



La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras

1.

Participación de las víctimas del conflicto armado

La impresión de esta segunda edición del informe se realizó por el Instituto Nacional Democrata (INDI), que recibió el apoyo prestado por el Instituto Nacional de Estudios de Historia de la Democracia (INEH). Las opiniones expresadas en el presente documento pertenecen a sus autores y no necesariamente reflejan las opiniones del INDI ni el Instituto Nacional Democrata.

1.

Participación de las víctimas del conflicto armado

La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras

Fundación Social

Presidente

Eduardo Villar Borrero

Vicepresidente de Desarrollo

Ruth Gómez Salomón

Directora de Área de Incidencia en Políticas Públicas

Adriana González Rivera

Red de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra (REDEPAZ)

Presidente Colegiado

Luis Emil Sanabria Durán

Equipo técnico

Alejandro García Polanco (Oficial de Programas, NDI Colombia)
Iván Palomino Castro (Coordinador de proyecto, Fundación Social)
Natalia Rodríguez Carrillo (Investigadora, Fundación Social)
Iván Mauricio Luna Navarrete (Coordinador de proyecto, REDEPAZ)
Ana Salgado Hernández (REDEPAZ)
Henry Cuervo Castillo (Coordinador de proyecto, Corporación Nuevo Arco Iris)
Grace Acosta (Corporación Nuevo Arco Iris)

Coordinadora General de Proyecto

María Angélica Gómez Matoma (CODHES)

Textos

La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras

Módulos I-II: Iván Palomino Castro y Natalia Rodríguez Carrillo.

Módulo III: Iván Palomino Castro, Natalia Rodríguez Carrillo e Iván Mauricio Luna Navarrete

Módulo IV: Alejandro García Polanco, Henry Cuervo Castillo e Iván Palomino Castro.

Revisión Pedagógica

Irina Mago Cordido

Diagramación e impresión

Reves Diseño Ltda. | contacto@revesdiseno.com

Fotografías

Carátula y Módulos II,III y IV - Iván Palomino Castro

Módulo I - inyucho - www.flickr.com/photos/inyucho/6283105429

ISBN 978-958-57768-7-6

Primera edición, abril de 2014

Esta publicación es un resultado del Proyecto “Asistencia y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones para una incidencia efectiva en la política pública de atención y reparación integral”, ejecutado por la Alianza de organizaciones conformado por Fundación Social, la Red de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra (REDEPAZ), la Corporación Nuevo Arco Iris y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) con apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID en Colombia. Los contenidos aquí expresados son responsabilidad de sus autores y no necesariamente representan la posición de la AECID ni del Gobierno de España.

Se permite la reproducción y/o traducción parcial de este trabajo para fines no comerciales, siempre que se realicen los debidos reconocimientos y las organizaciones que participaron en la elaboración de esta cartilla reciban copias de dicha reproducción o traducción.

Las opiniones expresadas en este documento no necesariamente reflejan los puntos de vista del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales.

© Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento - CODHES

© Fundación Social

© Corporación Nuevo Arco Iris

© Red de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra - REDEPAZ

© Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales - NDI Colombia

Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI Colombia)

Director NDI para Colombia

Francisco Herrero

Corporación Nuevo Arco Iris

Director

Fernando Fernández

Presidente

Fernando Cuervo

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)

Director

Marco Romero Silva

Ilustraciones

Alejandro Nariño Sanabria

Edición y corrección de textos

Javier Beltrán

Contenido

Prólogo	5
Introducción	7
1. La participación de las víctimas del conflicto armado	9
1.1. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de la participación de las víctimas del conflicto armado?	10
1.2. ¿Quiénes hacen parte de estos procesos?	14
1.3. ¿Para qué participar?	16
1.4. ¿Cuándo se participa?	18
1.5. ¿Cómo se pueden llevar a cabo los procesos de participación?	19
1.5.1. ¿Cómo participan las víctimas del conflicto armado en el control a la gestión pública?	23
Bibliografía	24

Prólogo

La trayectoria de la Cooperación Española en Colombia se ha caracterizado desde hace varios años, y fundamentalmente desde la aprobación del Plan de Actuación Especial (2006-2008), por un claro enfoque de construcción de la paz.

