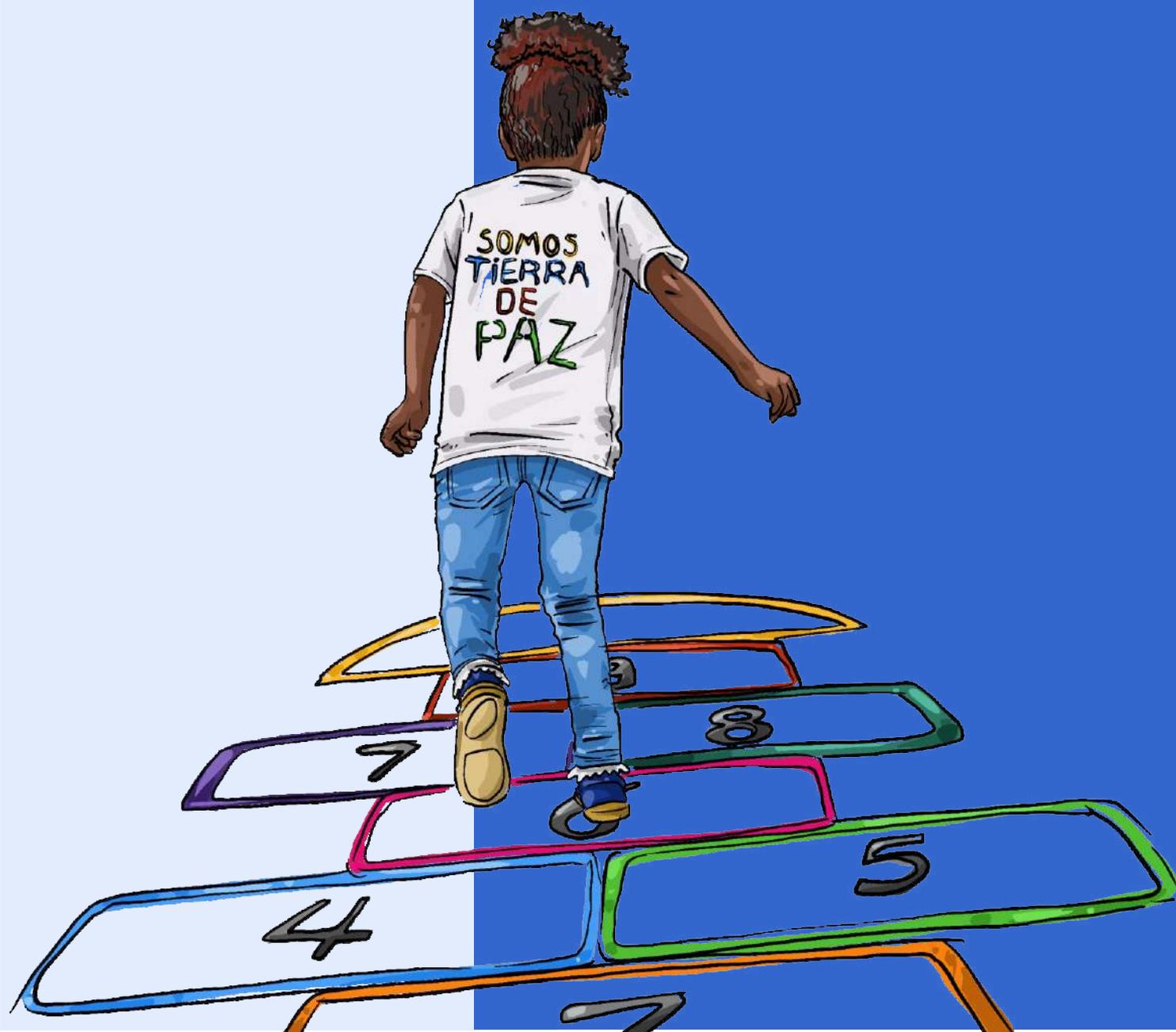


# Contenido

## GUÍA METODOLÓGICA DE PLANES DE CONTINGENCIA PARA MUNICIPIOS Y DEPARTAMENTOS

<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>ENCUADRE GENERAL.....</b>	<b>4</b>
<b>PAUTAS PARA FORMULAR O ACTUALIZAR EL PLAN DE CONTINGENCIA.</b>	
<b>MUNICIPAL.....</b>	<b>8</b>
1. DIAGNÓSTICO.....	9
2. COMPONENTES Y MECANISMOS PARA LA ATENCIÓN Y AYUDA HUMANITARIA INMEDIATA.....	12
3. LINEAMIENTOS GENERALES PARA CONSTRUIR RUTAS DE RESPUESTA.....	15
4. RESPONSABLES DEL PLAN DE CONTINGENCIA.....	16
5. RECURSOS DEL PLAN DE CONTINGENCIA.....	17
<b>PAUTAS PARA FORMULAR O ACTUALIZAR EL PLAN DE CONTINGENCIA</b>	
<b>DEPARTAMENTAL.....</b>	<b>18</b>
1. DIAGNÓSTICO.....	19
2. COMPONENTES Y MECANISMOS PARA LA ATENCIÓN Y AYUDA HUMANITARIA INMEDIATA.....	20
3. LINEAMIENTOS PARA CONSTRUIR RUTAS DE RESPUESTA CON APOYO SUBSIDIARIO A LOS MUNICIPIOS.....	21
4. RESPONSABLES DEL PLAN DE CONTINGENCIA.....	22
5. RECURSOS DEL PLAN DE CONTINGENCIA.....	23
<b>CONCEPTOS BÁSICOS.....</b>	<b>24</b>
CONCEPTOS DEL ENCUADRE GENERAL.....	25
CONCEPTOS DEL DIAGNÓSTICO.....	28
CONCEPTOS DE COMPONENTES Y MECANISMOS.....	31
CONCEPTOS DE RUTAS POR HECHOS VICTIMIZANTES.....	45
CONCEPTOS DE RECURSOS Y PRESUPUESTO.....	48
<b>ANEXOS.....</b>	<b>50</b>
ANEXO 1. MODELO PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIA MUNICIPAL.....	50
ANEXO 2. MODELO PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIA DEPARTAMENTAL.....	64
ANEXO 3. NORMATIVO.....	69

# Guía metodológica para la formulación y actualización del Plan de Contingencia



# Presentación

La Ley de Víctimas 1448 de 2011, los Decretos Ley étnicos 4633, 4634, 4635 y su Decreto único reglamentario 1084 de 2015 delegaron en las alcaldías municipales y distritales la responsabilidad de garantizar la Ayuda y Atención Humanitaria Inmediata (AHI)<sup>1</sup> a las víctimas de emergencias humanitarias derivadas del conflicto. Asimismo, delegó en los departamentos y la nación apoyar en subsidiaridad<sup>2</sup> a los municipios que, por la magnitud de las emergencias, les es imposible ejercer sus competencias de manera completa.

Para cumplir con esta responsabilidad de manera oportuna, eficaz y con Enfoque Diferencial, a través de la Ley se exigió a los Comités Territoriales de Justicia Transicional elaborar, actualizar anualmente y poner en marcha planes de contingencia<sup>3</sup> para mejorar la capacidad de respuesta institucional local en la atención y ayuda inicial a las nuevas víctimas que estén en su territorio y la requieran.

A través de la presente guía, la Unidad para las Víctimas proporciona a las administraciones distritales, municipales y departamentales lineamientos y procedimientos orientadores para formular y actualizar anualmente los planes de contingencia. Para cumplir con este propósito, se presentan 6 capítulos:

En el primero se encuentra el marco general de los planes de contingencia; en el segundo se establecen pautas para la formulación de planes de contingencia municipal; en el tercer capítulo se propone un modelo de Plan de Contingencia Municipal con el fin de facilitar el ejercicio de actualización por parte de las autoridades locales municipales; en el cuarto y quinto capítulo se establecen pautas y modelos para la actualización del Plan de Contingencia Departamental. Por último, se incluye un capítulo de conceptos en el que se abordan recomendaciones para la introducción del Enfoque Diferencial Étnico y Diferencial de Género, Edad y Discapacidad.

Cabe mencionar que en todos los capítulos se abordan cinco temáticas básicas para la construcción de los planes: Diagnóstico, Componentes y mecanismos de AHI, Rutas de atención por hecho victimizante, Responsables y Lineamientos básicos de presupuesto.

<sup>1</sup> Ley 1448 de 2011 (artículos 47 y 63), decreto Ley 4633 de 2011 (artículos 73 y 93), decreto Ley 4634 de 2011 (artículo 51), decreto Ley 4635 de 2011 (artículo 68)

<sup>2</sup> Decreto 2460 de 2015 (artículo 2.2.8.31.3.)

<sup>3</sup> Decreto 1084 de 2015 (artículo 2.2.7.7.4., artículo 2.2.7.7.11.)

## Encuadre General

La política de víctimas y restitución de tierras busca garantizar el goce efectivo de derechos de la población víctima, por ello las principales acciones están enmarcadas en cuatro fases que reflejan los objetivos de la Ley 1448 y los decretos ley étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011: Prevención y Protección, Atención y Asistencia, Reparación Integral, Verdad y Justicia (CONPES 3726, 2012).

### Política de Víctimas y Restitución de Tierras



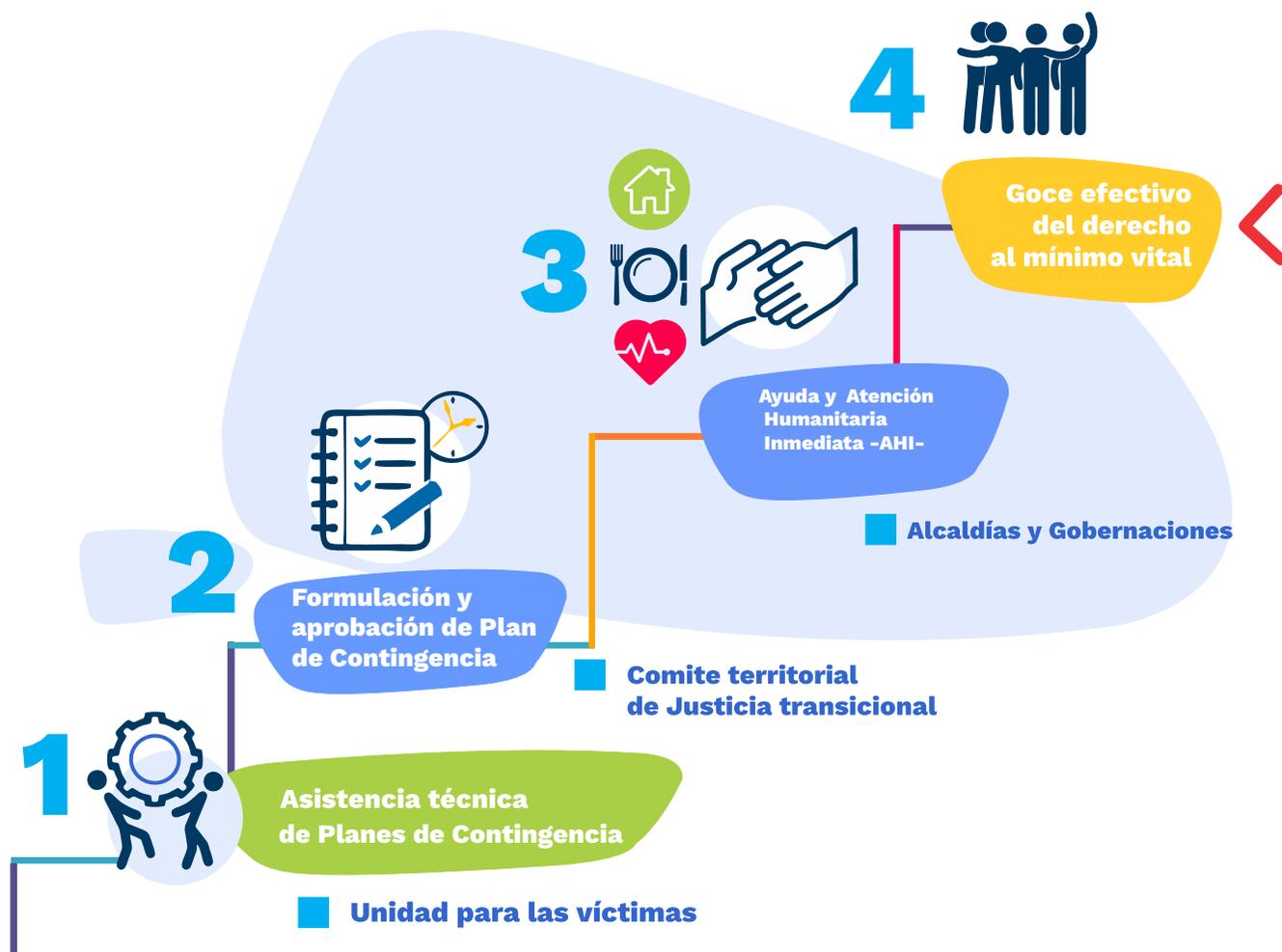
En las fases de Prevención y Protección y Atención y Asistencia, los municipios y departamentos deben adelantar acciones concretas para garantizar los derechos de las personas que han sido afectadas en el marco del conflicto armado. Entre las acciones concretas se encuentra la formulación, actualización e implementación de planes de contingencia para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata de las víctimas en el marco del conflicto armado.

El **Plan de Contingencia** es una **herramienta técnica** liderada por las administraciones municipales, distritales y departamentales en el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Se formula para mejorar la capacidad de respuesta institucional local y regional en la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata de las víctimas de conflicto armado interno.

## En el Plan de Contingencia se desarrollan cinco temas:



Teniendo en cuenta que la política de víctimas está construida para garantizar el goce efectivo de derechos de la población víctima del conflicto armado, el plan de contingencia busca como resultado final contribuir al goce efectivo del derecho al mínimo vital de las víctimas en la inmediatez (alimentación, alojamiento transitorio, salud). Las entidades territoriales garantizan este derecho cuando dan una respuesta oportuna, coordinada y eficaz a las víctimas.



## ¿Cómo elaborar el Plan de Contingencia?

Los Comités Territoriales de Justicia Transicional deberán asegurar la elaboración, aprobación y puesta en marcha de planes de contingencia para atender las emergencias producidas en el marco del conflicto armado interno (art. 2.2.7.7.4. Decreto 1084 de 2015).

En el proceso de construcción del Plan de Contingencia es necesario que, como líderes de los CTJT, las administraciones municipales, distritales y departamentales:



**Promuevan** la participación de las víctimas, sus representantes, autoridades étnico territoriales, los miembros del CTJT y otros actores institucionales y comunitarios.



**Incorporen** medidas con enfoque étnico y diferencial de género, edad y discapacidad.



**Articulen** el Plan de Contingencia con el Plan de Desarrollo, el Plan de Acción Territorial y el Plan Integral de Prevención y Protección.



**Garanticen** liderazgo y recursos para la formulación e implementación del Plan de Contingencia



**Coordinen y armonicen**

sus actuaciones con otras instituciones locales, departamentales y nacionales, y organismos humanitarios, entre otros.

**Pautas para formular o actualizar  
el Plan de Contingencia  
Municipal**



## 1. Diagnóstico

El diagnóstico del plan de contingencia busca identificar:

- a. Las características de las víctimas que recibe el municipio en la fase de atención inmediata<sup>4</sup> y el tipo de violación de derechos que los afecta.
- b. La capacidad institucional para proteger y atender a las víctimas en la inmediatez.
- c. La situación de riesgo de victimización actual en el municipio
- d. Las oportunidades de mejora a la respuesta.
- e. Las dificultades en la respuesta a las emergencias por eventos individuales o masivos del año inmediata ente anterior.

