

LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA INCLUSIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO, EN LOS PROGRAMAS DE GOBIERNOS DE CANDIDATOS A ALCALDÍAS Y GOBERNACIONES PARA EL PERIODO 2016 -2019



— Introducción

Este documento está dirigido a candidatos de alcaldías y gobernaciones para el periodo 2016-2019, y tiene por objeto orientarlos y sensibilizarlos sobre la importancia de incluir la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado (Ley 1448 de 2011 y decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011)) en las propuestas de programa de gobierno que deben presentar al momento de inscribir su candidatura.

Para ello, el documento se estructura en cuatro apartados: I. Programas de Gobierno, II. Inclusión de la Política de víctimas. III. Pasos a seguir para la inclusión de la política de víctimas y IV. Elementos constitutivos de la política pública de atención, asistencia y reparación a víctimas en el programa de gobierno.

I. PROGRAMAS DE GOBIERNO

De acuerdo con la normatividad colombiana, los candidatos a alcaldías y gobernaciones, al momento de inscribir oficialmente su candidatura deben presentar su programa de gobierno, es decir un documento en el cual establecen de manera específica sus propuestas de políticas públicas y programas para avanzar en el desarrollo de la respectiva jurisdicción y para atender los requerimientos y necesidades ciudadanos, durante el periodo de gobierno para el cual se postula; estas propuestas se constituyen en compromisos ofrecidos para el análisis de la respectiva ciudadanía.

En un escenario democrático, y en cumplimiento de sus deberes, los ciudadanos, como corresponsables de su bienestar y del desarrollo de su jurisdicción, deben analizar las diferentes propuestas incluidas en los programas de gobierno de los candidatos y seleccionar (para votar por el respectivo candidato) aquella que representa mayor satisfacción de sus propias necesidades, así como de aquellas de la comunidad en general, teniendo en cuenta las características, problemáticas y potencialidades del respectivo municipio, departamento, o distrito.

Para el candidato que resulte elegido, el programa de gobierno se constituye en la base fundamental para la formulación del plan de desarrollo de la respectiva entidad territorial, en el cual se debe garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en dicho programa con la ciudadanía. Dado lo anterior, el programa de gobierno es el punto de referencia para los procesos de control social que se adelanten en la entidad territorial y sobre este el respectivo gobierno deberá realizar rendición de cuentas.

Al ser el origen de un proceso de gestión efectivo, el programa de gobierno debe presentar propuestas concretas, sustentadas, viables, pertinentes en todas aquellas áreas en las cuales la respectiva administración tiene competencias exclusivas y/o compartidas con otros niveles de gobierno. (ver apartado 3)

A partir de la identificación de competencias sobre las cuales se debe centrar el programa de gobierno, se deben establecer los recursos de todo tipo, disponibles en la entidad territorial para identificar las posibilidades reales de inversión en las áreas fundamentales.

Por ello, tanto en el diagnóstico como en las propuestas que se incluyan en el programa de gobierno se deben considerar todos aquellos sectores y políticas transversales, en las cuales la entidad territorial tiene responsabilidades, ello incluye temas como educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vivienda, infraestructura vial, deporte, recreación, generación de ingresos, etc.

Así mismo, hay que dar especial importancia a políticas transversales, la mayoría de ellas con enfoque poblacional y diferencial, que implican intervenciones en diferentes campos (educación, salud, vivienda) para beneficio integral de un grupo de individuos.

Lo anterior incluye una política fundamental para el desarrollo del país, especialmente en la perspectiva de un escenario de postconflicto, como **es la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado**, que tiene como objeto fundamental reparar los derechos de los individuos y colectividades que han sido víctimas del conflicto armado que por años ha vivido el país y garantizarles el goce efectivo de sus derechos.



II. Inclusión de la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el programa de gobierno

La política pública para las víctimas, es una política de Estado, que tiene por objeto atender y reparar integralmente los daños causados por el conflicto armado, así como mejorar las condiciones de existencia de la población víctima promoviendo su estabilización socioeconómica y la superación de su situación de vulnerabilidad. Adicionalmente, aporta a la promoción de la convivencia pacífica y democrática y la reconstrucción del tejido social que el conflicto armado ha fragmentado. En todo este proceso, el impulso del desarrollo local es vital para la superación de las causas estructurales que permitieron el surgimiento del conflicto allanando el camino hacia la Paz.