El vigente Marco de Asociación País (2011-2014) sitúa la construcción de la paz como objetivo central del conjunto de actores de la Cooperación Española en Colombia y le asigna un triple papel: es el objetivo general ("fortalecer el Estado social de derecho para contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz a través de iniciativas que promuevan el desarrollo humano sostenible, la igualdad de género, el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y la atención a los efectos de la violencia directa"), se constituye también en un sector específico de actuación y además es un enfoque transversal que informa al resto de sectores, de manera que todos ellos deben contribuir a la construcción de la paz.

A pesar de que la intensidad del conflicto armado interno de cinco décadas de duración ha debilitado las capacidades locales de paz en Colombia, existe sin duda un potencial histórico de movilización social que ha hecho que el país hoy se caracterice por su tejido social, su organización, su movilización por la paz, por la defensa de los derechos humanos y por su compromiso de buscar salidas políticas y dialogadas a la confrontación armada que contribuyan a fortalecer la institucionalidad y la democracia.

Sin lugar a dudas, Colombia está dando pasos firmes y positivos para la terminación del conflicto armado y para lograr una paz sostenible que necesariamente debe implicar la garantía de los derechos humanos. La institucionalidad pública, con resultados tan importantes como la instalación del 84% de las mesas de participación efectiva bajo el liderazgo de la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), o la expedición y puesta en marcha del Protocolo de Participación Efectiva de las víctimas, muestra avances importantes. Sin embargo, y según datos de la propia UARIV¹, es necesario avanzar en "promover proyectos en entidades territoriales para obtener recursos que materialicen los Planes de Acción, articular la oferta, teniendo en cuenta las capacidades territoriales y las necesidades de las víctimas, implementar planes de mejoramiento de la capacidad institucional y promover la participación efectiva de las víctimas en el diseño y control de la política".

¹ UARIV, Comité Ejecutivo. Logros y consolidación para el cierre del período de Gobierno. Septiembre de 2013.

El Marco de Asociación País de la Cooperación Española en Colombia (2011-2014) determina que “se apoyará la institucionalidad competente y a la sociedad civil colombiana para que las víctimas y sus organizaciones tengan una participación efectiva en los espacios institucionales y sociales creados por la Ley”.

La presente publicación recoge las temáticas de trabajo planteadas en las mesas de participación efectiva de las víctimas y validadas en los territorios en los cuales se desarrollaron actividades del proyecto “Asistencia y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones para una incidencia en la política pública de atención y reparación integral”, apoyado por la Cooperación Española.

El apoyo a los esfuerzos del Estado y la sociedad civil colombiana por lograr una paz duradera y sostenible es el objetivo primordial de la Cooperación Española y lo que justifica su actuación en Colombia.

Fernando Rey Yébenes

Coordinador General en funciones de la Cooperación Española en Colombia

Introducción

Con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) se implementó en 2013 el proyecto de “Asistencia y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones para una incidencia efectiva en la política pública de atención y reparación integral”. Este fue coordinado por la Alianza establecida entre la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la Red Nacional de Iniciativas por la Paz (Redepaz), la Corporación Nuevo Arco Iris, la Fundación Social y el Instituto Nacional Demócrata (NDI).

El proyecto tuvo como objetivo aportar al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, al goce de los derechos humanos y a la consecución de la paz a partir de un proceso de acompañamiento, asesoría y seguimiento con las mesas de participación efectiva de víctimas y las diferentes autoridades de los departamentos de Bolívar, Nariño y Chocó; particularmente del Distrito de Cartagena y los municipios de San Juan de Nepomuceno, El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Mompox, Quibdó, Pasto y Túquerres. Todo esto alrededor del componente de participación de la política pública para las víctimas.

A partir de las experiencias y las lecciones aprendidas en las diferentes actividades de acompañamiento realizadas en estos territorios, el equipo de la Alianza definió el contenido de esta cartilla que busca contribuir a que usted y otros representantes de las víctimas se fortalezcan como sujetos políticos. De este modo, al unirse y poner en marcha los mecanismos de participación democrática previstos en la Constitución Política de 1991 y en otros instrumentos legales, ustedes tendrán mayores posibilidades de transformar positivamente su entorno e incidir para el restablecimiento de sus derechos y los de otras víctimas.