- Con base en la información del diagnóstico la entidad territorial puede emitir conclusiones que le permitan:

- Definir el presupuesto para la atención y ayuda inmediata de víctimas.
- Priorizar la construcción o actualización de rutas de atención por hecho victimizante.
- Decidir mantener, mejorar o cambiar los mecanismos de atención.
- Establecer necesidades de coordinación con otras instancias.
- Identificar oportunidades de mejora en el alistamiento, entrega y seguimiento de los distintos componentes de atención.
- Identificar oportunidades de mejora en la construcción e implementación de las rutas de atención de los distintos hechos victimizantes.
- Identificar la capacidad de repuesta local, apoyo subsidiario y demás oferta

<sup>4</sup>Víctimas de hechos recientes acontecidos los últimos tres meses, previos a la declaración o más en casos de fuerza mayor.

“El enfoque diferencial es una perspectiva de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad de género, pertenencia étnica, y discapacidad, entre otras características; para promover la visibilización de situaciones de vida particulares y brechas existentes, y guiar la toma de decisiones públicas y privadas (adaptado del artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas)”<sup>5</sup>

Para lograr que la Ayuda y Atención Humanitaria Inmediata sea con Enfoque Diferencial, se debe partir de la identificación de las características de las víctimas. A continuación, se presentan las categorías para definir los distintos enfoques:

## Pertenencia étnica

- Indígena
- Negro (a), Afrocolombiano (a), Palenquero (a), raizal
- Gitano (a) Romm
- Ninguna

## Sexo

- Hombre
- Mujer
- Intersexual

## Género

- Femenino
- Masculino
- Transgénero

## Edad

- 0-5 años •
- 6-11 años •
- 12-17 años •
- 29-60 años •
- 61 años o más •

## Discapacidad

- Múltiple •
- Auditiva - Visual - Física •
- Intelectual - Psicosocial (Mental) •
- Sordo - ciega •
- Sin establecer •
- Ninguna •

## Orientación sexual

- Heterosexual •
- Homosexual •
- Bisexual •

<sup>5</sup> DANE. Enfoque diferencial e interseccional. Recuperado el 22 de julio de 2021 de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/enfoque-diferencial-e-interseccional>

# Hechos Victimizantes

a tener en cuenta en la formulación del Plan de Contingencia



ABANDONO O DESPOJO DE BIENES (MUEBLES)

ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS (INMUEBLES)

ACCIDENTES POR MINAS ANTIPERSONAL, MUNICIONES SIN EXPLOTAR, ARTEFACTOS EXPLOSIVOS IMPROVISADOS

ACTO TERRORISTA

AMENAZA

CONFINAMIENTO

DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL, VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO

DESPLAZAMIENTO FORZADO (INDIVIDUAL O MASIVO)

DESAPARICIÓN FORZADA

HOMICIDIO

LESIONES PERSONALES FÍSICAS

LESIONES PERSONALES PSICOLÓGICAS

SECUESTRO

TORTURA

VINCULACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A ACTIVIDADES RELACIONADAS CON GRUPOS ARMADOS

## Componentes y mecanismos para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata

La Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata para las víctimas, busca garantizar el cubrimiento de sus necesidades mínimas:

- a. Derivadas del hecho victimizante.
- b. Derivadas de la condición de vulnerabilidad expresada por el grupo familiar.



• Alimentación



• Alojamiento Transitorio



• Vestuario y Abrigo  
para comunidades étnicas



• Utensilios de Cocina



• Aseo Personal



• Manejo  
de  
Abastecimientos



• Atención Médica  
de  
Emergencia



• Atención Psicológica  
de  
Emergencia



• Transporte  
de Emergencia



A través de sus diferentes dependencias, las administraciones municipales son responsables de garantizar estos componentes. Cuando el número de víctimas a atender supere su capacidad, puede solicitar el apoyo subsidiario del departamento (en todos los componentes) y la Unidad (en alimentación y alojamiento transitorio).

## Otros Componentes en la Atención de Emergencias Humanitarias



El mecanismo o modalidad de atención se refiere a la forma en que la administración municipal entrega los componentes de la AHI en condiciones dignas, seguras y con Enfoque Étnico y Diferencial de Género, Edad y Discapacidad.

Pueden ser: asistencia en especie, prestación de servicios, dinero en efectivo o una combinación de estas opciones. El tipo de mecanismo **puede variar** de acuerdo con los recursos disponibles, el hecho victimizante, el lugar de recepción o frecuencia de uso, así como las características de la víctima, es decir, su Enfoque Étnico y Diferencial.

Las víctimas pueden acceder al mecanismo.

Las víctimas tienen claro el propósito y duración de la asistencia.

Es claro quién en el hogar va a recibir la transferencia.

Sabe el costo de cubrir cada componente. El valor de la transferencia es sobre la base de las necesidades de las víctimas.

El mecanismo de la transferencia es seguro (teléfonos móviles, tarjetas recargables, transferencias electrónicas o por empresas de envío de dinero, etc).

Tiene registro e identificación de los destinatarios de las transferencias con los datos requeridos por el proveedor de servicios financieros.

Son claros los procedimientos, roles y responsabilidades para el proceso de entrega de dinero en efectivo.

Tiene mecanismos de seguimiento del proceso para determinar que las víctimas recibieron la transferencia de modo seguro, a tiempo y por el valor correcto.



Los productos o servicios que va a entregar están claramente definidos y son de calidad, garantizan el enfoque étnico y diferencial.

Evalúa la mejor forma de abastecerse: con bienes y servicios locales o de fuera de la zona.

Son claros los procedimientos, roles y responsabilidades para el empaque, transporte, almacenaje, gestión del inventario, gestión de información, entrega y distribución de productos.

Son claros los procedimientos, para la prestación del servicio, su seguimiento y control.

Cuando se selecciona un lugar de almacenaje o de prestación de un servicio tiene en cuenta la seguridad, la capacidad, la facilidad de acceso.

Elimina los productos básicos dañados con rapidez, antes de que sean una amenaza para la salud o la seguridad.

Hace seguimiento de todo el proceso y establece sanciones y correcciones.

Vela para que los productos y servicios lleguen a las personas que necesitan asistencia de forma segura, a tiempo y en buenas condiciones.

Con base en las conclusiones del diagnóstico, el CTJT prioriza la construcción de rutas de atención inmediata por hecho victimizante y define los mecanismos que usará para la asistencia a las víctimas. En todas las rutas debe considerar al menos 5 actividades: toma de declaración y censo; orientación y atención; entrega de los componentes de AHI; activación y coordinación de otras medidas y seguimiento de la decisión de inclusión en el RUV. El orden de las acciones puede variar para no perjudicar el acceso al derecho de subsistencia mínima de las víctimas.

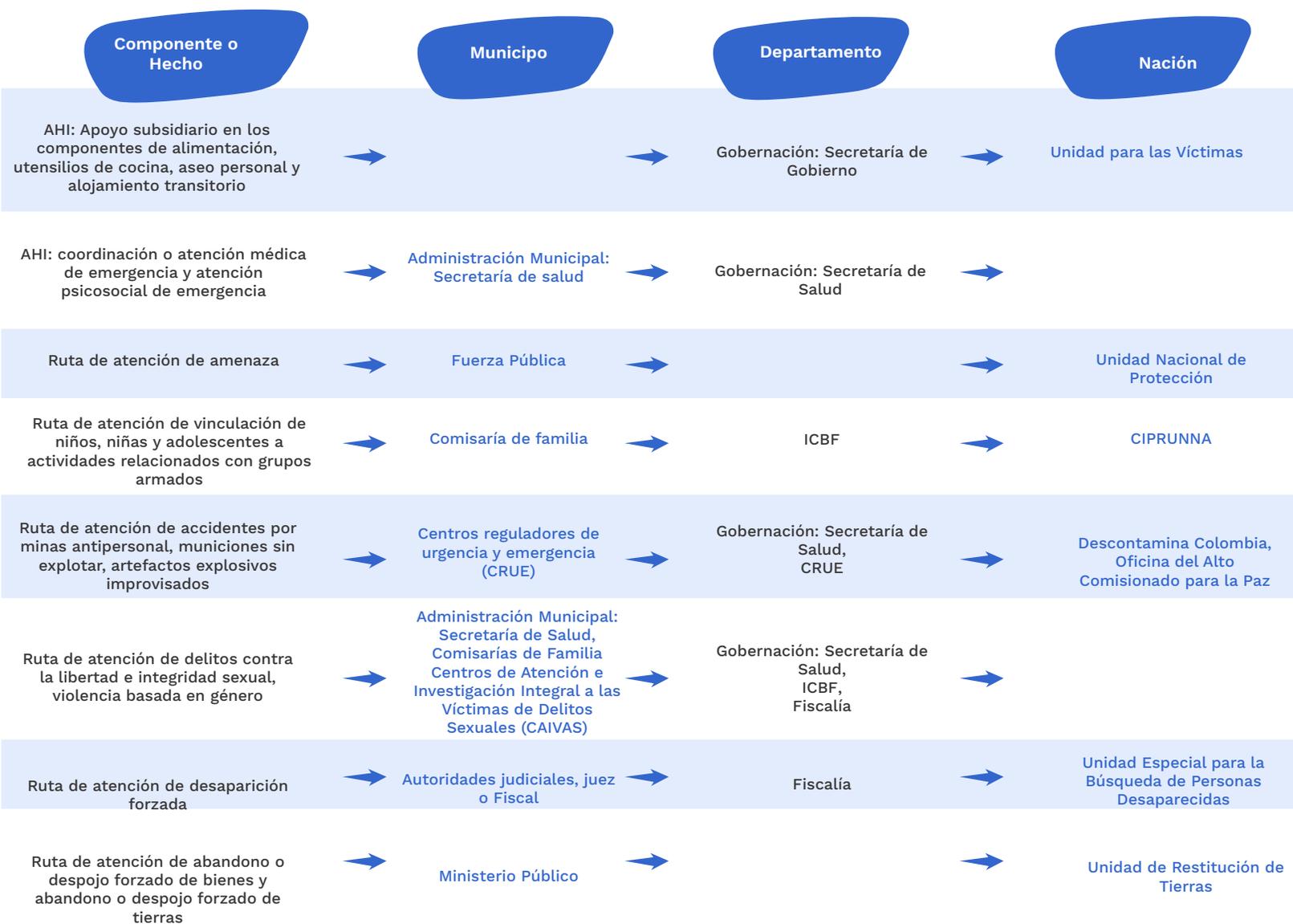


## Responsables del plan de contingencia

La administración municipal es la responsable de liderar la formulación del Plan de Contingencia y garantizar la Atención Humanitaria Inmediata de las víctimas. Para asegurar todo el proceso, debe coordinar permanentemente la activación de las rutas del Plan de Contingencia con:

**Ministerio Público - Unidad para las Víctimas - Gobernación - Fuerza Pública – ICBF**

Durante la entrega de AHI intervienen varias entidades con las cuales se realizan coordinaciones para asegurar la atención complementaria de las víctimas, esto depende de las necesidades de las víctimas. A continuación, se enlistan las entidades líderes de hechos o procesos específicos con los cuales el municipio (Secretaría de Gobierno o enlace de víctimas) puede realizar coordinaciones. Recuerde que esta articulación puede variar de acuerdo con el contexto territorial:



Recuerde garantizar la participación de las víctimas en la formulación del Plan de Contingencia, en particular de representantes de comunidades étnicas, mujeres, Enfoque de Edad y de Discapacidad, delegados de las Mesas de participación de víctimas

## Recursos del plan de contingencia

La responsabilidad de las administraciones municipales de garantizar la AHI requiere que se programen recursos en el presupuesto anual de gastos, por lo tanto, los responsables municipales de la política de víctimas deben coordinar con las oficinas municipales de hacienda y finanzas los recursos para tal fin, pues son ellos los concededores de las fuentes y los recursos propios por destinar para este propósito.

La administración municipal debe **prever, con la suficiente anticipación**, la necesidad de recurrir a fuentes complementarias, como son recursos de subsidiariedad y complementariedad, aportes del sector privado y recursos de la cooperación técnica y financiera nacional e internacional.

En el Plan de Desarrollo, el Plan Plurianual de Inversiones y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), las entidades territoriales deben incorporar los recursos destinados a la prevención, protección y atención integral de las víctimas del conflicto armado según las competencias y funciones que tienen asignadas.

Habitualmente, estos recursos están asignados en programas denominados **Población Vulnerable o Atención a Víctimas**. Se financian con cargo a recursos que provienen de los ingresos corrientes del municipio (impuestos) o de los recursos de libre inversión que transfiere la nación a las entidades territoriales como aportes del Sistema General de Participaciones.

### Recomendaciones para la proyección presupuestal y la financiación del Plan de Contingencia

- Identificar los recursos humanos, físicos, financieros disponibles y por gestionar para la entrega de AHI y otros componentes para la atención de emergencias en el marco del conflicto.
- Crear una base de datos, con información histórica y actualizada, sobre los recursos invertidos en cada vigencia fiscal para el desarrollo de las actividades programadas en el Plan de Contingencia.
- Adoptar un método de programación presupuestal con base en el análisis histórico de las inversiones realizadas en cada vigencia fiscal para la entrega de los componentes previstos en los hechos victimizantes del Plan de Contingencia, que permita estimar de manera objetiva los recursos para su financiación.
- Tener en cuenta las líneas estratégicas del PAT en el ejercicio de programación presupuestal. Componente: asistencia y atención en la línea de asistencia. Medida: Ayuda Humanitaria Inmediata para otros hechos y para desplazamiento. Derecho: subsistencia mínima. Acción: Ayuda Humanitaria por desplazamiento y otros hechos.
- Identificar fuentes complementarias de financiación que permitan al municipio incrementar la disponibilidad de recursos dirigidos a la financiación del Plan de Contingencia:
  - Recursos de subsidiariedad de la Gobernación y la Unidad para las Víctimas.
  - Recursos de cooperación técnica y financiera, nacional e internacional.
  - Buscar alianzas con el sector privado, en desarrollo del principio de responsabilidad social empresarial.

**Pautas para formular o actualizar  
el Plan de contingencia  
Departamental**



**PAUTAS PARA FORMULAR O ACTUALIZAR EL PLAN DE CONTINGENCIA DEPARTAMENTAL**

**1. Diagnóstico**

El Diagnóstico del Plan de Contingencia busca identificar:

- Las características de las víctimas que recibe el departamento en la fase de atención inmediata y el tipo de violación de derechos que los afecta.
- La capacidad departamental para garantizar subsidiaridad, atención y coordinación con los municipios y la nación para proteger y atender a las víctimas en la inmediatez y así garantizar su derecho al mínimo vital.
- La situación de riesgo de victimización actual en el departamento.
- Las dificultades en la aplicación del apoyo subsidiario en cada competente ante los eventos individuales y masivos conocidos en la región.

**2. Componentes y mecanismos para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata**

La Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata para las víctimas busca garantizar el cubrimiento de sus necesidades mínimas:

- Derivadas del hecho victimizante.
- De la condición de vulnerabilidad expresada por el grupo familiar.

El departamento apoya a los municipios en subsidiariedad para cubrir estas necesidades a través de componentes de atención; en algunos casos (salud en municipios no certificados) responde directamente.

**a. Componentes básicos en la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata**



## b. Mecanismos para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata

El mecanismo o modalidad de atención se refiere a la forma en que la administración del departamento apoya a los municipios en subsidiariedad para la entrega de los componentes de la AHI en condiciones dignas, seguras y con Enfoque Étnico y Diferencial de Género, Edad y Discapacidad.