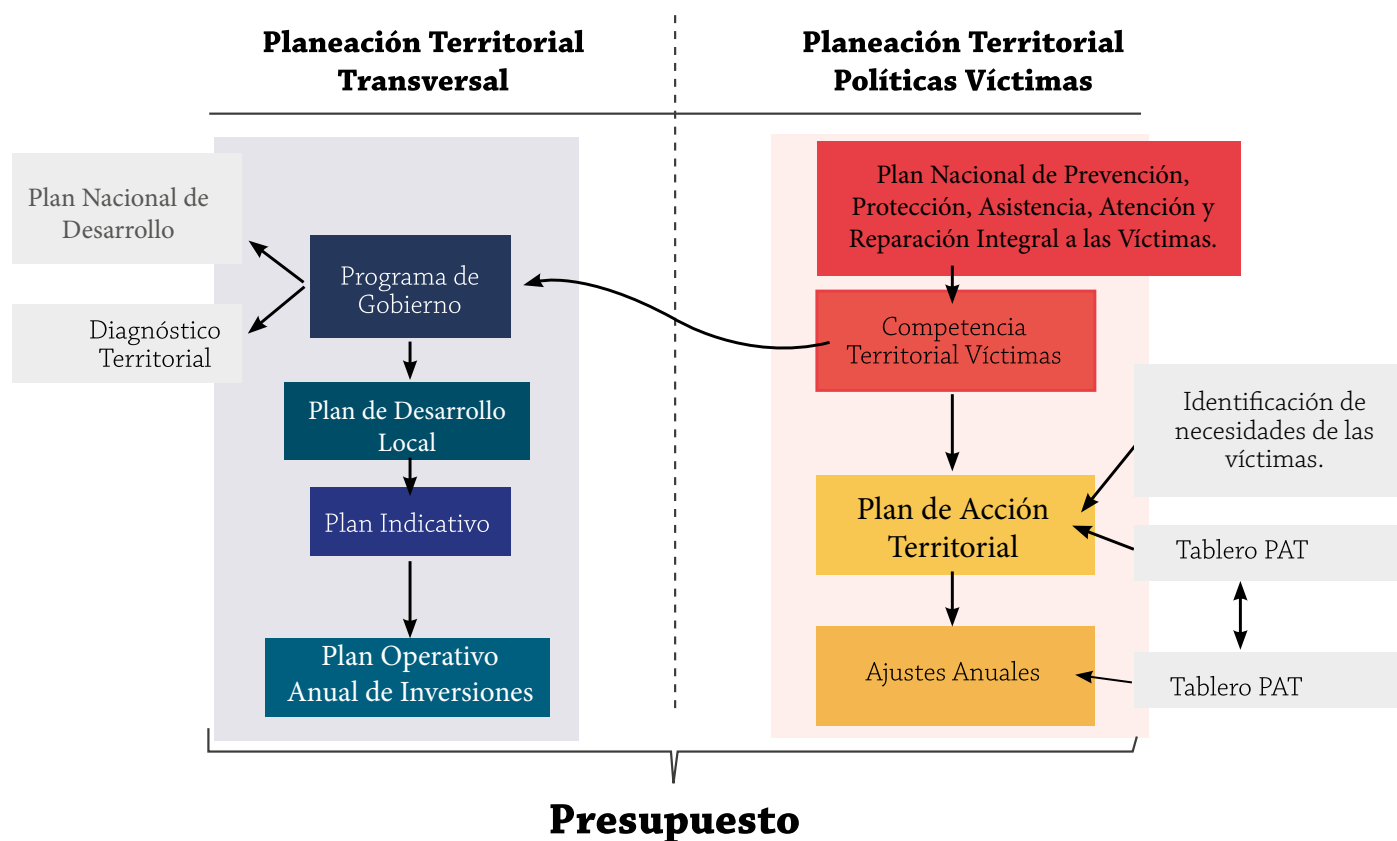
Por lo tanto, para los futuros mandatarios territoriales, la definición de compromisos en este tema no sólo es producto de una obligación legal, sino incluso puede generar dinámicas de desarrollo y potenciar inversión de recursos por parte de los demás niveles de gobierno, lo cual no sólo beneficia a la población víctima, sino la calidad de vida de todos los habitantes.

Por ello, la implementación de la política pública para las víctimas debe ser un objetivo fundamental en la gestión de los diferentes niveles de gobierno. En todos ellos, se debe incorporar la política de víctimas, en las distintas fases del ciclo de política: planeación, ejecución, seguimiento y evaluación.

En consecuencia, y tal como se ha planteado, la mayor efectividad en la implementación de esta política se logra si el tema es incorporado por los candidatos en sus propuestas de programa de gobierno. Si ello es así, desde el inicio el candidato estará abordando un tema fundamental de la actual política pública, especialmente si se trata de una jurisdicción en la cual hay alta presencia de víctimas del conflicto armado y/o procesos de reparación colectiva.

De otra parte, la inclusión del tema en los programas de gobierno es el punto de partida para su tratamiento estratégico en el plan de desarrollo y a partir de allí para la formulación detallada del Plan de Acción Territorial (PAT) para el cuatrienio.

Esto permitirá que como mandatario articule los instrumentos transversales de planeación, con las herramientas establecidas por la Ley 1448 de 2011 para la implementación de la política pública para las víctimas, como se muestra a continuación:



Cada candidato tiene la autonomía para organizar sus propuestas de gobierno de acuerdo con sus preferencias, ya sea a nivel sectorial según dimensiones de desarrollo, ejes o líneas estratégicas, o en la forma en que mejor consideren plasmar en sus propuestas de gobierno. En general se recomienda que se organicen paquetes integrales, dada la interdependencia que hay entre diversas acciones sectoriales.

En el caso de la política de víctimas es importante recordar que si bien esta se encuentra adscrita al sector de la inclusión social, es una política multisectorial que va desde la garantía del derecho a la vida hasta temas específicos de provisiones de bienes elementales como elementos de aseo y cocina.

En consecuencia no se trata de un tema que se pueda incluir integralmente en una sola sección de su Programa de Gobierno, así que al involucrarlo en sus propuestas de gobierno, tenga en cuenta que:

En los temas relacionados con competencias generales del municipio que aplican para toda su población, educación, salud, etc, se recomienda que al interior del respectivo tema se precise (tanto en el diagnóstico, como en las propuestas) una sección dirigida a la población víctima del conflicto armado sean individuales o colectivas.