Los cinco módulos que encontrará a continuación le permitirán fortalecer su capacidad de incidencia y la de su mesa de participación en la construcción y seguimiento a la implementación de la política pública y en el control de lo público para que las medidas que se tomen estén encaminadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas que usted representa.

El primer módulo, titulado *La participación de las víctimas del conflicto armado*, versa sobre el derecho y el deber que tienen usted y todas las víctimas a participar y la obligación que implica para el Estado colombiano garantizarlos. Adicionalmente, el módulo le mostrará por qué la participación incide en la construcción de una adecuada política pública y la democracia en el país, y al mismo tiempo argumentará por qué es un mecanismo que conlleva al restablecimiento de sus derechos y los de la población víctima, sus proyectos de vida y su dignidad. Señala quiénes, además de usted y sus compañeros de mesa de participación, podrán hacer parte de estos procesos, para qué, cuándo y cómo se podrán llevar a cabo.

El segundo módulo, *Seguimiento y evaluación para el control*, ahonda en la importancia y el sentido que tienen estos dos procesos que usted y otros líderes deben impulsar desde las mesas. Distingue el seguimiento de la evaluación, señala quiénes pueden implementar estos mecanismos, para qué hacerlo, el momento en que se puede realizar, así como los métodos y pasos para llevarlos a cabo.

El tercer módulo, titulado *Control social*, se concentra en el derecho que tienen usted y su mesa de participación de vigilar la gestión pública y la inversión de los recursos públicos relacionados con la política pública de asistencia, atención y reparación integral. Le explica quiénes hacen parte de estos ejercicios de control social, qué sentido tienen estos, cuándo y cómo se realizan.

Por último, el cuarto módulo, *Control político participativo*, le permite conocer en qué consiste esta función que ejercen las corporaciones públicas de elección popular (concejos, asambleas y el Congreso de la República) para vigilar, con la participación de usted y otras víctimas, que la gestión pública avance de forma efectiva y consistente. Con este módulo comprenderá por qué el resultado de todo su trabajo representa un insumo fundamental para estas corporaciones. También encontrará información sobre el sentido que tiene este tipo de control y cuándo y cómo se adelanta de acuerdo con cuatro mecanismos que pueden activar las corporaciones públicas.

Tenga en cuenta que este material surge en un momento histórico en el que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, o Ley 1448 de 2011, establece un marco institucional para “lograr un amparo integral de las víctimas por medio de mecanismos de asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral con enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, ofreciendo herramientas para que aquellas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida”². Este marco incluye un sistema de instituciones estatales encargadas de diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas para las víctimas en las cuales su participación y la de otros representantes es indispensable³.

Esta norma también crea un sistema de participación efectiva que va desde lo local hacia lo nacional y en el que las entidades territoriales y nacionales deben asumir competencias específicas para garantizar el funcionamiento efectivo de los espacios de participación en el que usted y otras víctimas se encuentran involucradas. Esto es especialmente importante, pues si bien la participación de las víctimas tiene antecedentes significativos en el país⁴, la expedición de la Ley 1448 da un nuevo y más amplio significado a este derecho y a este deber.

Bienvenidos entonces a apropiarse de esta cartilla como una herramienta para que desde las mesas de participación usted y sus compañeros realicen un ejercicio juicioso de seguimiento, evaluación y control a la implementación de la política pública para las víctimas del conflicto armado.

² Exposición de motivos del Proyecto de Ley No.107 de 2010, publicado en la *Gaceta del Congreso* No. 692 de 2010.

³ El Artículo 4 de la Ley 1448 indica que las víctimas participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos. Todo esto, en virtud del *mandato constitucional, deber positivo y principio de igualdad*.