Pueden ser: asistencia en especie, prestación de servicios, dinero en efectivo o una combinación de estas opciones. El tipo de mecanismo puede variar de acuerdo con el hecho victimizante, la víctima (enfoque), el lugar de recepción o frecuencia de uso.

### Mecanismo de Dinero en Efectivo

- Están definidos los criterios para asignar el apoyo subsidiario a los municipios.
- Están definidos los requisitos y procedimientos para que los municipios accedan al apoyo subsidiario.
- Están establecidos los valores del apoyo subsidiario por componente.
- Es claro quién recibe el apoyo subsidiario en dinero.
- El mecanismo de la transferencia es seguro (teléfonos móviles, tarjetas recargables, transferencias electrónicas o por empresas de envío de dinero, etc).
- Son claros los roles y responsabilidades de la gobernación y los municipios para el proceso de entrega de dinero en efectivo.
- Tiene mecanismos de seguimiento del proceso para determinar que las víctimas recibieron la transferencia de modo seguro, a tiempo y por el valor correcto.



- Están definidos los criterios para asignar el apoyo subsidiario.
- Los productos o servicios que va a entregar están claramente especificados y son de calidad.
- Son claros los procedimientos, roles y responsabilidades de la gobernación y del municipio para el empaque, transporte, almacenaje, gestión del inventario, gestión de información, entrega y distribución de productos.
- Son claros los procedimientos, para la prestación del servicio, su seguimiento y control.
- Hace seguimiento de todo el proceso, tiene estándares de calidad y establece sanciones y correcciones.
- Vela para que los productos y servicios lleguen a las personas que necesitan asistencia de forma segura, a tiempo y en buenas condiciones.
- Tiene establecidos mecanismos de coordinación con el municipio y la nación (UARIV) para el apoyo subsidiario en AHI.

### Mecanismo en Especie o Servicio

### 3. Lineamientos para construir rutas de respuesta con apoyo subsidiario a los Municipios

Con base en las conclusiones del Diagnóstico, el CTJT prioriza la intervención del departamento en las rutas de atención inmediata por hecho victimizante y define los mecanismos y componentes con los que dará apoyo subsidiario a los municipios para la AHI.

Tenga en cuenta que los municipios consideran al menos 5 actividades en todas sus rutas: toma de declaración y censo; orientación y atención; entrega de los componentes de AHI; activación y coordinación de otras medidas y seguimiento de la decisión de inclusión en el RUV. En este escenario, el departamento debe tener en cuenta su actuación en corresponsabilidad (coordinación, subsidiaridad o concurrencia) o como primer respondiente según sea el caso (por ejemplo, salud en municipios no certificados o apoyo con transporte de emergencia ente los eventos de amenaza).

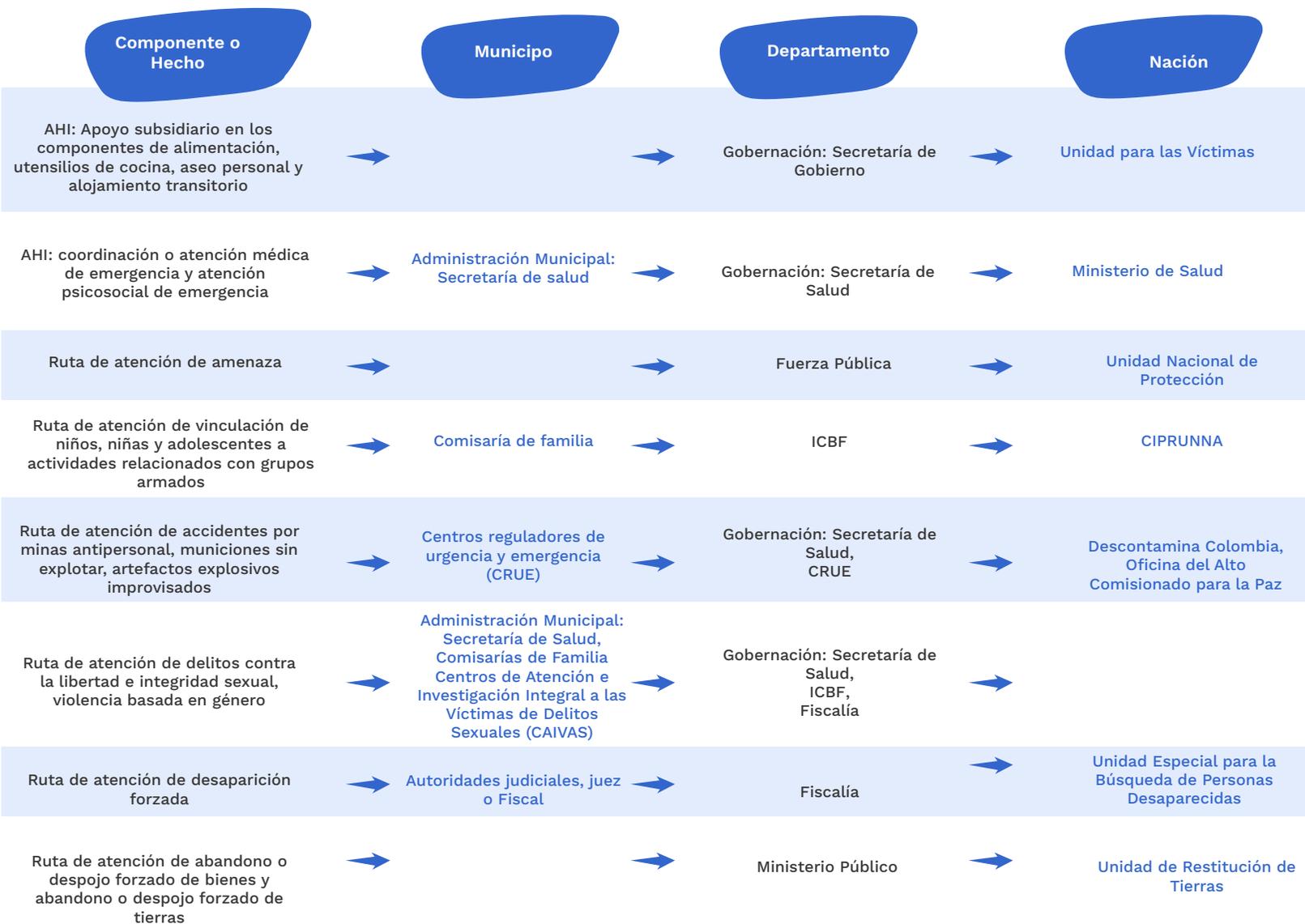


## 4. Responsables del plan de contingencia

La gobernación es la responsable de liderar la formulación del Plan de Contingencia Departamental y garantizar los mecanismos de coordinación, de respuesta directa (en los casos y componentes que aplique) y apoyo subsidiario a los municipios para la Atención Humanitaria Inmediata de las víctimas. Para asegurar todo el proceso, debe coordinar permanentemente la activación de las rutas del Plan de Contingencia con:

**Ministerio Público / Municipios / Unidad para las Víctimas / ESE, IPS, EPS / Fuerza Pública / Otros actores humanitarios en la región**

- En la atención inmediata de distintos hechos victimizantes intervienen otras entidades con las cuales se realizan coordinaciones para asegurar la atención complementaria de las víctimas, a continuación, se enlistan las entidades líderes de hechos o procesos específicos (esta articulación puede variar de acuerdo con el contexto territorial):



■ Recuerde garantizar la participación de las víctimas en la formulación del Plan de Contingencia, en particular de representantes de comunidades étnicas, mujeres, personas de distintas edades (niños, niñas adolescentes, adultos mayores) y personas con discapacidades, de las Mesas de participación de víctimas.

## 5. Recursos del plan de contingencia

La responsabilidad de los departamentos de formular el Plan de Contingencia y garantizar la respuesta, coordinación y apoyo subsidiario a los municipios para la AHI requiere que se programen recursos en el presupuesto anual de gastos, por lo tanto, los responsables departamentales de la política de víctimas deben coordinar con sus oficinas de hacienda y finanzas los recursos para tal fin.

La administración departamental debe **prever, con la suficiente anticipación**, los mecanismos de subsidiariedad para apoyar a los municipios.

En el Plan de Desarrollo, el Plan Plurianual de Inversiones y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), las entidades territoriales deben incorporar los recursos destinados a la prevención, protección y atención integral de las víctimas del conflicto armado según las competencias y funciones que tienen asignadas.

Habitualmente, estos recursos están asignados en programas denominados **Población Vulnerable o Atención a Víctimas**. Se financian con cargo a recursos que provienen de los ingresos corrientes del municipio (impuestos) o de los recursos de libre inversión que transfiere la nación a las entidades territoriales como aportes del Sistema General de Participaciones. rtes del Sistema General de Participaciones.

### ■ Recomendaciones para la proyección presupuestal y la financiación del Plan de Contingencia

Identificar los recursos humanos, físicos, financieros disponibles y por gestionar para la implementación del Plan de Contingencia y el apoyo subsidiario a los municipios.

Crear una base de datos, con información histórica y actualizada, sobre los recursos invertidos en cada vigencia fiscal para el desarrollo de las actividades programadas en el Plan de Contingencia.

Adoptar un método de programación presupuestal con base en el análisis histórico de las inversiones realizadas en cada vigencia fiscal. Esto para el apoyo subsidiario a los municipios y la entrega directa de componentes (cuando aplique, como por ejemplo salud y educación en emergencia) previstos en el Plan de Contingencia y que, además, permita estimar de manera objetiva los recursos para su financiación.

Tener en cuenta las líneas estratégicas del PAT en el ejercicio de programación presupuestal. Componente: asistencia y atención en la línea de asistencia. Medida: Ayuda Humanitaria Inmediata para otros hechos y para desplazamiento. Derecho: subsistencia mínima. Acción: Ayuda Humanitaria por desplazamiento y otros hechos.

Identificar fuentes complementarias de financiación que permitan al departamento incrementar la disponibilidad de recursos dirigidos a la financiación del Plan de Contingencia. Entre estas fuentes, tener en cuenta recursos de cooperantes internacionales y nacionales, fundaciones y alianzas, entre otros.

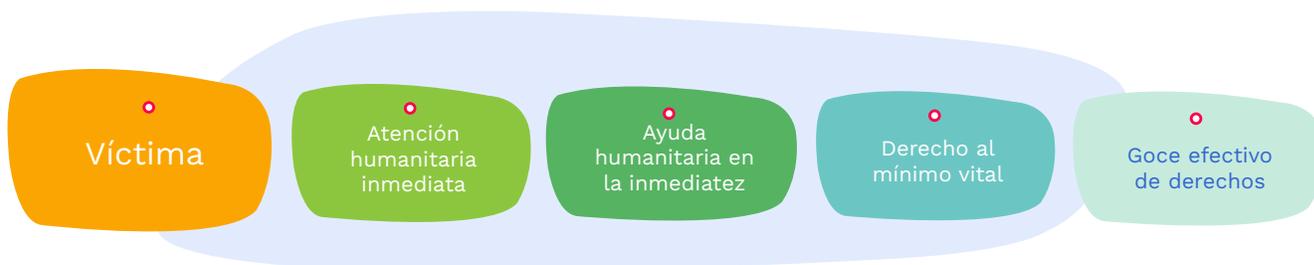
\*Nota: Se recomienda que los planes de contingencia departamentales se formulen, actualicen y socialicen de tal forma que puedan ser insumo para la construcción o actualización de los planes de contingencia municipal.

## CONCEPTOS BÁSICOS



# Conceptos Básicos por capítulos

## Conceptos del Encuadre General



■ **Víctima.** De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1448 y los decretos étnicos son consideradas víctimas:

■ Sujetos individuales o colectivos

■ Pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos y sus integrantes individualmente considerados.

■ Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, como sujetos colectivos y sus miembros individualmente considerados.

■ Pueblo Rrom o Gitano, las Kumpany y sus miembros individualmente considerados.

Que 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.

■ El cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

■ Las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

■ Niños, niñas o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley, antes de alcanzar su mayoría de edad.

■ El o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley sólo cuando sufran daños directos en sus derechos y no por el daño sufrido por quienes sean miembros de dichos grupos.

\*Nota: la atención y ayuda humanitaria inmediata está dirigida a las personas que manifiestan mediante declaración haber sido víctimas de hechos ocurridos en el marco del conflicto armado en los últimos 3 meses y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada. Es decir, son personas que aún no están incluidas en el Registro Único de Víctimas por el hecho que declaran.

Los tipos de hechos victimizantes que están incluidos en el Formato Único de Declaración (FUD), instrumento de uso exclusivo del Ministerio Público para la toma de declaración de las personas que se consideran víctimas del conflicto armado son: **1.** Acto terrorista/ Atentados/ Combates/ Enfrentamientos /Hostigamientos. **2.** Amenazas e intimidaciones. **3.** Delitos contra la libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado. **4.** Desaparición forzada. **5.** Desplazamiento forzado. **6.** Homicidio/ Masacre. **7.** Minas antipersonal/ Munición sin explotar y Artefacto explosivo improvisado. **8.** Secuestro. **9.** Tortura. **10.** Vinculación de Niños, Niñas y Adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados. **11.** Abandono o despojo forzado de tierras. **12.** Confinamiento. **13.** Lesiones personales físicas. **14.** Lesiones personales psicológicas.

Adicionalmente los decretos Ley étnicos 4633, 4634 y 4635 señalan daños específicos para comunidades étnicas: daños individuales, daños colectivos, daños culturales, daños individuales con efectos colectivos, daño al territorio, daño a la autonomía e integridad política y organizativa, daño a la integridad étnica y cultural y daño por restricción a la libre circulación.

- **Atención humanitaria inmediata:** De acuerdo con el artículo 63, de la Ley 1448 de 2011, Decreto Ley 4633 (indígena) artículo 93, Decreto Ley 4635 (Afro) artículo 68, es la atención entregada durante la fase de la inmediatez a las personas u hogares víctimas de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado; que manifiestan mediante declaración hechos ocurridos en los últimos tres (3) meses<sup>6</sup> y que se encuentran en estado de vulnerabilidad acentuada. Incluye los componentes de **1.** alimentación, **2.** artículos de aseo, **3.** manejo de abastecimientos, **4.** utensilios de cocina, **5.** alojamiento transitorio, **6.** atención médica de emergencia, **7.** atención psicológica de emergencia y **8.** transporte de emergencia. En los casos de víctimas de población étnica, adicionalmente incluye el componente de **9.** vestuario y abrigo. *Se atenderá de manera inmediata, de acuerdo con las necesidades de la víctima, desde el momento en que se presenta la declaración hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el RUV - Registro Único de Víctimas (plazo de 60 días).* Esta debe ser entregada por el municipio receptor de la población, y en su subsidiariedad por la Gobernación y la Nación, cuando el municipio no tenga la capacidad

<sup>6</sup> A menos que existan causas de fuerza mayor que impidan la declaración en ese tiempo.

técnica, financiera y presupuestal para atender las víctimas en el marco de la emergencia humanitaria.

- **Ayuda humanitaria en la inmediatez.** Según el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, Decreto Ley 4633 (indígena) artículo 73 y Decreto Ley 4635 (Afro) artículo 51, esta ayuda es la otorgada a víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado; de acuerdo con las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante; en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de esta. Sus componentes son **1.** alimentación, **2.** aseo personal, **3.** manejo de abastecimientos, **4.** utensilios de cocina, **5.** atención médica y psicológica de emergencia, **6.** transporte de emergencia y **7.** alojamiento transitorio. La entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata se hará hasta por un (1) mes, prorrogable hasta por 1 mes adicional, en los casos en que la vulnerabilidad derivada del hecho victimizante así lo amerite.