Para todos los temas que son exclusivos de la política pública para las víctimas establecer un capítulo independiente, o un subcapítulo en el área de atención a grupos vulnerables, si lo hay. En cualquiera de los dos casos desarrollar la referencia específica a los diversos tipos de atención.

III. Pasos a seguir para incluir de manera efectiva política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. en los programas de gobierno de candidatos a gobernaciones y alcaldías

Además de tener claras las competencias de la entidad territorial en materia de atención y reparación a las víctimas y de las fuentes de financiación previstas para tal fin, se requiere adelantar los siguientes pasos para que la incorporación del tema en los programas de gobierno sea adecuada y se llegue a la formulación de compromisos generales pertinentes y viables:

- Realizar, con el detalle que sea posible, un diagnóstico de la entidad territorial en materia de presencia de víctimas del conflicto y su causalidad en términos de hechos victimizantes y una caracterización de las víctimas. Para esto, las entidades territoriales podrán apoyarse en la información que se encuentra disponible en la página web de la Red Nacional de Información: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/>
- Conocer la situación actual de la atención a las víctimas que el Estado, en sus diferentes niveles, ha brindado a las víctimas en su territorio, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales.

- Reconocer la dinámica actual del conflicto armado en el territorio y la capacidad instalada del municipio y la comunidad para la atención a víctimas.
- Conocer la institucionalidad del municipio encargada de la planeación y ejecución de los programas y actividades dirigidas a la atención y asistencia a las víctimas, así como los programas que se vienen desarrollando para tal fin.
- Identificar las necesidades vigentes de las víctimas de su territorio reflejando las particularidades propias de los diferentes grupos especialmente de aquellos más vulnerables o de especial protección constitucional.
- Identificar las dificultades o cuellos de botella que se deben superar para una atención efectiva e integral.
- Establecer áreas de compromiso en las diferentes actividades de la política y de acuerdo con competencias y capacidades de la entidad territorial.
- Generar acciones para garantizar a las personerías distritales y municipales los medios y recursos para el cumplimiento de las funciones relacionadas con la implementación de la Ley 1488 de 2011 y sus Decretos 4633, 4634, 4635 y el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas.
- Garantizar el funcionamiento y elección de la Mesa de Participación, como instancia de interlocución y representación de las víctimas en el diseño, implementación y seguimiento de la política pública.
- Definir acciones para priorizar a las víctimas en la oferta municipal de los servicios de educación, salud, alimentación escolar y generación de ingresos de acuerdo con el enfoque diferencial y con énfasis hacia la superación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado.
- Identificación de las entidades con las cuales deberá interactuar para desarrollar principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad.

Para este propósito, dichas actividades se pueden dividir en 4 grupos

Categoría	Competencia	Responsable	Proceso a realizar para definir compromisos en el programa de Gobierno
Específicas de la Ley de víctimas, de la ámbito territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia funeraria. • Atención humanitaria inmediata. • Mesas de participación. • Restitución en materia de créditos y pasivos. • Medidas de satisfacción. • Garantías de no repetición. • Verdad histórica. 	Administraciones municipales	<ul style="list-style-type: none"> Identificar necesidades Proveer recursos Realizar ejecución
Generales para toda la población, de acuerdo con normas de competencias	<ul style="list-style-type: none"> • Prevención. • Educación. • Salud. • Alimentación escolar. • Generación de ingresos. • Reparación colectiva en desarrollo del sistema de corresponsabilidad. 	Administraciones municipales Administraciones departamentales En coordinación con políticas y programas nacionales	<ul style="list-style-type: none"> Priorizar a las víctimas en la oferta de los servicios Brindar el servicio de acuerdo con requerimientos y enfoque diferencial Articular con los demás niveles de gobierno para garantizar atención integral y ampliar la cobertura de víctimas atendidas
Específicas de la Ley de víctimas, del ámbito nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Atención humanitaria de transición y de emergencia. • Identificación. • Reunificación familiar. • Reparación colectiva. • Indemnización administrativa. • Orientación ocupacional. • Rehabilitación. • Restitución de Tierras. • Restitución de Vivienda. • Restitución en materia de créditos y pasivos. • Medidas de Satisfacción. 	Entidades del Gobierno Nacional con apoyo de Administraciones municipales Administraciones departamentales	<ul style="list-style-type: none"> Identificar necesidades precisas de las víctimas Establecer paquetes integrales de atención Realizar gestión ante entidades nacionales para garantizar inclusión de sus víctimas en programas y proyectos nacionales
Procedimentales	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación y actualización del PAT. • Incremento de recursos dirigidos a la atención de víctimas. • Ajuste permanente a caracterización y definición de acciones, mediante tablero PAT. • Actualización de sistemas de información y presentación de reportes. • Discusión y aprobación de Planes de Reparación colectiva en los CTJT. • Formulación del plan de retornos y reubicaciones. • Formulación del Plan de Contingencia. 	Administraciones municipales y departamentales	Realizar procedimientos de manera oportuna, participativa y articulada

- A partir de estos compromisos el candidato podrá proyectar metas y recursos específicos. Este nivel de detalle, puede incluir desde el programa de gobierno compromisos específicos de acuerdo con los enfoques diferenciales.



IV. Elementos constitutivos de la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Las disposiciones sobre derechos a atender y reparar a las víctimas, están definidas en la Ley 1448 de 2011, en el Decreto Ley 4633 para pueblos y comunidades indígenas, Decreto Ley 4634 para el Pueblo Rrom o Gitano, en el Decreto Ley 4635 para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, y en sus decretos reglamentarios.