Tenga en cuenta que la ayuda y atención humanitaria no son un subsidio, están destinadas a cubrir necesidades básicas y a socorrer a la víctima de los riesgos derivados de los hechos victimizantes y que amenazan seriamente su vida por falta de alimento o alojamiento temporal.

- **Derecho al mínimo vital.** La jurisprudencia constitucional señala que la ayuda humanitaria es una expresión del derecho fundamental al mínimo vital (Auto 373 de 2016), el cual se garantiza, para el caso de la población desplazada, mediante el abastecimiento de un mínimo de elementos materiales para subsistir. En este marco, las víctimas tienen derecho a recibir alimentos esenciales y agua potable, alojamiento y vivienda básicos, vestidos apropiados, y servicios médicos y sanitarios esenciales.
- **Goce efectivo de derechos (GED).** Es el conjunto integral de derechos fundamentales que se debe garantizar a la población que ha sido víctima del desplazamiento forzado, con el objetivo de alcanzar su estabilización socioeconómica y restituir los derechos que le fueron vulnerados. El Estado tiene la obligación de prevenir y mitigar los efectos del desplazamiento y garantizar los derechos a: subsistencia mínima, alimentación, reunificación familiar, educación, identidad, salud, vivienda, tierras, generación de ingresos, vida, integridad, libertad y seguridad personal, verdad justicia y reparación, participación, retorno y/o reubicación.

## Conceptos del Diagnóstico



■ **Abandono o despojo de tierras.** Hecho victimizante contra la propiedad. Se entiende por despojo la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia. (art.75 Ley 1448)

■ **Accidentes por minas antipersonal, municiones sin explotar, artefactos explosivos improvisados.** Es víctima de mina antipersonal (MAP), munición sin explotar (MUSE) o artefacto explosivo improvisado (AEI) toda persona que se haya visto afectada en su integridad personal o en su vida a causa de la utilización de este armamento, ya sea que genere daños físicos traducidos en secuelas tales como deformidad física, perturbaciones funcionales, o la pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro a razón de la ocurrencia de un evento accidental de cualesquiera de los artefactos señalados.

“De acuerdo con la normativa y jurisprudencia nacional e internacional sobre violaciones de Derechos Humanos (DD.HH.) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), son víctimas de Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI), aquellas personas de la población civil o miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido perjuicios en su vida, su integridad personal, incluidas lesiones físicas o psicológicas, (...) como consecuencia de actos u omisiones relacionados con el empleo, almacenamiento, producción y transferencia de Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI)” (UARIV, Manual criterios de Valoración 2016).

■ **Actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos y hostigamientos.** i. Acto terrorista: se consideran hechos que atentan contra la vida y la integridad de la persona, los cuáles se entiende que

causan terror y pueden ser perpetrados a escala individual o masiva por una gran cantidad de actores. Teniendo en cuenta lo señalado por el Decreto 3990 de 2007, eventos terroristas corresponden a los provocados con bombas u otros artefactos explosivos, los causados por ataques terroristas a municipios, que generen a personas de la población civil la muerte o deterioro en su integridad personal. ii) Atentado: todo ataque dirigido contra una persona sus derechos o bienes. iii) Combate: Todo contacto armado que se desarrolla entre miembros de la Fuerza Pública u otros servidores públicos y grupos armados al margen de la ley como resultado de una acción militar ofensiva. iv) Enfrentamiento: Todo choque armado que se desarrolla entre integrantes de grupos armados al margen de la Ley. v) Hostigamiento: Todo acto ejercido por un grupo armado contra un adversario a efectos de producir un ataque sorpresivo sin el objetivo de producir enfrentamientos posteriores.

- **Amenaza.** Eventual ocurrencia de acciones relacionadas 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.
- **Confinamiento.** Situación de vulneración a derechos fundamentales, en la que las comunidades continúan en una parte de su territorio sobre el cual pierden la movilidad como consecuencia de la presencia y accionar de grupos armados ilegales. Esta restricción implica la imposibilidad de acceder a bienes indispensables para la supervivencia derivada del control militar, económico, político, cultural y social que ejercen los grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado interno.
- **Delitos contra la libertad e integridad sexual, violencia basada en género.** Por violencia sexual, se entiende todo acto que atente contra la dignidad y la libertad de una persona mediante el uso de la fuerza física, psíquica o moral con el propósito de imponer una conducta sexual en contra de su voluntad. Corresponde a formas de violencia sexual cometidas con ocasión del conflicto armado interno, tales como: acceso carnal violento, esclavitud sexual, prostitución forzada, esterilización forzada y aborto forzado, entre otras.
- **Desplazamiento Forzado.** Acción en la que una persona o comunidad se ve forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad 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 del

conflicto armado interno, violaciones masivas de los Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

- **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.
- **Eventos masivos.** Se entiende como eventos masivos aquellos en los que 10 familias o más o 50 personas o más son desplazadas por un mismo hecho de violencia ocurrido en el marco del conflicto armado. También son eventos masivos los actos terroristas y los confinamientos.
- **Homicidio.** Terminación de la vida de otro de manera violenta en el marco del conflicto. Suceso que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, ocasione la muerte de persona protegida, integrantes de la población civil, personas que no participan en hostilidades y los civiles en poder de la parte adversa, heridos, enfermos o náufragos puestos fuera de combate, personal sanitario o religioso, periodistas en misión o corresponsales de guerra acreditados, combatientes que hayan depuesto las armas por captura, rendición u otra causa análoga, quienes antes del comienzo de las hostilidades fueren considerados como apátridas o refugiados.
- **Lesiones personales físicas.** En el Formato Único de Declaración las lesiones personales se asumen como hecho victimizante y no solo como la consecuencia de otros hechos ya contemplados en el registro de las víctimas. En términos médico legales, para los efectos jurídicos,

una lesión es una alteración de la morfología y/o fisiología de órganos, sistemas o segmentos corporales, producida por un agente traumático, que trastorna la salud y causa desequilibrios de mayor o menor gravedad, según el daño ocasionado. Una lesión, puede generar secuelas de carácter permanente o transitorio y están directamente relacionados con la funcionalidad que se ve afectada, con ocasión de la lesión. (...) Las lesiones solo pueden ser determinadas en el ámbito médico legal, es decir la configuración de lesión en una persona únicamente puede ser determinada por un profesional de la salud, quien define el tipo de lesión que presenta el paciente, y su diagnóstico determina que efectivamente la persona sufrió un daño en el cuerpo o su salud, que se manifiesta de manera orgánica o mental, susceptible de menoscabar o disminuir la integridad física o mental de la persona que sufre la acción (UARIV, Manual criterios de Valoración 2016).

- **Lesiones personales psicológicas.** En el Formato Único de Declaración, las lesiones personales se asumen como un hecho victimizante y no solo como la consecuencia de otros hechos ya contemplados en el registro de las víctimas. De acuerdo con el documento “Guía interinstitucional para la atención a las víctimas del conflicto armado”, la lesión psicológica se entiende en su acepción clínica como “la deficiencia, discapacidad o menoscabo que afecta la capacidad de adaptación de la víctima en sus diferentes áreas de funcionamiento (familiar, laboral, afectiva, social, educativa y de relaciones de pareja)” (UARIV, Manual criterios de Valoración 2016).
- **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.
- **Tortura.** Todo acto por el cual se inflijan intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin 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; intimidar o coaccionar a esa persona o a otras.
- **Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados.** Involucramiento permanente, transitorio o esporádico de niños, niñas y adolescentes con los grupos armados al margen de la ley y la utilización. Son conductas 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 y ofrecimiento de pago o beneficios, entre otras.

### Conceptos de Componentes y Mecanismos



- **Componente de alimentación.** La atención/ayuda alimentaria se entrega en la inmediatez a las víctimas cuando, por el hecho victimizante, no les permite proveerse por sí mismas. El municipio puede establecer distintas modalidades de entrega (en especie, en efectivo, bonos o comidas servidas, etc.), procurando que el contenido y cantidades correspondan a las necesidades nutricionales de la víctima u hogar, y esto de acuerdo con la edad, pertenencia a grupos étnicos, número de integrantes, necesidades particulares que requieran complementos alimentarios (por ejemplo, mujeres gestantes o lactantes, personas con discapacidad y niños menores de cinco años, entre otros).

En los casos de provisión de alimentos en especie, las minutas deben caracterizarse por su alto valor nutricional, facilidad de preparación y aceptabilidad cultural por parte de los hogares. Adicionalmente, debe contener alimentos perecederos y no perecederos, ser de fácil manejo, almacenamiento y transporte (por ejemplo, empaques de lona para la entrega). Las recomendaciones internacionales contenidas en el Manual Esfera indican que la necesidad mínima de energía sobre la cual se deben planear las raciones que componen la ayuda alimentaria es de 2.100 calorías por persona al día, sin embargo, estos cálculos y estimaciones pueden ajustarse con ayuda de un profesional en nutrición del ICBF o de la Secretaría de Salud municipal; es fundamental que estos ajustes no afecten la calidad de la ración y por ende el estado nutricional de los hogares.

En caso de entregas en especie, tenga en cuenta la dotación de elementos para cocinar (por ejemplo, estufas portátiles), así como promover el adecuado manejo de residuos y revisar la producción de desechos.

- **Para garantizar el componente de alimentación con enfoque étnico tenga en cuenta<sup>7</sup>:**

Ajustar las minutas alimentarias conjuntamente con las comunidades víctimas de manera progresiva a medida que están siendo atendidas.

Propiciar mecanismos comunitarios de alimentación, como pueden ser las ollas comunitarias, la minga, el convite, entre otras formas propias de preparación colectiva de alimentos.

Facilitar herramientas e insumos para el autoabastecimiento, de acuerdo con sus sistemas tradicionales de producción y en procura de menguar la dependencia en la asistencia.

<sup>7</sup> Tomado de: Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Enfoque Étnico, p. 34, 2018. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/eticos2017impresion.pdf>

Garantizar una dieta adecuada a las costumbres alimentarias de cada comunidad, en particular frente a aquellos alimentos que pueden generar intolerancia física o que son restringidos por los sistemas de creencias propios.

Dialogue con las comunidades o sus delegados valiéndose de un listado con opciones preestablecidas que permitan a las comunidades seleccionar los alimentos más adecuados de acuerdo con sus usos y costumbres.

- **Componente de alojamiento transitorio.** El alojamiento transitorio proporcionado en la AHI debe garantizar condiciones dignas y de seguridad a las víctimas. Puede garantizarse a través de distintas modalidades, por ejemplo:
  - **Auxilio monetario de arriendo:** Cuando se destina un recurso económico para tal fin, mediante efectivo, cheque o consignación en entidad bancaria o financiera. En este caso debe realizar un análisis de costos para ofrecer la cantidad de dinero justa a la persona o familias que van a contar con esta ayuda para que puedan acceder a viviendas que ofrezcan un refugio seguro y adecuado a sus características étnicas, de género, edad y discapacidad.
  - **Albergue temporal:** Cuando se adecúa un espacio físico en condiciones dignas para tal fin (permanente o transitorio) o se gestionan mecanismos para brindar este servicio (pago de hoteles o residencias, pago o contrato de arriendo temporal). En este caso, la organización y distribución de espacios (áreas privadas y comunes) deben estar adaptadas a la edad, el género y la cultura de las víctimas para garantizar la convivencia, la protección y mitigar los riesgos de violencia de género, evitar situaciones de hacinamiento, mantener lugares iluminados y garantizar espacios de intimidad para vestirse, bañarse y descansar.

Tenga en cuenta entregar 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 (frazadas, sábanas, cobijas, colchonetas, hamacas, chinchorros, esteras, toallas, toldillos y elementos de aseo personal, entre otros), así como suministrar alternativas para el almacenamiento de agua potable, la adecuación y dotación de lavaderos, duchas y baños que garanticen saneamiento básico para evitar enfermedades, así como adecuaciones para cocinar y para comer (en particular tenga en cuenta estas adecuaciones en alojamientos temporales como coliseos).

8 Saneamiento básico: son las tecnologías “que a más bajo costo permiten eliminar higiénicamente las excretas y aguas residuales y tener un ambiente limpio y sano tanto en la vivienda como en las proximidades”. Los servicios de saneamiento básico hacen referencia a la conexión de alcantarillado y a sistemas sépticos, letrinas o sanitarios. Estos servicios deben brindar seguridad y privacidad a los usuarios en la medida de lo posible (OMS., s.f.).

Cuando las personas/hogares deben alojarse en albergues temporales, se debe garantizar abastecimiento adecuado de agua. Desde el Manual Esfera se recomienda un mínimo que oscila entre 15 y 50 litros por persona al día (para beber y comer; para prácticas de higiene y necesidades básicas de comida), según el contexto. La distancia máxima entre el lugar de alojamiento y el punto de abastecimiento de agua no debe ser superior a los 500 metros.

***Para garantizar el componente de alojamiento transitorio con enfoque diferencial, tenga en cuenta:***<sup>9</sup>

- 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.

**Étnico:** Los albergues deben corresponder en su diseño, adecuación y administración a las necesidades particulares de los pueblos y a la previa concertación con las autoridades étnico-territoriales y organizaciones.

**Discapacidad:** Adecuar los alojamientos para facilitar la movilidad de personas con limitaciones motrices (buscar que el espacio esté señalizado, cuente con rampas, barandas, baños adecuados, etc.).

**Atención médica de emergencia.** Los servicios de atención médica de emergencia están encaminados a atender lesiones transitorias, así como lesiones permanentes y las demás afectaciones de la salud que tengan relación directa con el hecho victimizante. La administración municipal debe establecer una comunicación fluida y permanente con las instituciones de salud, para que una vez se identifiquen víctimas con afectaciones a la salud, pueda hacer la remisión y se preste el servicio.

Las víctimas del conflicto armado tienen derecho a recibir atención gratuita en salud integral. En caso de requerir consulta de urgencias, las Empresas Sociales del Estado deberán atenderla sin requisito alguno, aún si la persona no se encuentra afiliada al sistema. Tenga en cuenta las necesidades de salud de grupos vulnerables, en particular menores de edad, mujeres en embarazo, personas mayores o en situación de discapacidad.<sup>10</sup>

Es necesario considerar la realización de brigadas médicas de atención y prevención de enfermedades, control de vectores en los lugares de albergue, así como valoración nutricional de población vulnerable. En los casos de violencia sexual y accidentes por minas antipersona, es necesario que el personal médico esté preparado y tenga los insumos para aplicar los protocolos específicos para esta victimización (Resolución 459 de 2012 y Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública, Subsistema de Información

<sup>9</sup> Tomado de: Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Enfoque Étnico, pp 33, 2018. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/eticos2017impresion.pdf>

**Para garantizar el componente de atención médica de emergencia con Enfoque Étnico, tenga en cuenta:**

- Garantizar programas de brigadas móviles encargadas de prestar los servicios de salud hasta los territorios donde se encuentren ubicadas las comunidades indígenas afectadas por eventos individuales o masivos.
- Sensibilizar al personal médico, asistencial y administrativo sobre la necesidad de respetar las especificidades diferenciales, ya que ninguna víctima de grupos indígenas podrá ser atendida por la medicina occidental sin su consentimiento previo (Ley 1450 de 2011).
- Coordinar y concertar jornadas de atención integral en salud para los territorios colectivos con la participación de la autoridad tradicional en el marco de la atención a eventos masivos.
- Fomentar programas de prevención y control de enfermedades infectocontagiosas donde se requiere de atención médico-sanitaria, odontológica, psiquiátrica y/o psicológica en comunidades confinadas y en riesgo de desplazamiento.
- Fomentar y fortalecer programas de medicina tradicional en los territorios colectivos y ciudades donde se encuentra asentada la comunidad étnica víctima de hechos recientes.
- La capacitación y prestación de primeros auxilios debe tener en cuenta las prácticas ancestrales de medicina tradicional, consultando constantemente y apoyándose en la orientación de médicos tradicionales de la zona (mamos, jaibanas, taitas, curacas, chamanes, curanderos).
- Fomentar programas de prevención y control de enfermedades infectocontagiosas teniendo en cuenta la medicina y los ritos tradicionales de cada pueblo. Cuando se requiere de atención médico-sanitaria, odontológica, psiquiátrica y/o psicológica, es fundamental consultar primero con los líderes comunitarios mediante la intervención de médicos tradicionales antes de remitir al paciente a un centro de salud oficial.
- El proceso de atención médica debe siempre tener en cuenta los conceptos de medicina tradicional de cada comunidad. No se debe obligar al paciente a un tratamiento que él considere como tabú dentro de su cosmovisión ancestral. En lo referente al tema de salud mental, es imprescindible recordar que las intervenciones y programas de orden psicosocial deben enmarcarse en los contextos culturales de cada comunidad, respetando las tradiciones y costumbres ancestrales de los pueblos.