Este paquete normativo establece las responsabilidades de las entidades territoriales en la materia, por lo cual debe ser involucrado en todo el ejercicio de gestión pública territorial.

De acuerdo con lo mencionado, en todos los programas de gobierno de los candidatos a alcaldías y gobernaciones se debe incluir lo relativo a la política de víctimas, no sólo para cumplir las responsabilidades específicas de cada nivel de gobierno, sino porque al tratarse de una política fundamental del Estado, en la cual intervienen todos los niveles de gobierno, con el apoyo del sector privado, organizaciones internacionales y la propia comunidad, la participación en ella de un municipio o departamento, mediante la formulación de Programas, proyectos estrategias y la asignación de recursos, le garantiza hacer parte de esta dinámica integral y potenciar sus recursos accediendo a la oferta nacional e internacional, en beneficio de la población víctima del conflicto armado de su territorio, lo cual a su vez potencia el desarrollo general de la jurisdicción.

Por lo mencionado, el propósito de este documento es el de orientar la inclusión en los programas de gobierno de los candidatos a alcaldías y gobernaciones de los temas correspondientes a la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, por lo cual a continuación se presentan las características generales de dicha política, sus componentes y responsables, las principales fuentes de financiación y la institucionalidad establecida para su desarrollo.

a. Generalidades de la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado

Como una estrategia fundamental hacia el logro de la paz en el territorio colombiano, en junio de 2011 se expidió la ley 1448 de 2011 que establece el sistema, características y alcances con los cuales el Estado Colombiano debe asumir de manera integral sus responsabilidades con las víctimas del conflicto armado. Adicionalmente, las particularidades de las medidas de política para las víctimas que pertenecen a grupos étnicos se encuentran en los decretos Ley 4633, 4634 y 4635.

Estas normas crearon una institucionalidad que involucra a todos los niveles del Estado, al sector privado y a representantes de las propias víctimas, los cuales deben participar en el diseño, ejecución y seguimiento a estrategias, programas, protocolos y proyectos que garanticen la restitución de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

La política de víctimas tiene un horizonte de implementación de 10 años, por lo cual, los gobernantes que asuman para el periodo 2016- 2019 deben aceptar y ejercer, plena y oportunamente, sus responsabilidades para garantizar el goce efectivo de derecho de las víctimas ubicadas en su territorio.

De acuerdo con el marco normativo, víctimas para este efecto son todas las personas que han sufrido daños, a partir del 1º 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 por hechos derivados principalmente de: homicidio, masacres, secuestro, desaparición forzada, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual en el marco del conflicto, minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado, acto terrorista, combates, enfrentamientos y hostigamiento, reclutamiento ilícito de menores, desplazamiento forzado y despojo forzado de tierras.

Son víctimas también los sujetos de reparación colectiva² establecidos en el artículo 152 de la Ley 1448 definidos por su existencia previa antes de los hechos victimizantes señalados en el artículo 3 de la misma norma.

² Grupos y organizaciones sociales y políticos y comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común

La política pública para las víctimas del conflicto armado es una intervención integral dirigida a los individuos, familias o colectividades que se han visto afectados por los diferentes actores del conflicto, por lo tanto incluye acciones en temas estratégicos que ya vienen siendo competencia de las entidades territoriales (entre ellos provisión de servicios de educación, salud, vivienda, generación de ingresos etc.), generando herramientas e instrumentos que permitan a las administraciones municipales evidenciar los esfuerzos dirigidos para atender a las víctimas en estos temas generales a toda la población. Adicionalmente también existen unos temas específicos de la atención de víctimas (prevención, protección, atención humanitaria, reparación, restitución), algunos de los cuales son competencia exclusiva de las entidades territoriales y otros que implican la corresponsabilidad de los tres niveles de gobierno (nación, departamentos y municipios).

En este contexto, las principales acciones contempladas en la política pública de víctimas están enmarcadas en los siguientes componentes:

1. Prevención: El Estado debe utilizar diferentes programas y estrategias para prevenir las violaciones a los derechos humanos, por ello se debe formular y ejecutar una política pública de prevención, la cual debe ser integral y diferenciada, dependiendo de las características particulares del territorio y de su población. Las medidas contempladas son: Prevención Temprana, Prevención Urgente y Garantías de no Repetición.

2. Protección: Es obligación del Estado adoptar medidas de protección integral a las víctimas, testigos y funcionarios que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación, especialmente de restitución de tierras. Estas medidas podrán extenderse al núcleo familiar de estas personas.

3. Asistencia y atención: Tienen por objeto garantizar la recuperación de condiciones que permitan el goce efectivo de los derechos que le han sido vulnerados a las personas víctimas del conflicto armado interno.

De acuerdo con la Ley 1448 y sus decretos de ley, la asistencia comprende:

3.1 Asistencia Humanitaria (Atención Humanitaria y Ayuda Humanitaria): La asistencia humanitaria es considerada el canal mediante el cual puede garantizarse la subsistencia mínima (Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2005). Se entiende por subsistencia mínima el derecho al mínimo vital de la población en situación de desplazamiento, expresado como el conjunto de derechos fundamentales que fueron vulnerados con el delito de desplazamiento forzado y deben ser satisfechos por el Estado. Tales derechos mínimos son: i) Alojamiento básico, que incluye lo correspondiente a saneamiento básico, artículos de aseo y utensilios de cocina; ii) Alimentos esenciales; iii) Servicios médicos y psicológicos; iv) Vestuario; v) Abastecimientos.