<sup>10</sup> Para trámites administrativos tome en cuenta el Decreto Único Reglamentario 780 de 2016 en lo relacionado con las reglas para el funcionamiento de la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT), y las condiciones de cobertura, reconocimiento y pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos de origen natural, eventos terroristas o los demás eventos aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga (Adres), por parte de la Subcuenta ECAT del Fosyga (Adres) y de las entidades aseguradoras autorizadas para operar el SOAT.

<sup>11</sup> Tomado de: Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Enfoque Étnico, pp 35 a 37, 2018.  
<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/eticos2017impresion.pdf>

No se deben imponer, bajo ninguna circunstancia, modelos de comportamientos occidentales a las comunidades de poblaciones étnicas. Se debe promover el diálogo y el intercambio intercultural, pero de una manera respetuosa que no sofoque la identidad misma de los pueblos ancestrales.

Garantizar la atención inicial de urgencias (según los términos del artículo 55 del Decreto 4635 de 2011) inmediata a las víctimas individuales y colectivas que lo requieran, bajo el principio de gratuidad de la salud (exentos de cuota moderadora o copago, en caso de no hallarse afiliado a ningún régimen, los afiliados al Sisbén 1 y 2 deberán ser afiliados de forma inmediata al régimen subsidiado y, en caso de comunidades étnicas, por medio de las IPS étnicas asentadas en la región).

Permitir que la persona que solicita la atención permanezca con sus acompañantes sin importar el número de personas que sean. En caso de ser solicitada la atención para un grupo o familia, la atención debe darse dirigida a todo el grupo.

Garantizar que el personal encargado de los procesos de asistencia y atención conozca e implemente el concepto de familia ampliada y el uso que las comunidades étnicas hacen de él.

## ■ **Componente de atención psicológica de emergencia y psicológica especializada**

Se entiende por atención psicológica de emergencia el conjunto de acciones planeadas e intencionadas cuidadosamente para la atención específica a necesidades de naturaleza psicosocial que se presentan durante una emergencia humanitaria en el marco del conflicto armado colombiano. En este momento, el apoyo está pensado para acompañar a aquellas personas que se encuentran en escenarios de crisis y tiene como objetivo recuperar el equilibrio emocional, así como preservar los elementos protectores de la vida mental individual y colectiva que prevengan mayores afectaciones a la salud mental.

En situación de emergencia, el Primer Acompañamiento Emocional busca mitigar el impacto que ha sufrido una persona víctima del conflicto armado y, por tanto, reducir la posibilidad de configuración de daños mayores con el transcurrir del tiempo. El Primer Acompañamiento Emocional constituye un espacio que le permite a la víctima hacer un alto en medio de la situación que está viviendo y ocuparse de sí misma, de las reacciones físicas, emocionales y comportamentales que vive en ese momento, y sentar las bases de la reestructuración psíquica que le permitan retomarse a sí misma y retomar paulatinamente el control del nuevo contexto en el cual se encuentra. En el marco del plan de contingencia, coordine el apoyo de profesionales psicosociales o personal capacitado para garantizar el primer acompañamiento psicosocial o primeros auxilios psicológicos.

Estos primeros auxilios psicológicos no requieren intervenciones clínicas o psiquiátricas urgentes.

“Por el contrario, se trata de una respuesta humana de apoyo a otro ser humano que está sufriendo y necesita soporte. Los primeros auxilios psicológicos son muy diferentes de la entrevista psicológica, puesto que no necesariamente incluyen que se hable de los hechos que han causado el malestar ni implica acciones de psicoterapia. (Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes, p. 134).

No obstante, en los casos de violencia sexual SIEMPRE se debe realizar una interconsulta médica especializada de urgencias con la o el psiquiatra, la o el psicólogo clínico o con entrenamiento en clínica, para que se garantice el cubrimiento de los aspectos especializados de la atención clínica inicial en salud mental (Decreto 459 de 2012).

## Tenga en cuenta para garantizar el componente de atención psicológica de emergencia con enfoque étnico<sup>12</sup>:

- 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. En el acompañamiento, considerar a los médicos tradicionales y sus prácticas de curación, sanación, limpieza y demás rituales que tengan las comunidades.
- c. Tener en cuenta las diferencias de carácter cultural que se presentan en escenarios de emergencias, comprendiendo los usos y costumbres, respetando la autonomía ancestral y formas de expresión, entre otros.
- d. Si la persona ostenta algún título de autoridad, utilizarlo para dirigirse a él/ella.
- e. Permitir que la persona que solicita la atención permanezca con sus acompañantes sin importar el número de personas que sean. En caso de que la atención sea solicitada para un grupo o familia, la atención debe darse dirigida a todo el grupo.
- f. Garantizar que el personal encargado de los procesos de asistencia y atención conozca e implemente el concepto de familia ampliada y el uso que las comunidades étnicas hacen de él.

- **Componente de manejo de abastecimientos.** El manejo de abastecimientos en la AHI hace referencia a los procesos de adquisición, transporte, movilización, almacenamiento, distribución y gestión de los suministros humanitarios utilizados para proporcionar, de forma gratuita y con urgencia, componentes esenciales para la supervivencia de las personas. Los suministros humanitarios incluyen elementos alimentarios y no alimentarios, que deben responder a los requerimientos específicos y a las condiciones culturales y ambientales de la población afectada.

El principal objetivo del manejo de abastecimientos es contribuir para que la AHI llegue a las víctimas en buen estado, a tiempo y en las cantidades y calidades adecuadas; por tanto, debe partir de la identificación de las necesidades de las víctimas, de los recursos existentes en el entorno, y del trabajo articulado entre los diferentes actores.

- **Componente de vestuario y abrigo para comunidades étnicas.** Este componente es de carácter excepcional, en la medida en que su adjudicación busca atender las necesidades de vestuario inmediatas al desplazamiento, para socorrer y asistir de manera temporal la emergencia que resulta para las personas que se encuentran en un clima y/o un entorno ajeno al de su lugar de origen.

<sup>12</sup> Tomado de: Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, *Enfoque Étnico*, pp 35 a 37, 2018. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/eticos2017impresion.pdf>

- **Componentes de elementos de aseo y utensilios de cocina.** Las entidades territoriales deben contemplar la entrega de elementos para la cocción y preparación de alimentos, artículos de comedor, elementos de abrigo (cobijas, mantas), descanso y aseo personal. Se recomienda definir contenidos mínimos para kits de aseo, vajilla y cocina, ya sea para hacer entregas en especie o en efectivo. Al construir estos kits, es importante recordar necesidades según el número de integrantes por hogar y características diferenciales de la población (por ejemplo, inclusión suficiente de papel higiénico, teteros, toallas higiénicas, pañales de niños y adultos, entre otros).
- **Componente de transporte de emergencia.** Las entidades territoriales deben destinar los recursos necesarios para cubrir el transporte de emergencia cuando se presentan los hechos victimizantes según la necesidad generada. Por ejemplo, para salvaguardar la vida en casos de amenaza o en casos de atención en salud, para efectos de remisión, referencia y contrarreferencia a otros niveles superiores de atención médica.
- **Toma de Declaración del Hecho Victimizante.** La declaración ante el Ministerio Público (Personería Municipal, Defensoría del Pueblo o Procuraduría) es la puerta de entrada al Registro Único de Víctimas (RUV) y a las medidas de Atención y Ayuda Humanitaria inmediata. Mediante el procedimiento de declaración, las personas que se consideren víctimas en los términos del Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 deben brindar información básica de quien declara, los miembros que componen el hogar y sobre el hecho victimizante (tiempo, modo y lugar), de tal modo que se pueda iniciar el proceso de valoración para la inclusión o no en el Registro Único de Víctimas (RUV).

Cuando las víctimas son niños, niñas y adolescentes, deben estar acompañados por sus padres (en caso de tenerlos) o quien legalmente pueda representarlos para rendir su declaración. En caso de que el niño, niña o adolescente se encuentre en situación de abandono, no tenga padres o acudientes, estarán bajo la protección del ICBF, por medio del Defensor y/o Comisario de Familia; ésta entidad acompañará al niño, niña o adolescente a presentar su declaración. Antes de la declaración, el ICBF o la comisaria de familia iniciarán el proceso de restablecimiento de derechos.

Presentada la declaración ante el Ministerio Público, esta será remitida a la Unidad para las Víctimas para que se realice la valoración y se adopte una decisión en el sentido de incluir o no a la persona en el Registro Único de Víctimas. El término máximo para tomar esta decisión es de sesenta (60) días hábiles. Todos los trámites relacionados con el Registro Único de Víctimas son gratuitos.

Para el caso de eventos masivos (desplazamientos masivos, atentados terroristas o confinamientos) ocurridos con ocasión del conflicto armado, de la mano del Ministerio Público y de la entidad territorial receptora, las alcaldías serán las encargadas de realizar el acta con la descripción del evento que, junto con el censo de la población afectada, es remitido a la Unidad para las Víctimas, a fin de que se realice el proceso de valoración. Para tomar las declaraciones en un evento masivo, la alcaldía municipal y la personería municipal deben:

Realizar un acta con una descripción detallada de las circunstancias de tiempo, modo y lugar del evento masivo, así como un informe de verificación de las circunstancias que lo ocasionaron.

Elaborar el censo según el formato que para tal fin establezca la Unidad para las Víctimas (anexo 13, que no es reemplazable por otros censos levantados por la comunidad o por la administración municipal para implementar los mecanismos de atención o de subsidiariedad), garantizando que sean identificadas solamente las personas afectadas por el evento masivo.

Enviar el acta y el censo del evento masivo a la Unidad para las Víctimas dentro de los ocho (8) días siguientes a la ocurrencia del evento.

El acta deberá señalar expresamente si en el censo está listada la totalidad de las personas afectadas por el evento en caso de que se tenga conocimiento de ello. De no ser así, esta deberá explicar las razones por las cuales la relación de las personas afectadas es parcial. Tendrán un plazo de 8 días para cerrar el censo.

**Para garantizar el Enfoque Étnico en la toma de la declaración y censo, tenga en cuenta:**

Priorizar la atención de personas que provienen de territorios o municipios alejados, quienes deben recorrer largos trayectos para llegar al punto de atención.

<sup>13</sup> Tomado de: Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Enfoque Étnico, pp 35 a 37, 2018. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/eticos2017impresion.pdf>

Preguntar a la víctima de forma clara y precisa si habla español, si no lo habla, apoyarse en las siguientes opciones:

Hacer uso de carteles informativos traducidos a lenguas de comunidades étnicas o con la información en gráficas.

Pedir apoyo a traductores de las oficinas municipales y departamentales de atención a grupos étnicos u organizaciones regionales, en los Centro de Atención y / o puntos de atención, para brindar una orientación adecuada en el acceso a los servicios de la oferta.

En caso de no contar con un traductor de manera inmediata, **a.** solicitar apoyo de una persona acompañante para hacer la traducción. **b.** Previamente la coordinación del Punto de Atención o Centro Regional puede establecer acuerdos con los líderes de las comunidades que hacen presencia en la zona de atención para encontrar mecanismos de apoyo que permitan acceder a traductores de la comunidad permanentemente.

Asegurar que los términos y medios con los cuales se estructura la comunicación son plenamente comprendidos por la persona y atienden a su requerimiento.

Si la persona ostenta algún título de autoridad, utilizarlo para dirigirse a el/ella.

Garantizar la atención humanitaria inmediata en casos de desplazamientos masivos de consejos comunitarios sin perder su estatus como junta de gobierno a través de procesos de concertación con las comunidades que reflejen sus usos y costumbres y conforme al grado de vulnerabilidad, necesidad y urgencia respecto de la subsistencia mínima de las víctimas.

Mayor eficiencia en términos de identificación de las comunidades desplazadas que carecen de documentación a fin de facilitar su proceso de registro. Se debe involucrar los conocimientos y acciones en el marco de las relaciones de género y roles en las comunidades.

Garantizar en los puntos de atención y asistencia, la existencia de materiales audiovisuales: folletos, cartillas que tengan información sobre las rutas y oferta institucional para comunidades étnicas a nivel municipal, departamental y nacional.

Garantizar procesos de formación y sensibilización sobre racismo y no discriminación, acción sin daño y Decretos Ley para todas las personas con competencia en los procesos de atención y asistencia.

La atención y orientación que se preste a las víctimas será libre de todo tipo de trato discriminatorio.

**Educación y uso del tiempo libre.** En el marco del plan de contingencia, para eventos masivos donde las comunidades y hogares están en albergues temporales se recomienda:

- 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.
- 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.
- Diferenciar actividades para hombres, mujeres y curso de vida, así como los mecanismos de uso del tiempo libre de los y las personas con discapacidad.
- Garantizar el acceso al derecho a la educación para todos los niños, niñas y jóvenes en edad escolar, así como la vinculación a programas de cuidado y acompañamiento para menores de cinco años.

**Para garantizar el componente de educación y tiempo libre en emergencia con enfoque étnico, tenga en cuenta:<sup>14</sup>**

- Realizar acciones necesarias para asegurar que las comunidades desplazadas puedan dar continuidad a sus procesos etnoeducativos, respetando la construcción de identidades al interior de sus grupos. Implementar el ingreso flexible a la educación para esta comunidad étnica víctima de desplazamiento forzado.
- **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 y /o reubicación. Se recomienda:
  - Incentivar mecanismos de autoprotección de la comunidad en un proceso de acompañamiento permanente (ej. guardia indígena o guardia cimarrona, especialmente ante eventos masivos étnicos). 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.

<sup>14</sup> Tomado de: Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, Enfoque Étnico, pp 35 a 37, 2018. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/eticos2017impresion.pdf>

Revisar los mecanismos de organización que tiene la comunidad, conocer cómo se han venido protegiendo ancestralmente y precisar cuáles mecanismos se pueden llegar a articular con las administraciones y/o fuerza pública.

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.