Las Alcaldías Municipales tienen un rol muy importante en el componente de Asistencia y Atención. Estas son las que garantizan las medidas en la fase de atención humanitaria inmediata y deben orientar a las víctimas sobre cómo acceder a las demás medidas en las fases de emergencia y transición.

La responsabilidad de la atención humanitaria inmediata es de la Alcaldía Municipal. Sin embargo, esta competencia también debe implementarse en el marco de la corresponsabilidad de la política, y particularmente con base en el principio de subsidiariedad para aquellas alcaldías con menor capacidad técnica, administrativa y financiera.

3.2. Atención Humanitaria de Emergencia para Personas que han sido víctimas de Desplazamiento Forzado: Esta asistencia está dirigida a las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado que figuran incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), cuyo hecho victimizante haya ocurrido dentro del año previo a la declaración. Está destinada a suplir componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio. Es programada automáticamente por la Unidad para las Víctimas una vez se define la inclusión de ellas en el Registro Único de Víctimas.

3.3. Atención Humanitaria de Transición Víctimas de Desplazamiento

Forzado: La Atención Humanitaria de Transición se entrega a las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado, incluidas en el RUV, “que aún no cuentan con los elementos para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia” (Ley 1448 de 2011, artículo 65). La responsabilidad en esta etapa recae en la Unidad para las Víctimas, el ICBF y las Entidades Territoriales. Incluye los componentes de: alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal.

3.4. Atención Humanitaria para Víctimas de hechos diferentes al Desplazamiento Forzado:

La Unidad para las Víctimas entrega, por una sola vez, una ayuda humanitaria de hasta 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes a las personas que han sido víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado cuando hayan sido incluidas en el Registro Único de Víctimas. Esta ayuda se entrega de acuerdo con la afectación derivada del hecho victimizante y de las circunstancias de tiempo, modo y lugar del mismo. En los casos en que la victimización obedezca a múltiples hechos, estará dirigida a mitigar la afectación de estos hechos de manera integral. Esta ayuda se entrega teniendo en cuenta la medición de la afectación de los hechos victimizantes, con base en las siguientes variables: 1. Carácter de la afectación: individual o colectiva³, y 2. Relación con el hecho victimizante.

Cuando se presenten desplazamientos colectivos o masivos indígenas se puede establecer la atención humanitaria de emergencia una vez estén incluidos en el Registro Único de Víctimas. En la determinación de las necesidades y medidas a adoptar colaborarán la entidad territorial, la Unidad para las Víctimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las autoridades indígenas

3.5. Servicios de Salud: Estos componentes están enmarcados en el propósito de proteger la salud de la población víctima, siendo el bienestar de ésta el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud. Para esto concurren acciones de salud pública, promoción de la salud, prevención

³ Para el caso de la afectación colectiva, las acciones para reparar se definen en los planes de reparación colectiva, es decir es el instrumento de planificación de las medidas de reparación colectiva.

de la enfermedad y demás prestaciones que, en el marco de una estrategia de atención primaria en salud (atenciones ambulatorias, atenciones con internación, atenciones de urgencias), sean necesarias para promover de manera permanente la salud de la población.

Por ello, las medidas de asistencia en materia de salud se entienden como la afiliación y las condiciones de acceso efectivo a la prestación del servicio de salud. El derecho a la salud debe ser preservado o restituido en cualquiera de las fases de atención a la población víctima del conflicto armado aún acudiendo a esquemas de atención propios de cada grupo étnico.

De acuerdo con el artículo 54 de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria consisten en: hospitalización; material médico-quirúrgico, osteosíntesis, órtesis y prótesis, conforme con los criterios técnicos que fije el Ministerio de Salud y Protección Social; medicamentos; honorarios médicos; servicios de apoyo tales como bancos de sangre, laboratorios, imágenes diagnósticas; transporte; examen del VIH SIDA y de ETS, en los casos en que la persona haya sido víctima de acceso carnal violento; servicios de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional y/o la ley, con absoluto respeto de la voluntad de la víctima y sus particularidades culturales; y atención para los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres víctimas.

Responsables: Las Secretarías de Salud departamentales, distritales y de municipios certificados deben prestar sus servicios a esta población a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) y las Empresas Sociales del Estado (ESE). Sin importar el estado de afiliación de la persona al SGSS ésta será atendida obligatoriamente.

La población que se identifique como no afiliada, será reportada a la entidad territorial de manera inmediata para que se proceda a su afiliación a la Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado, preservando la libre escogencia por parte de la víctima, de acuerdo a la presencia regional de éstas.

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 11 de la Ley Estatutaria sobre el derecho fundamental a la salud, 1751 de 2015, las víctimas de la

violencia y del conflicto armado “gozarán de especial protección por parte del Estado. Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica. Las instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención”, y en el caso de las mujeres embarazadas se garantizarán los servicios de salud durante el embarazo y con posterioridad al mismo.

3.6. Servicios de educación: El objetivo de las medidas en materia de educación es asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en las instituciones oficiales de educación preescolar, básica y media, y promover la permanencia de los niños, niñas y adolescentes víctimas en el servicio público de la educación, con enfoque diferencial y desde una mirada de inclusión social y con perspectiva de derechos.

Los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen un acceso preferencial, representado en un cupo y la vinculación al sistema educativo independientemente del momento del año escolar en que se presenten y no podrá condicionarse a documentos de identidad o certificados. En el caso de no tener certificados de estudio, deberán presentar exámenes para determinar el nivel escolar en el que se encuentran. Además, no se les puede exigir el pago de matrícula ni uniformes.

Es importante enunciar que cada caso debe ser analizado para asegurar la vinculación al sistema educativo regular o con una metodología flexible o diferencial. La institución debe ser cercana al lugar de residencia y no se le deben exigir documentos para la matrícula. Para los grupos étnicos se debe procurar una educación acorde con sus características propias y particulares.

Responsables: De acuerdo con el párrafo párrafo 1 del Artículo 2.2.6.2.1 del Decreto 1084 de 2015, las secretarías de educación departamental y municipal deben gestionar recursos con el fin de promover estrategias de permanencia escolar, tales como: entrega de útiles escolares, transporte, uniformes, entre otras, para garantizar las condiciones dignas y promover la retención dentro del servicio educativo de la población víctima.

El Ministerio de Educación Nacional ajusta los lineamientos de la política de atención educativa a las víctimas incluidas en el RUV, y coordina con las entidades territoriales certificadas un trabajo conjunto para implementar la política pública educativa

3.7. Asistencia funeraria: Es la medida que asegura a las víctimas el derecho a la inhumación digna de un familiar, en caso de un homicidio o desaparición forzada producto de hechos ocurridos en el marco del conflicto armado. Esta ayuda se entrega a quienes no cuenten con los recursos necesarios para sufragar estos gastos, de acuerdo con los criterios que fije la Unidad para las Víctimas.

Esta medida de asistencia 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.

También comprende la asistencia para procesos de entrega de cuerpos o restos: los costos incluyen, además de los gastos funerarios, los de desplazamiento, hospedaje y alimentación de los familiares de las víctimas de desaparición forzada durante el proceso de entrega de cuerpos o restos. Esta disposición se aplicará para los familiares, cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y familiares en primer grado de consanguinidad o civil a que se refiere y para los grupos étnicos de acuerdo a sus costumbres y usos propios.

Responsables: En virtud de lo establecido por los artículos 268 y 269 del Decreto Ley 1333 de 1986, esta medida es competencia de las entidades territoriales, es decir, de las Alcaldías, quienes harán las apropiaciones presupuestales anuales necesarias para la provisión de las bóvedas y sepulturas necesarias. El cumplimiento de esta obligación deberá ser demostrado por las entidades territoriales ante el Comité Territorial de Justicia Transicional del cual hagan parte.

Así mismo, para familiares de víctimas de desaparición forzada, la Unidad para las Víctimas apoyará con gastos de inhumación y exhumación de cadáveres y restos así como asistencia psicosocial a familiares y gastos funerarios, de desplazamiento, hospedaje y alimentación durante todo el proceso de entrega del cuerpo o restos humanos de su familiar, según lo previsto en el Decreto 303 de 2015, reglamentario de la Ley 1408 de 2010.

Cuando la víctima muera o sus cuerpos o restos sean hallados en un lugar distinto al de su residencia, los municipios o distritos donde ocurrió el hecho y donde residía la víctima asumirán los costos de asistencia funeraria por partes iguales y los costos funerarios y de traslado.

3.8. Alimentación: Se debe garantizar a las víctimas la alimentación oportuna, adecuada, suficiente y de calidad, de manera que contribuya a su nutrición, salud y bienestar general.

3.9. Identificación: Esta medida de asistencia busca proteger el derecho fundamental de la identidad que permite a toda persona acceder de manera oportuna a los diferentes programas y beneficios que otorga el Estado. Para el caso de las víctimas, aunque si bien el documento de identidad no es un requisito para acceder a los diferentes servicios o programas, sí facilita las gestiones ante las entidades del Estado. Por ello todas las personas de una familia deben contar con dicho documento de acuerdo con su edad cronológica, así: Registro civil (0 a 6 años), tarjeta de identidad (7 a 17 años), cédula de ciudadanía (mayores de 18 años) y libreta militar (varones mayores de 18 y menores de 50 años).

Responsable: La Registraduría Nacional de Estado Civil y el Ministerio de Defensa Nacional, respectivamente, son las entidades responsables de la materialización del documento de identidad.

3.10. Reunificación familiar: El derecho a la reunificación familiar hace parte de los indicadores de goce efectivo de derechos para las víctimas de desplazamiento forzado, principalmente cuando, a causa del desplazamiento, uno o más menores de edad se vieron obligados a separarse de su núcleo familiar. El proceso se puede dar en tres etapas: En la primera etapa se hace una actualización de la evaluación socio familiar, evaluación de la información y emisión de concepto en relación a la viabilidad de ubicar al menor de edad con su familia biológica extensa o vincular. Durante la segunda etapa se da la preparación para la integración al medio familiar y social, el establecimiento del pacto familiar, un período de adaptación y finalmente el retorno e integración del niño, niña o adolescente a la familia y su medio social. La tercera etapa es de acompañamiento y seguimiento al proceso con la verificación del estado de cumplimiento de los derechos.

Responsables: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, es la entidad encargada de asegurar el reintegro familiar de niños, niñas y adolescentes a través de los Defensores de Familia o Comisarios de Familia, como autoridad administrativa en el restablecimiento de los derechos.