Evitar posibles hechos de revictimización por delitos sexuales propiciados por actores armados legales e ilegales en contra de las mujeres, niñas y adolescentes. Esto incluye la creación de estrategias de protección por parte de 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 Comité Territorial de Justicia Transicional y en trabajo conjunto con las otras entidades analizará el riesgo de las víctimas, pudiendo establecer mecanismos de protección e identificado personas con mayor vulnerabilidad y riesgo que requieran protección especial y análisis condiciones de seguridad como las mujeres, personas en condición de discapacidad, niños, niñas y adolescentes. En los casos que sea necesario y que corresponda a las poblaciones atendidas por la Unidad Nacional de Protección, se iniciará el trámite con esta entidad para iniciar la ruta de protección de personas, grupos y comunidades étnicas.

■ Frente a casos de abandono o despojo de tierras, las víctimas pueden adelantar ante la Unidad de Restitución de Tierras la solicitud de protección o a través del Ministerio Público en las personerías municipales.

**Comunicaciones.** La administración municipal será responsable de mantener permanentemente informadas a las autoridades, miembros del comité territorial de justicia transicional y víctimas. En términos de comunicación sobre las emergencias humanitarias, se recomienda:

Tener 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.

Informar a la comunidad afectada sobre los riesgos y la atención. Si bien los líderes participan en el marco de los espacios de coordinación, es importante propiciar espacios en los que la comunidad se informe del proceso que se adelanta, se divulgue y sensibilice sobre los riesgos diferenciados que aún son latentes e, incluso, se dé la interlocución con autoridades étnicas en el marco de emergencias en sus territorios o sus comunidades.

**Para aplicar el enfoque étnico en el componente de comunicaciones en emergencia, tenga en cuenta:**

- En zonas de comunidades indígenas las comunicaciones se coordinan con los Gobernadores Indígenas y autoridades indígenas (coordinadores de guardia indígena)
- La comunicación con fuerza pública se mantiene a través de las autoridades civiles.
- Mantener comunicación directa con las autoridades afrocolombianas, indígenas, raizales, room y palenqueras, presidentes de las JAC, maestros, autoridades religiosas, u otras autoridades reconocidas por los afectados.

■ **Retorno inmediato.** Es el proceso mediante el cual un grupo de personas víctimas de un desplazamiento forzado de tipo masivo deciden regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente, en un plazo máximo de tres (3) meses siguientes a la ocurrencia del hecho victimizante. El acompañamiento será brindado por una única vez, a menos que la víctima que haya sido acompañada sufra un nuevo hecho victimizante de desplazamiento forzado reconocido dentro del Registro Único de Víctimas, con fecha posterior a la solicitud del acompañamiento.

■ **En los casos que se den las condiciones para realizar un retorno rápido de las víctimas,** la administración municipal debe:

- Liderar el proceso de análisis de las condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad de las familias que expresen querer regresar a su lugar de origen, estableciendo un plan de acción de acompañamiento en el marco del CTJT.
- Si existen las condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad para retornar, se debe construir la ruta interinstitucional para identificar estrategias de retorno en el marco del CTJT y concertarlas con las comunidades. Debido a la magnitud del retorno, el municipio puede requerir apoyo del departamento.

En el plan de acción de acompañamiento para retornos de emergencia, debe identificar las afectaciones de alojamientos de la población que se desplazó en su territorio de origen siempre y cuando hayan resultado afectadas por la emergencia. Además, debe adecuar los medios a través de los cuales la población accedía a alimentos (quema de huertas y cultivos, criaderos y que resultaron afectados por la emergencia); adecuar la infraestructura social y comunitaria afectada directamente por la emergencia; facilitar el acceso a oferta para superar la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento forzado; y hacer seguimiento al cumplimiento de los compromisos institucionales y comunitarios para el retorno.

**La asistencia funeraria.** Consiste en un apoyo para las familias que no tienen cómo sufragar los gastos funerarios y el traslado de la víctima a su lugar de residencia; se encuentra a cargo de las alcaldías municipales donde ocurrió el deceso y donde residía la víctima. En el caso de la asistencia funeraria para víctimas de desaparición forzada, debe ser proporcionada por la Unidad para las Víctimas. La asistencia funeraria debe prestarse inmediatamente o en el menor tiempo posible desde que los familiares tengan conocimiento de la muerte o identificación de los cuerpos o restos de la víctima de desaparición forzada.

**Para aplicar el Enfoque Étnico en el componente de asistencia funeraria, tenga en cuenta:**

La asistencia funeraria debe ajustarse a los parámetros y prácticas propias que acostumbran las comunidades y pueblos, para lo cual se debe consultar con las víctimas directas y sus autoridades legítimas. Asimismo, para la disposición digna de restos, se deben consultar los usos y costumbres y ser acordados en todos sus términos con los interesados y sus comunidades.

### Conceptos de Rutas por Hechos Victimizantes

Enfoque  
diferencial

Enfoque étnico

Subsidiariedad

## ■ **Enfoque Diferencial.**

En su artículo 13, la Ley 1448 de 2011 incorpora el principio de Enfoque Diferencial que orienta todos los procesos, medidas y acciones que se desarrollan para asistir, atender, proteger y reparar integralmente a las víctimas en desarrollo de la ley. Específicamente, el principio de enfoque diferencial

“reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque” (art 13, Ley 1448/2011).

## ■ **Enfoque étnico<sup>15</sup>**

Se debe entender como el abordaje de aquellos grupos que tienen tanto afinidades como prácticas culturales que los identifican como pertenecientes a un grupo humano; asimismo, tienen los mismos orígenes ancestrales y comparten un territorio. No obstante, en algunas kumpanyns pertenecientes al pueblo rrom, el concepto de territorio puede cambiar de acuerdo con la relación que el sujeto haya desarrollado con su territorio y las representaciones mentales que la rodean. Es importante comprender que el enfoque diferencial étnico tiene algunos aspectos fundamentales para tener en cuenta:

- El impacto desproporcionado del conflicto armado sobre los grupos étnicos, por cuanto estos grupos siempre han sido excluidos, adicionalmente, la magnitud del conflicto pone en riesgo la supervivencia cultural y, por supuesto, física de estos.

- Es importante resaltar que los grupos étnicos, los pueblos y las comunidades son sujetos de derechos, por cuanto son una unidad sociocultural y una unidad que permite reforzar y construir la identidad de sus miembros, de allí la importancia de entender el concepto de “Sujeto Colectivo Étnico”.

- Los derechos individuales no son excluyentes ni subsumidos por los derechos del colectivo, razón por la cual deben valorarse de manera independiente y garantizando la integralidad de estos.

- En Colombia, se identifican en el Enfoque Étnico a los pueblos y comunidades indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y al pueblo rrom.

### ■ **1. Pueblos y Comunidades Indígenas:**

Son todos aquellos grupos de origen amerindio, con características tanto culturales y lingüísticas que aún se mantienen en el tiempo. Los grupos indígenas conciben al territorio como parte fundamental de su cultura y organización social. En la actualidad y de acuerdo con la información suministrada por el Ministerio del Interior, existen 102 pueblos indígenas, distribuidos en 27 departamentos; asimismo, existen un poco más de 730 resguardos.

<sup>15</sup> Tomado de: Proceso de Gestión de Registro y Valoración de la Unidad para las Víctimas. Manual Criterios de Valoración Versión 2, 01/09/2016, CÓDIGO.510.05.06-14

De acuerdo con lo consignado en el Decreto 4633 de 2011, se consideran víctimas a los pueblos y comunidades indígenas como Sujetos Colectivos y a sus integrantes individualmente considerados que hayan sufrido daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos, derechos fundamentales y colectivos, crímenes de lesa humanidad o infracciones al derecho internacional humanitario por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985 y que guarden relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno.

- **2. Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras:** de acuerdo con la Ley 70 de 1993, es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos. Palenqueros: La comunidad negra del Palenque de San Basilio, en el municipio de Mahates, Bolívar, se diferencia del resto de comunidades negras del país por contar con un dialecto propio producto de la mezcla de lenguas africanas con el castellano. Raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia: Se diferencian de las comunidades negras del continente porque cuentan con un dialecto propio y con prácticas culturales y religiosas más cercanas a la cultura antillana y a la influencia anglosajona en la región Caribe.

De acuerdo con el Decreto 4635 de 2011, se consideran víctimas a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, como Sujetos Colectivos y a sus miembros individualmente considerados que hayan sufrido un daño en los términos definidos en este Decreto 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 y que guarden relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno.

- **3. Pueblo rrom:** el pueblo rrom o pueblo gitano tiene como principales características su concepción de territorio, ya que no reconocen un territorio como propio, tienen un idioma propio llamado rromanés, son patrilineales y patrilocales, tienen sus propios patrones culturales, así como sus conceptos de tiempo y lugar. En este sentido: “El pueblo rrom ejerce su autoridad a partir de la relación patriarcal con el grupo, es decir línea paterna. Su historia inmediata se remonta a dos generaciones y establece su pertenencia a través del clan o vitsa.

- **Subsidiaridad:** consiste en la prestación de un servicio o desarrollo de una competencia de manera temporal por parte de un nivel de Gobierno superior, por incapacidad de la entidad competente, mientras, con el acompañamiento pertinente, esta adquiere la capacidad para su desarrollo. Es temporal y a solicitud de la entidad competente. La entidad de nivel superior debe prestar asistencia técnica para superar la debilidad o deficiencia en el desempeño de la competencia. La subsidiariedad se aplicará con respecto de las competencias de los municipios, en relación con la Ayuda y Atención Humanitaria Inmediata (Estrategia de Corresponsabilidad, Decreto 2460 de 2015).

### Conceptos de Recursos y Presupuesto

Plan de Acción  
Territorial

Certificación Territorial

Plan Operativo Anual  
de Inversiones

- **Certificación territorial.** Herramienta diseñada para medir la contribución de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) del orden nacional, y territorial, en el goce efectivo de derechos de la población víctima del conflicto armado, y que permite a la Unidad para las Víctimas, como entidad coordinadora del Sistema, realizar el seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011. Se tienen en cuenta criterios relacionados con la actualización del Plan de Contingencia y la garantía de la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata a las víctimas, entre otros.
- **Plan de Acción Territorial (PAT).** Instrumentos que contemplan las medidas de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, los cuales deben ser elaborados por los departamentos, municipios y distritos para una vigencia de cuatro años en concordancia de los periodos de los mandatos locales, y deben guardar coherencia con el Plan Nacional de Atención a Víctimas y los Planes de Desarrollo Territorial. En la construcción y aprobación de estos planes se debe contar con la participación de las víctimas. Los PAT deben tener en cuenta para su formulación las herramientas de planeación, gestión y presupuestos territoriales; deben hacer parte de la puesta de desarrollo local de las administraciones territoriales.

- **Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI).** Es un instrumento de gestión que permite operacionalizar los objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal, Departamental o Distrital para cada vigencia anual. El POAI es un elemento integral del sistema presupuestal, que tiene por objeto determinar los programas, subprogramas y proyectos de inversión a ejecutar durante la vigencia fiscal (contado el año a partir del 1 de enero hasta el 31 de diciembre). Este instrumento debe ser programado con todos los recursos que van a ser destinados a inversión y debe precisar cada una de las fuentes de financiación del Plan, en especial las de destinación específica para inversión, como el caso de los asignados por cada componente del Sistema General de Participaciones (DNP, Plan Operativo Anual de Inversiones Territoriales, p.5).

## ANEXOS

### ANEXO 1. Modelo para la formulación del Plan de Contingencia

Municipal

#### 1. Diagnóstico

La información de este capítulo pretende ser insumo para preparar la actualización del Plan de Contingencia. Lo que permite identificar aciertos, brechas y oportunidades de mejora en la garantía al derecho al mínimo vital en la inmediatez. Todos los formatos pueden cambiar de acuerdo con las características particulares de su municipio.

#### A. Características de las víctimas y victimizaciones

- i. Víctimas que **recibe** el municipio en la fase de atención y ayuda humanitaria inmediata -(AHI)-.

Víctimas en el municipio	Número de Personas	Número de Hogares
Número total de víctimas <u>que recibieron AHI</u> en el año inmediatamente anterior		
Número total de víctimas <u>recibidas</u> en el año inmediatamente anterior		

#### Personas y hogares que recibieron AHI en el año inmediatamente anterior.<sup>16</sup>

Pertenencia étnica	Número de indígenas		
	Número de negros (as), afrocolombianos (as), palenqueros (as), raizales		
	Número de gitanos (as) ROMM		
Sexo	Número de hombres		
	Número de mujeres		
	Número de intersexuales		
Edad	Número de personas de 0 a 5 años		
	Número de personas de 6 a 11 años		
	Número de personas de 12 a 17 años		
	Número de personas de 18 a 28 años		
	Número de personas de 29 a 60 años		
	Número de personas mayores de 61 años		
Número de personas con discapacidad			

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos.

<sup>16</sup> Identifique los datos de pertenencia étnica, género, edad y discapacidad para poder diseñar e implementar medidas de atención diferencial.

- ii. Principales **lugares de ocurrencia de hechos victimizantes**, en los casos de víctimas atendidas con AHI en el año inmediatamente anterior.

Tipo de territorio	Nombre
Departamentos	
Municipios	
Veredas	
Barrios	
Resguardos	
Consejos Comunitarios	

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos.

- iii. **Hechos victimizantes**, en los casos de las víctimas atendidas con AHI en el año inmediatamente anterior.

No.	Hechos victimizantes atendidos en el año inmediatamente anterior	Número de hogares atendidos con AHI	Número de personas atendidas con AHI	% de personas atendidas con AHI	Oportunidades de mejora identificadas <sup>17</sup>
1	Desplazamiento forzado individual				
1a	Desplazamiento forzado masivo				
2	Amenaza				
3	Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados				
4	Homicidio				
5	Desaparición forzada				
6	Secuestro				
7	Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado				

<sup>17</sup> Tenga en cuenta oportunidades de mejora para la construcción de las rutas de atención por cada hecho victimizante, por ejemplo: si las rutas planeadas se implementaron, si se logró la coordinación planeada, si se presentaron situaciones que no se planearon, entre otros.

8	Minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado				
9	Tortura				
10	Acto terrorista				
11	Confinamiento				
12	Abandono y despojo de tierras				
13	Abandono y despojo de bienes				
14	Lesiones personales físicas				
15	Lesiones personales psicológicas				

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos.

## B. Capacidad institucional para la atención de víctimas en la inmediatez

Con la información de este apartado se busca identificar la respuesta del municipio para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata de las víctimas. **Este punto no tiene relación con la capacidad del municipio para atender a las víctimas en otras fases.**

- i. Presupuesto ejecutado para la Atención de víctimas en la inmediatez en la vigencia inmediatamente anterior.

Presupuesto del municipio programado para vigencia inmediatamente anterior	\$
Presupuesto del municipio ejecutado en emergencias individuales	\$
Presupuesto del municipio ejecutado en emergencias masivas	\$
Apoyo subsidiario recibido del departamento	
Apoyo subsidiario recibido de la nación (A través de la Unidad para las Víctimas)	
Apoyo recibido de otros actores (ONG, organismos internacionales, empresas, etc)	

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos.

- ii. Mecanismos usados por la entidad territorial para atender a las víctimas en la inmediatez en el año inmediatamente anterior.

Componente	Mecanismo de atención <sup>18</sup>	Oportunidades de mejora <sup>19</sup>
Alimentación		
Utensilios de cocina		
Aseo personal		
Alojamiento transitorio		
Manejo de abastecimientos		
Atención médica de emergencia		
Atención psicosocial de emergencia y psicológica especializada <sup>20</sup>		
Transporte de emergencia		
Vestuario y abrigo para comunidades étnicas		
Otros componentes		
Declaración en el RUV		
Censo en eventos masivos		

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos.