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

La oferta de generación de ingresos para la población víctima del desplazamiento forzado está enmarcada en una ruta integral de atención que consta de cuatro fases; i) caracterización; ii) orientación ocupacional; iii) educación y formación para el trabajo, e iv) iniciativas de acuerdo con las características de la población, éstas pueden ser en empleabilidad, apoyo a nuevos emprendimientos o fortalecimiento a negocios existentes en el caso urbano. Para el caso rural: empleabilidad, asistencia técnica y/o proyecto productivo agropecuario si la familia tiene acceso a tierras. A esta medida tienen acceso prioritario quienes más lo requieran.

Responsables: El Ministerio de Trabajo es el responsable del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, con el respectivo apoyo de las demás entidades del nivel nacional competentes en la materia. Por otra parte, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, tiene a su cargo la creación e implementación, respectivamente, de programas de capacitación para el empleo y emprendimiento que preparen a las víctimas para los retos que exige la competitividad en el mercado laboral. Además, el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) coordina la Mesa Técnica de Generación de Ingresos de la Red UNIDOS, en que participan, entre otras entidades, la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE).

4.Reparación: Adicional a la asistencia y atención que se debe brindar a las víctimas, de acuerdo con la Ley 1448 de 2011 y sus decretos ley, éstas también deben ser reparadas de manera efectiva, integral y diferenciada, para compensar los daños ocasionados por el conflicto armado. La reparación puede ser individual o colectiva, según los afectados por el hecho victimizante.

Las medidas de reparación individual incluyen: restitución (aquellas orientadas a restablecer la situación de la víctima antes de ocurrido el hecho victimizante), rehabilitación (estrategias orientadas a recuperar las condiciones físicas y sicosociales de las víctimas especialmente en cuanto hace a los derechos territoriales.), indemnización (compensación monetaria que se entrega a una víctima, su monto y condiciones dependen de diversos criterios, entre ellos el hecho victimizante), medidas de satisfacción (divulgar la verdad sobre los hechos ocurridos y devolver la dignidad de las víctimas) y garantía de no repetición (evitar que se vuelvan a repetirse los hechos victimizantes).

Las medidas de reparación colectiva se concretan en planes de reparación colectiva construidos con comunidades, grupos étnicos, grupos y organizaciones sociales y políticas, que hayan sido afectados colectivamente en el marco del conflicto, conforme con la ejecución de la ruta de reparación colectiva establecida en el decreto 1084 de 2015 (art. 2.2.7.8.6 a 2.2.7.8.11) y que son aprobados en los Comités Territoriales de Justicia Transicional (art. 2.2.7.8.9 decreto 1084 de 2015).

5. Participación de las Víctimas: Como eje transversal de la política pública de víctimas, y parte del sistema de atención y reparación integral, se encuentran las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas. Según lo señalado en el artículo 192 de la Ley 1448 de 2011, es deber del Estado garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento de los planes, proyectos y programas que se creen con ocasión de la misma, para implementar la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Por lo anterior, es responsabilidad de la Entidad Territorial garantizar y disponer de los medios e instrumentos necesarios para el funcionamiento de las Mesas de Participación y de garantizar la incidencia de sus representantes en las instancias de decisión y seguimiento previstas en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos de ley, como lo son los Comités Territoriales de Justicia Transicional, los Subcomités Técnicos, y demás espacios de participación como los Consejos Territoriales de Planeación, entre otros.

A su vez, y como parte de las garantías a la participación, se debe proveer de lo necesario para el proceso de elección, conformación y funcionamiento de las Mesas de Participación, que a su vez incluye las garantías de transporte, alojamiento, gastos de viaje y alimentación de los integrantes de las Mesas.

En concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, y teniendo en cuenta la reciente elección de las mesas de participación para el periodo 2015-2017, las 994 mesas municipales y las 32 departamentales, se constituyen en la infraestructura social para la paz más importante con la que cuenta el país, las cuales se convierten en un apoyo y una herramienta para la elaboración de planes de desarrollo para la paz, que tengan como punto de partida los derechos de las víctimas del conflicto armado.

La entrega de bienes o servicios a las víctimas y las condiciones y criterios a tener en cuenta están relacionados con el hecho victimizante y sus efectos, por ello los candidatos a gobernantes deben conocer la normatividad al respecto, y la características de su territorio para identificar las acciones que en el marco de sus competencias deberá asumir directamente y/o gestionar ante los demás niveles de gobierno.

La formulación e implementación de acciones de la política de víctimas debe garantizar el enfoque diferencial, es decir establecer medidas pertinentes atendiendo condiciones especiales de las víctimas a atender relacionadas con grupo étnico, género, edad, orientación sexual, y situación de discapacidad.

En particular, el enfoque diferencial debe reconocer particularidades de los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y comunidades Rrom; de los niños, niñas y adolescentes; de las mujeres, de las personas con discapacidad, personas mayores y comunidad LGBTI.

Así mismo, acogiendo los derechos de las víctimas, éstas tienen derecho a participar de manera permanente y efectiva en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública para su prevención, protección, asistencia, atención y reparación.



Los gobiernos territoriales deben propiciar los instrumentos para dicha participación y garantizar que esta sea incluyente, de tal manera que participen víctimas individuales o colectivas, las cuales pueden definir sus representantes en los espacios de participación establecidos para tal fin y establecer las reglas para ejercer tal derecho.

b. Financiación territorial de la política de víctimas

Como en toda política pública, la financiación de los programas, proyectos y acciones en materia de atención víctimas del conflicto se basa en las fuentes de financiación asignadas a cada nivel territorial, en su disponibilidad efectiva y en las destinaciones específicas definidas por la ley.

Así, para la financiación de sus competencias las entidades territoriales cuentan, en primer lugar, con los recursos propios, es decir los que se recaudan por concepto de los impuestos locales (predial, industria y comercio, etc.) y departamentales (registro, consumo de licores, cerveza y cigarrillos, etc.), y por los ingresos no tributarios generados en desarrollo de su gestión. Adicional a ello, disponen de las transferencias del Gobierno Nacional, actualmente denominadas Sistema General de Participaciones, y por las asignaciones correspondientes al Sistema General de Regalías.

Estos recursos pueden ser complementados con recursos de crédito (si la entidad territorial cuenta con capacidad de endeudamiento) y con recursos aportados por los demás niveles de gobierno cuando las autoridades territoriales hacen gestión y presentan proyectos ante dependencias departamentales y/o nacionales. Por ello es importante la inclusión en los Programas de gobierno de todos aquellos temas de competencia compartida, para que la entidad territorial esté en posibilidad de acceder a recursos de Programas nacionales, vía subsidiaridad o concurrencia, mediante procesos de concertación y cofinanciación.

Es importante señalar que algunas de las fuentes de financiación territorial tienen destinación específica y/o condiciones especiales para su uso (determinadas por ley, ordenanza o acuerdo), que deben ser conocidas por los candidatos para tener claridad sobre la magnitud y disponibilidad real de recursos para cada uno de los temas de desarrollo y para determinar a partir de ello los compromisos que un candidato puede adquirir en su programa de gobierno.

En el caso particular de la política de víctimas las entidades territoriales cuentan con las mismas fuentes de financiación generales, no hay destinaciones específicas, ni una fuente adicional de recursos para este propósito. Por lo cual, en el marco de dichas fuentes, el municipio o departamento debe asegurar la inclusión de las víctimas en la prestación de los respectivos servicios, si es necesario focalizando y/o priorizando a esta población para garantizar el goce efectivo de sus derechos, utilizando las fuentes generales previstas para el efecto. Y para las competencias nuevas asignadas por la Ley 1448 de 2011, las administraciones municipales deben realizar el esfuerzo de asignar recursos suficientes de sus ingresos corrientes.

En los temas que son de competencia compartida las entidades territoriales deben hacer el esfuerzo de establecer programas y proyecto y orientar a ellos recursos presupuestales, para que sobre esta base tengan la oportunidad de realizar la gestión para complementarlos vía cofinanciación por parte de las respectivas entidades del gobierno nacional.

En las áreas que no son de competencia municipal o departamental, las administraciones deben garantizar la gestión ante las respectivas entidades nacionales para garantizar que las víctimas ubicadas en su jurisdicción sean incluidas en los respectivos programas nacionales.

c. Institucionalidad de la Política Pública de Prevención, Atención, Asistencia y Reparación Integral a las víctimas del conflicto armado

Para la implementación de la política pública de víctimas, la Ley 1448 de 2011 creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación integral a las Víctimas (SNARIV), el cual está conformado por 37 entidades del Gobierno Nacional (aunque se han vinculado como aliados estratégicos otras entidades del sector público y privado), los departamentos, distritos y municipios, las mesas de participación de víctimas, entidades descentralizadas y los programas presidenciales que lideran temas relacionados con la materia.

Al interior de este Sistema, la instancia de mayor decisión y coordinación a nivel nacional es el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación de Víctimas, y la coordinación de la ejecución de la política está a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (adscrita al Departamento Administrativo para la

Prosperidad Social). Así mismo, esta entidad es la encargada de operar el Registro Único de Víctimas.

Para el ejercicio integral de sus funciones, la Unidad para las Víctimas cuenta con el apoyo técnico del Equipo Interinstitucional, conformado por el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio de Hacienda y Departamento Nacional de Planeación.

Igualmente, la Ley 1448 de 2011 creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como instancia administrativa, cuyo objetivo central es "servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojado" a que se refiere la Ley en mención y de llevar el Registro Único de Tierras Despojadas. Es así como esta entidad es la encargada de diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en donde además del predio, se inscribirán las personas sujeto de restitución, su relación jurídica con la tierra y su núcleo familiar.

El Centro de Memoria Histórica adscrito al Departamento de la Prosperidad Social, también fue creado por la Ley de Víctimas y tiene por objeto reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos a las violaciones de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

En las entidades territoriales, el liderazgo de la política, la formulación y articulación de programas y acciones está en cabeza del alcalde o del gobernador, y la instancia de decisión y coordinación la realiza el respectivo Comité Territorial de Justicia Transicional.

Finalmente, a partir de esta institucionalidad creada por la Ley, y en el marco de la distribución de competencias, las entidades territoriales deben determinar las responsabilidades específicas de sus dependencias y establecer la estructura administrativa, procesos y procedimientos adecuados para responder de la mejor manera a los derechos de las víctimas que habitan en su territorio.

La Ley 1488 de 2011 y sus Decretos 4633, 4634, 4635 tiene vigencia hasta el 10 de junio del año 2021. Su período de gobierno 2016 - 2019 será fundamental para fortalecer la respuesta del Estado a las víctimas y avanzar en la construcción de la paz y la reconciliación.