### C. Situación de riesgo actual en el municipio

Con el propósito de identificar la dinámica de victimización, se indaga sobre la existencia de condiciones de riesgo presentes en el municipio. Se proponen algunas preguntas para establecer el riesgo.

- i. ¿La Defensoría del Pueblo ha emitido alertas tempranas o notas de seguimiento para el municipio y se encuentran vigentes?

Número y fecha de la alerta emitida	Tipo de alerta existente

Si sí, por favor especifique brevemente:

Situación de riesgo	
Lugares en riesgo	
Conductas vulneratorias	

<sup>18</sup> El mecanismo de atención corresponde a la forma en que entregó la Ayuda Humanitaria, por ejemplo: mecanismo en especie, servicios, dinero o mixto.

<sup>19</sup> Tenga en cuenta oportunidades de mejora en el alistamiento, entrega y seguimiento de cada uno de los componentes de la AHI.

<sup>20</sup> En los casos de violencia sexual, se requiere la atención psicológica especializada.

Presunto grupo generador del riesgo	
-------------------------------------	--

ii. ¿Hay presencia de grupos armados ilegales en el municipio?,

Sí		No	
----	--	----	--

¿Cuáles?: \_\_\_\_\_

iii. ¿Existen actividades ilegales en el municipio tales como: cultivos ilícitos, minería ilegal, contrabando, trata de personas, entre otras?

Sí		No	
----	--	----	--

¿Cuáles?: \_\_\_\_\_

iv. ¿Existen sujetos sociales en riesgo claramente identificados?<sup>21</sup>

Sí		No	
----	--	----	--

Si sí, por favor especifique brevemente:

Sujeto social en riesgo	Tipo de riesgo

### c. Conclusiones del Diagnóstico

Con base en la información del Diagnóstico, tenga en cuenta concluir:

¿Qué rutas de trabajo se deben priorizar, construir o actualizar?, ¿Qué puede mejorar en la construcción e implementación de las rutas de atención de los distintos hechos victimizantes?

¿Los mecanismos de atención usados fueron adecuados?; ¿se mantienen para este año?; ¿deben mejorar?, ¿en qué?; ¿o deben cambiar?, ¿en qué?

¿Qué actividades de alistamiento deben realizarse durante esta vigencia para garantizar una AHI adecuada, oportuna, pertinente, eficaz, coordinada y complementaria?

¿La coordinación con otras instancias (como organismos internacionales, instituciones del orden departamental o nacional, comunidad, organizaciones no gubernamentales, etc.) fue adecuada?, ¿en qué puede mejorar?

<sup>21</sup> Persona, comunidad o grupo que, por virtud de ubicación o de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicos, de género, de su calidad de víctima de la violencia, desplazado, activista de derechos humanos, se encuentren en situación de riesgo de sufrir una victimización en el marco del conflicto interno. Por ejemplo, grupos étnicos, líderes comunitarios, niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, dirigentes sindicales, docentes, entre otros.

## 2. Componentes y mecanismos

En este capítulo, se identifica cada uno de los componentes de AHI y los mecanismos o modalidades que se usarán para su implementación (especie, servicios, dinero). Recuerde hacer adecuaciones para garantizar el enfoque étnico y diferencial (género, edad, discapacidad).

### a. Componentes de AHI

A continuación, se propone una matriz para organizar la información por componente. Se debe hacer énfasis en describir las medidas específicas para grupos de especial protección constitucional (mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad, personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas).

	Componente de atención	Responsable de la respuesta inmediata	Mecanismo atención de eventos masivos	Mecanismo atención de eventos individuales	Actividades de alistamiento
Componentes principales	Alimentación				
	Alimentación Enfoque Étnico				
	Alimentación Enfoque Diferencial				
	Albergue temporal				
	Albergue temporal Enfoque Étnico				
	Albergue Enfoque Diferencial				
	Utensilios de Cocina				
	Aseo Personal				
	Transporte de emergencia				
	Atención Médica de Emergencia				
	Atención Médica de Emergencia Enfoque Étnico				
	Atención Médica de Emergencia Enfoque Diferencial				

	Atención Psicológica de emergencia y psicológica especializada*				
	Atención psicológica de emergencia Enfoque étnico				
	Atención psicológica de emergencia enfoque diferencial				
	Manejo de Abastecimientos				
Otros componentes por cubrir en situaciones de emergencia	Vestuario y abrigo para comunidades étnicas				
	Toma de declaración y censo				
	Toma de declaración y censo Enfoque étnico				
	Toma de declaración y censo enfoque diferencial				
	Educación y uso de tiempo libre				
	Educación y uso del tiempo libre Enfoque Étnico				
	Educación y uso del tiempo libre Enfoque Diferencial				
	Seguridad				
	Seguridad Enfoque Étnico				
	Seguridad Enfoque Diferencial				

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de actualización de los datos.

## b. Mecanismos para la AHI

Describa el o los mecanismos que utilizará para garantizar la AHI, de acuerdo con sus características específicas. Tenga en cuenta que el contenido de los componentes puede variar para garantizar medidas específicas para grupos de especial protección constitucional (mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad, personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas). A continuación, se propone un esquema para sintetizar la información de los mecanismos por componente, este esquema puede variar de acuerdo con las condiciones territoriales y poblacionales:

## Descripción mecanismos de atención

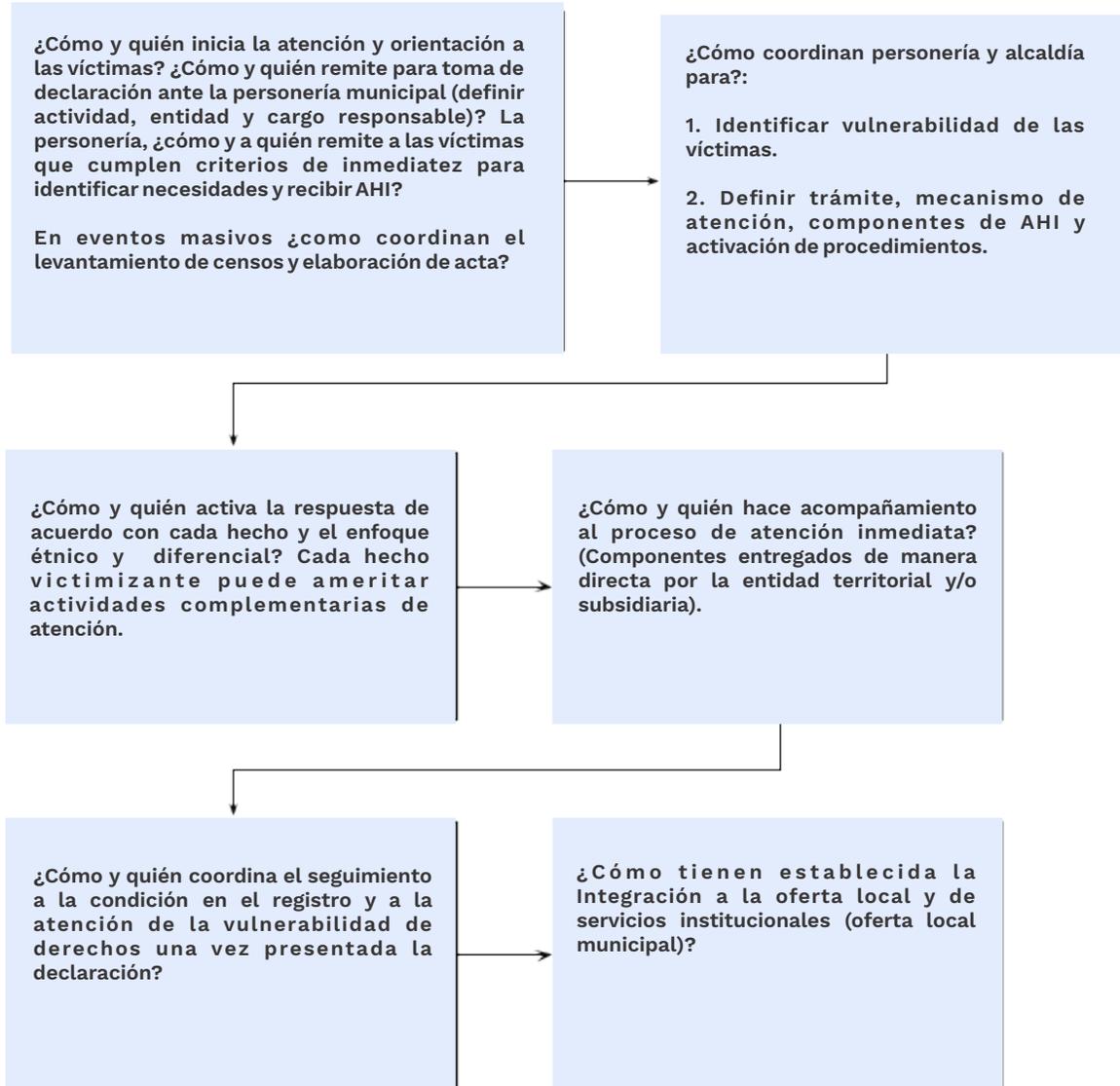
Componente de atención (Pueden distribuirse de distinta forma, este es un ejemplo, no se enumeran todos los componentes)	Número de personas por hogar	Mecanismo (dinero y/o especie)	Valor / monto	
			Sin enfoque	Con Enfoque Diferencial y Étnico
Alimentación, utensilios de cocina y artículos de aseo mensual	1 a 2 personas		\$	\$
	3 a 5 personas		\$	\$
	6 o más personas		\$	\$
Auxilio alojamiento transitorio mensual	1 a 2 personas		\$	\$
	3 a 5 personas		\$	\$
	6 o más personas		\$	\$
Elementos de habitabilidad mensual	1 a 2 personas		\$	\$
	3 a 5 personas		\$	\$
	6 o más personas		\$	\$

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de actualización de los datos. En este caso la fuente puede ser una resolución.

### 3. Rutas por Hechos Victimizantes

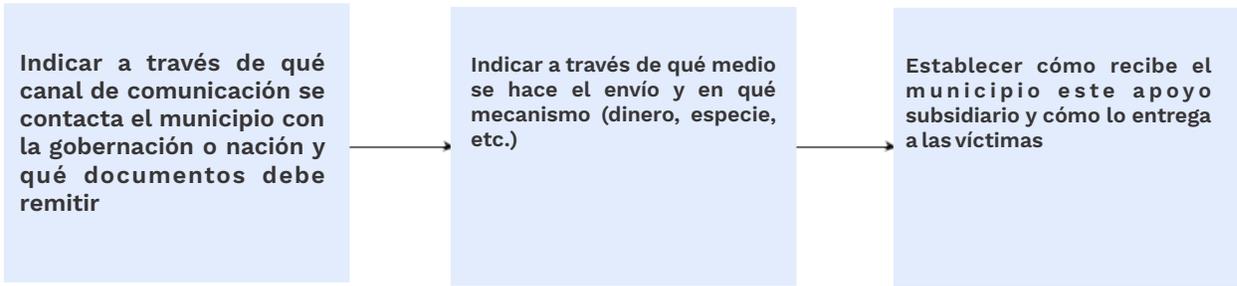
Con base en las conclusiones del diagnóstico, el CTJT prioriza la construcción de rutas de atención inmediata. Para realizar este ejercicio se proponen preguntas de base para su formulación:

#### A. Preguntas guía construcción ruta de atención por tipo de hecho victimizante.



#### B. Ruta de apoyo subsidiario de la Gobernación

En este ejercicio también se deben considerar las rutas para acceder al apoyo subsidiario de la nación y del departamento. Las rutas de acceso al apoyo subsidiario dependen de esas entidades (nacionales y departamentales) pueden tener distintas modalidades (montos en dinero, especie periódico, especie por evento, entre otras). El municipio debe tener claro cómo acceder a dichos mecanismos.



Para acceder a la ruta de apoyo subsidiario de la Gobernación o la Unidad, el municipio debe establecer:

- Si su municipio aplica para la subsidiariedad de esa entidad.
- Los requisitos para acceder al apoyo subsidiario.
- Los funcionarios con quienes debe establecer la coordinación.
- Los procedimientos para hacer efectivo al apoyo subsidiario.

#### 4. Definición de responsables de la oferta

En el escenario de SPPGNR o del CTJT, las entidades deben establecer los responsables por institución del alistamiento y de la respuesta a la atención de cada uno de los componentes mínimos de las emergencias en la inmediatez. Se propone establecer un directorio en el que sea posible identificar a los responsables con información específica de contacto; a manera de ejemplo se sugiere en la siguiente tabla.

Grupo de trabajo	Cargo	Nombre	Teléfono	Dirección de correo electrónico
<small>*Son ejemplos, los grupos pueden organizarse de otras maneras</small>	<small>*Son ejemplos, los grupos pueden ser conformados por otras entidades</small>			
Grupo de trabajo de registro y censos	Personería municipal			
	Secretaría de Gobierno			
	Líderes o autoridades étnico-territoriales de las comunidades afectadas			
Grupo de trabajo albergue temporal, saneamiento básico, utensilios cocina y elementos de aseo	Secretaría de Gobierno			
	Planeación local			
	Secretaría Social			
	Organismos de socorro (Cruz Roja, Defensa Civil y Bomberos)			

Grupo de trabajo	Cargo	Nombre	Teléfono	Dirección de correo electrónico
<p>*Son ejemplos, los grupos pueden organizarse de otras maneras</p> <p>Grupo de trabajo alimentación</p>	<p>*Son ejemplos, los grupos pueden ser conformados por otras entidades</p> <p>Secretaría de Gobierno Secretaría Social ICBF Organismos de socorro (Cruz Roja, Defensa Civil y Bomberos)</p>			
<p>Grupo de trabajo atención médica de emergencia</p>	<p>Secretaría de Salud o quien haga sus veces Oficina de Gestión del riesgo Organismos de socorro (Cruz Roja, Defensa Civil y Bomberos). Líder del Centro Regulador de Urgencias y Emergencias (CRUE) Número único de emergencias Hospitales / Centros médicos</p>			
<p>Grupo de trabajo atención psicológica de emergencia</p>	<p>Secretaría de Salud o quien haga sus veces Unidades Móviles ICBF Líder del CRUE Hospitales / Centros médicos Comisaría de familia</p>			
<p>Grupo de trabajo educación y uso del tiempo libre</p>	<p>Secretaría de Educación o quien haga sus veces Jefes de núcleo y rectores instituciones educativas Institutos de recreación, cultura y deportes o quien haga sus veces</p>			
<p>Grupo de trabajo seguridad</p>	<p>Policía Nacional Ejército Nacional Secretaría de Gobierno Unidad Nacional de Protección *Guardia indígena y cimarrona en eventos étnicos de carácter masivo</p>			

<b>Grupo de atención a la mujer</b>	Comisaría de familia Secretaría Social o de la Mujer Secretaría de Salud o quien haga sus veces Líder del CRUE Hospitales / Centro médicos			
<b>Grupo de atención a niños, niñas y adolescentes (NNA)</b>	ICBF Comisaría de familia Unidades Móviles ICBF Policía Nacional			
<b>Grupo de atención a población étnica</b>	Secretaría Social o quien haga sus veces. autoridades étnico-territoriales, guardia indígena o cimarrona, sanadores y sabedores tradicionales y ancestrales			

## 5. Presupuesto del Plan de Contingencia

Para programar los recursos del municipio, destinados a la financiación del Plan de Contingencia en el presupuesto anual de gastos, se deben identificar los programas y rubros presupuestales destinados a la atención y reparación a las víctimas y el valor disponible en cada uno de ellos. Esta programación debe estar articulada con la planeación presentada en las herramientas PAT, con relación a derechos, medidas acciones y fuente de financiación relacionada con AHI para desplazamiento y otros hechos.

Se recomienda diligenciar una matriz que permita identificar los rubros por componente de atención, así:

Tipo de recurso		Descripción del recurso
Recursos físicos		
Recursos económicos	Atención Humanitaria Inmediata componente alimentación, alojamiento, utensilios de cocina y elementos de aseo personal	Responsable: _____ No. De rubro presupuestal: _____ Monto destinado del rubro: \$ _____

	Atención Humanitaria Inmediata componente transporte de emergencia	Responsable: _____ No. De rubro presupuestal: _____ Monto destinado del rubro: \$ _____
	Atención Humanitaria Inmediata componente atención médica y psicosocial de emergencia o psicológica especializada	Responsable: _____ No. De rubro presupuestal: _____ Monto destinado del rubro: \$ _____
	Otros componentes	Responsable: _____ No. de rubro presupuestal: _____ Monto destinado del rubro: \$ _____
<b>Recursos de corresponsabilidad de la Gobernación</b>		Para eventos masivos: \$ _____ Para eventos individuales: \$ _____
<b>Componentes apoyados por la Gobernación</b>		
<b>Recursos de subsidiariedad de la Unidad para las Víctimas para atender solicitudes de todos los municipios del departamento</b>		\$ _____
<b>Componentes apoyados por la Unidad para las Víctimas</b>		Alimentación Alojamiento
<b>Estado del trámite de formalización en SISPAE para activar el acceso al apoyo subsidiario de la Unidad para las víctimas en eventos individuales</b>		___ Formalizado ___ En trámite ___ No formalizado ___ No requiere apoyo subsidiario

### Actividades de alistamiento recursos y cronograma

Por último, si en el plan se establecen actividades por desarrollar, se propone enlistarlas en este último apartado del documento del plan de contingencia para hacer su respectivo seguimiento.

Actividad de alistamiento	Responsable	No. rubro presupuestal	Monto destinado del rubro	Fechas entre las que se implementará

## ANEXO 2. Modelo para la formulación del Plan de Contingencia

Departamental <sup>22</sup>

### 1. Diagnóstico

La información de este capítulo pretende ser insumo para preparar la actualización del plan de contingencia, incorporando la identificación de brechas y oportunidades de mejora en la garantía al mínimo vital en el marco de la inmediatez, a las víctimas de hechos recientes. Todos los formatos pueden cambiar de acuerdo con las características particulares de su departamento.

#### A. Capacidad Institucional en el Departamento

1. Descripción de la oferta de apoyo subsidiario AHI en el año inmediatamente anterior, Valores en pesos.

Presupuesto planeado	\$
Presupuesto ejecutado en emergencias individuales	\$
Presupuesto ejecutado en emergencias masivas	\$

Descripción de la oferta de apoyo subsidiario AHI en el año inmediatamente anterior, por hecho victimizante.

Hecho victimizante atendidos	Número de hogares atendidos	Número de personas atendidas	Municipios apoyados	Componentes entregados	Oportunidades de mejora identificadas
Desplazamiento masivo					
Desplazamiento forzado					
Amenaza					
Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados					
Abandono o Despojo de tierras					
Homicidio					
Desaparición forzada					
Secuestro					

<sup>22</sup> Se recomienda que los planes de contingencia departamentales se formulen, actualicen y socialicen de tal forma que puedan ser insumo para la construcción o actualización de los planes de contingencia municipal.

Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado					
Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto Explosivo Improvisado					
Tortura					
Acto terrorista					
Confinamiento					
Lesiones personales físicas					
Lesiones personales psicológicas					

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos

### b. Dinámica de victimizaciones en el departamento

Declaraciones de hechos del año inmediatamente anterior, que cumplen el criterio temporal para la entrega de AHI

Hecho victimizante	Hechos declarados	
	Número de Hogares	Número de Personas
Desplazamiento masivo		
Desplazamiento forzado		
Amenaza		
Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados		
Abandono o Despojo de Tierras		
Homicidio		
Desaparición forzada		
Secuestro		
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado		
Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto Explosivo Improvisado		

Tortura		
Atentado terrorista / Combates / Enfrentamientos / Hostigamientos		
Confinamiento		
Lesiones Personales Físicas		
Lesiones Personales Psicológicas		

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos

### c. Situación de Riesgo Actual en el Departamento

Sujetos sociales en riesgo

Grupo social en riesgo	Tipo de riesgo	Municipios en riesgo

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos

Escenarios o hipótesis de riesgo

Posibles violaciones a los DDHH o infracciones al DIH	Posibles causas o explicaciones	Municipios en riesgo

\*Nota: indique la fuente de la información y la fecha de los datos

### d. Conclusiones del diagnóstico

Con base en la información del diagnóstico, busque concluir:

La situación de riesgo del año inmediatamente anterior: ¿ha cambiado?, ¿mejora?, ¿empeora?, ¿se mantiene?

El presupuesto para el apoyo subsidiario para los municipios en AHI en el año anterior ¿fue suficiente?, ¿debe programarse mayor presupuesto?

¿Qué rutas de trabajo se deben priorizar, construir o actualizar?, ¿Qué puede mejorar en la coordinación e implementación de las rutas de atención de los distintos hechos victimizantes?

Los mecanismos de apoyo subsidiario usados fueron: ¿adecuados?, se mantienen, deben mejorar, ¿en qué? o deben cambiar, ¿en qué?

¿Qué puede mejorar en el alistamiento, entrega y seguimiento de los distintos componentes de atención entregados en apoyo subsidiario?

¿La coordinación con otras instancias fue adecuada?, ¿qué puede mejorar?

## 2. Componentes y mecanismos para el apoyo subsidiario en AHI

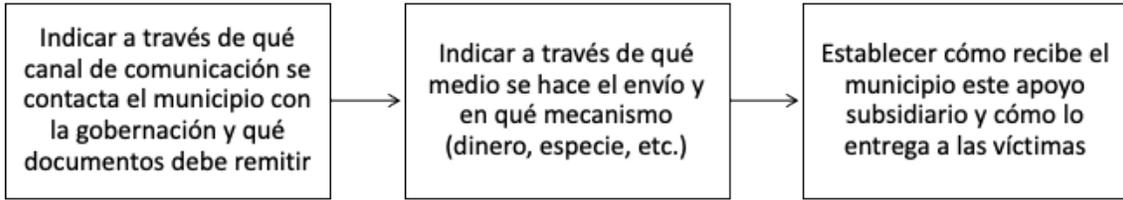
Componentes y mecanismos de apoyo subsidiario en AHI – casos individuales-, de la Gobernación

Componente	¿Subsidia? Sí/No	Mecanismo	Municipios por apoyar
Alimentación			
Aseo Personal			
Utensilios de Cocina			
Alojamiento Transitorio			
Manejo de abastecimientos			
Atención Medica de Emergencia			
Atención Psicológica de Emergencia o especializada			
Transporte de Emergencia			
Vestuario y abrigo			

Componentes y mecanismos de apoyo subsidiario en AHI – casos masivos-, de la Gobernación

Componente	¿Subsidia? Sí/No	Mecanismo	Municipios por apoyar
Alimentación			
Aseo Personal			
Utensilios de Cocina			
Alojamiento Transitorio			
Manejo de abastecimientos			
Atención Medica de Emergencia			
Atención Psicológica de Emergencia o especializada			
Transporte de Emergencia			
Vestuario y abrigo			

### 3. Ruta de apoyo subsidiario de la Gobernación



Para acceder a la ruta de apoyo subsidiario de la Gobernación, debe establecer:

- Municipios a los que aplica la subsidiariedad
- Los requisitos para acceder al apoyo subsidiario
- Los funcionarios con quienes debe establecer la coordinación
- Los procedimientos para hacer efectivo al apoyo subsidiario

### 4. Descripción de los recursos para la oferta de AHI

VIGENCIA	INVERSIÓN UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	INVERSIÓN GOBERNACIÓN
Planeado 2020	\$	\$
Ejecutado 2020	\$	\$
Oferta 2021	\$	\$

Compromisos asumidos en la reunión de coordinación estrategia de corresponsabilidad con la Unidad para las Víctimas

Compromiso	Responsable	Fechas entre las que se implementará

#### Apoyo que brinda la gobernación en la asistencia técnica para la actualización de planes de contingencia en los municipios de su jurisdicción.

En este apartado la gobernación indica el tipo de apoyo que brindará durante la vigencia a la asistencia técnica para que los municipios realicen la actualización de su plan de contingencia. El apoyo a la asistencia técnica, por ejemplo, puede consistir en: realizar las citaciones a municipios para una asistencia masiva, así como apoyar su logística; incentivar la actualización del plan; apoyar con personal capacitado en las jornadas de asistencia; generar comunicados para los municipios con información de plan de contingencia.



## Anexo 3. Normativo

**Ley 2018** del 08 de enero de 2021, por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011, los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia (hasta el año 2031).

**Decreto 660** de 17 de abril de 2018 Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios. Se desarrolla en el marco del Decreto Ley 895 de 2017 establece la implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios con el objeto de contribuir a crear y garantizar una cultura de convivencia, tolerancia y solidaridad que dignifique el ejercicio de la política y brinde garantías para prevenir cualquier forma de estigmatización y persecución.

**Decreto 1581** de 28 septiembre de 2017 Política Pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades: incluye estrategias de prevención en los territorios con ocasión de las restricciones ilegales o arbitrarias a las libertades ciudadanas por parte de grupos ilegales, estrategias referidas a la fuerza pública ante restricciones ilegales o arbitrarias a las libertades ciudadanas cometidas por grupos ilegales, estrategias dirigidas a prevenir las violaciones a los derechos a la V.I.L.S personal derivadas de las disputas por la tierra y el territorio, atribuciones de departamento y municipios en el marco de la política de prevención.

**Decreto 2078** de 7 diciembre de 2017. Ruta de Protección Colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal de grupos y comunidades. Medidas de Emergencia: en caso de riesgo inminente y excepcional. Medidas de protección colectiva: Encaminadas a contrarrestar factores de riesgo, vulnerabilidad y amenaza.

**Decreto 2124** de 18 diciembre de 2017 sistema de prevención y alerta para la reacción rápida. Respuesta Rápida: Es la adopción de las medidas preventivas y de reacción rápida por parte del Gobierno Nacional, de acuerdo con sus competencias ante los factores de riesgo advertidos por la Defensoría del Pueblo.

**Decreto 2252** de 29 diciembre de 2017 Labor de Gobernadores y alcaldes como agentes del presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo. Primeros respondientes: Las Gobernaciones y Alcaldías, con el apoyo del Min Interior, del MinDefensa y Ministerio Público, actuarán como primeros respondientes en la detección temprana de situaciones de riesgo contra líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos.

**Auto 373** de 2016, la Corte Constitucional reiteró la importancia de la institucionalidad para la superación de las falencias en la fase inmediata de la ayuda humanitaria, recordando la obligación de Alcaldías y Gobernación como primeros respondientes en las emergencias.

**Decreto 1084** de 2015 el **Artículo 2.2.7.7.4** del, dispone que el Estado deberá prever los escenarios, estructurar una organización, definir medidas técnicas y apropiar los recursos, para prevenir y/o brindar una respuesta adecuada y oportuna, a la emergencia humanitaria producida por un desplazamiento masivo.

**Decreto 1084** de 2015 el **Artículo 2.2.7.7.11** del mismo decreto, indica los responsables de la elaboración del plan de contingencia para atender las emergencias. Los Comités de Justicia Transicional deberán asegurar la elaboración y puesta en marcha de planes de contingencia para atender las emergencias producidas en el marco del conflicto armado interno, con la asesoría y el acompañamiento de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a las Víctimas.

El plan de contingencia debe suministrar a los comités las herramientas e instrumentos técnicos que les permitan mejorar su capacidad de respuesta institucional para atender oportuna y eficazmente a la población víctima con el fin de mitigar el impacto producido por estas. Además, en el Parágrafo 1º del mismo artículo se ordena que: Los Planes de Contingencia se deberán actualizar cada año o cuando el Comité de Justicia Transicional y la Unidad Administrativa Especial lo considere pertinente.

**La Ley 1448 de 2011**, en su **artículo 47**, estableció que las víctimas de que trata el artículo 3º de la misma Ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo con las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y albergue temporal en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.

**Ley 1448 de 2011**, en su **artículo 63**, previó que la entrega de la Atención Inmediata será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población desplazada y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

**Decreto 1084 de 2015**, Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, señala en su **artículo 2.2.1.2**, que en virtud del Enfoque humanitario, la atención a las víctimas en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 se brindará de manera solidaria en atención a las necesidades de riesgo o grado de vulnerabilidad de los afectados, con el fin de brindar soporte humanitario, trato respetuoso e imparcial, asegurando condiciones de dignidad e integridad física, psicológica y moral de la familia.

**Decreto 1084 de 2015**, en el **Artículo 2.2.1.10** referente a la corresponsabilidad, dispone que todas las entidades estatales, tanto del nivel nacional como del territorial, tienen la responsabilidad de prevenir, asistir, atender y reparar integralmente a las víctimas en los términos de los artículos 3° y 9° de la Ley 1448 de 2011, conforme a sus competencias y responsabilidades.

**Decreto 1084 de 2015 artículo 2.2.6.4.1**, Las entidades territoriales deben garantizar ayuda humanitaria inmediata a las víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado ocurridos durante los últimos tres (3) meses, cuando estas se encuentren en situación de vulnerabilidad acentuada como consecuencia del hecho. Esta ayuda debe cubrir los componentes de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y albergue temporal; por un (1) mes prorrogado hasta por un mes adicional.

**Decreto 1084 de 2015**, en su **artículo 2.2.6.5.2.1**, establece que la entidad territorial receptora de la población víctima de desplazamiento, debe garantizar los componentes de alimentación, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y albergue temporal, mientras se tramite la inscripción en el Registro Único de Víctimas.

**Decreto Ley 4633 (étnico indígena), artículo 73** enuncia que se entregará la ayuda humanitaria de conformidad con las necesidades inmediatas, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender las necesidades de las víctimas indígenas de acuerdo con las especificidades culturales de cada pueblo indígena.

**Decreto Ley 4633, artículo 93**. La entidad territorial receptora de la persona o de la familia indígena víctima de desplazamiento, debe garantizar los componentes de Atención Humanitaria Inmediata: alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y albergue temporal adecuados a las características culturales propias de los pueblos indígenas, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas.

**Decreto Ley 4633 Artículo 98.** Cuando un pueblo o comunidad indígena, por circunstancias de fuerza mayor, acoja en su territorio de manera temporal a los miembros de un desplazamiento colectivo o masivo indígena, la comunidad receptora también podrá ser beneficiaria de medidas de atención y asistencia. La atención brindada privilegiará el desarrollo de proyectos de soberanía alimentaria y saneamiento básico para el beneficio colectivo.

**Decreto Ley 4634 de 2011**, artículo 51 recibirán ayuda humanitaria de acuerdo con las necesidades inmediatas establecidas en el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011. Corresponde a las entidades territoriales, diseñar e implementar los procedimientos y componentes de la Ayuda Humanitaria, que guarden relación directa con el hecho victimizante y que sean adecuados a las características culturales, identitarias y a las necesidades propias de las víctimas de las respectivas Kumpaño.

**Decreto Ley 4635 de 2011** (étnico afro), artículo 68. Atención inmediata. Es la ayuda proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento, desde el momento en que se presenta la declaración.