⁴ La Ley 387 de 1997 fue la primera norma relativa a las víctimas de desplazamiento forzado en el país. Sin embargo, fue solo hasta la Ley 1190 de 2008 que se dispuso “adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, en los procesos de diseño, coordinación e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten”. La Corte Constitucional ha venido insistiendo en la necesidad de garantizar el derecho a la participación de las víctimas desde que profirió la Sentencia T-025 de 2004, en la que declara el estado de cosas inconstitucional respecto de la población víctima de desplazamiento forzado por la vulneración masiva y sistemática de sus derechos, y así lo ha reiterado en diversos autos de seguimiento a esta sentencia, principalmente en los autos 08 de 2009 y 219 de 2011.

1. La participación de las víctimas del conflicto armado

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras así como su marco jurídico complementario representan herramientas encaminadas a asegurar a las víctimas del conflicto armado los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición. Sin embargo, necesitan que usted y muchas otras víctimas se involucren, de forma activa y propositiva, en ejercicios de participación efectiva para que el país pueda avanzar en la implementación y consolidación de una verdadera política pública que sea realmente transformadora.

Lo anterior toma más fuerza si tenemos en cuenta que en el país hemos visto gran cantidad de políticas que tienen un óptimo diseño normativo pero no han logrado tener un impacto positivo en la realidad que vive la población a la cual se dirigen. Esto ha ocurrido, entre otras razones, por la ausencia de un involucramiento activo de sus beneficiarios. Ha pasado algo similar con aquellas políticas que buscan garantizar y proteger los derechos de las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Sin embargo, las víctimas y sus organizaciones no han estado totalmente ausentes en la construcción de lo público. Su participación en ejercicios de incidencia y control social ha motivado cambios importantes en el rumbo de la política pública⁵.

Estos cambios han ocurrido en el marco de un sistema de participación de víctimas históricamente débil, que empieza a fortalecerse con la entrada en vigencia de un catálogo de normas que encabeza la Ley 1448. En este nuevo escenario, en el que se crea un sistema de participación y se redimensiona su concepto, los representantes de víctimas tienen un gran reto: *intervenir de manera informada, responsable y asertiva en las mesas de participación para construir la política pública junto a otras víctimas y el Estado y garantizar la implementación real que las víctimas y el país necesitan para gozar efectivamente de sus derechos y fortalecer la democracia.*

Este primer módulo de la cartilla *La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras*, comienza por explicarle a qué nos referimos con la participación de las víctimas del conflicto armado colombiano como derecho y deber de las víctimas, y al mismo tiempo como deber del Estado. Le mostrará por qué la *participación efectiva* es el camino para lograr el restablecimiento de sus derechos y los de la población víctima, sus proyectos de vida y su dignidad, así como también es la vía para construir democracia y una adecuada política pública de asistencia, atención y reparación integral para las víctimas en Colombia. También le indicará quiénes, además de usted y sus compañeros de la Mesa de Participación, podrán hacer parte de estos importantes procesos, y cuándo y cómo se podrán desarrollar.

⁵ Dentro de tales cambios cabe destacar que la presentación de tutelas por parte de las víctimas motivó la expedición de la Sentencia T-025 de 2004, proferida por la Corte Constitucional. A partir de dicha sentencia, tanto los gobiernos nacionales como los locales han tenido que aumentar su capacidad de respuesta frente a la población víctima de desplazamiento forzado. Para más detalles sobre tutelas ver módulo 3.

1.1. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de la participación de las víctimas del conflicto armado?

- » **Al derecho que tienen usted, las otras víctimas⁶ y sus organizaciones** a hacer parte de las decisiones que se toman desde el Estado y el Gobierno a nivel local, departamental y nacional en torno a su atención, asistencia y reparación integral, y que los pueden afectar en los distintos ámbitos de sus vidas (económico, social, político, cultural).
- » **Al deber que tienen usted y quienes han sido víctimas de construir lo público**, porque requiere de todos y la participación es indispensable para construirlo.
- » **Al deber del Estado⁷** de hacer efectivo este derecho, y al deber que tienen usted y las otras víctimas de participar. Esto implica diseñar y otorgar una serie de condiciones, garantías e incentivos para que ustedes se organicen y participen de forma efectiva (encontrará más detalles sobre este tema en el apartado 5 de este módulo: “¿Cómo se pueden llevar a cabo los procesos de participación?”).

La Ley 1448 establece que *“es deber del Estado garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen con ocasión de la misma”*. El Estado *“debe garantizar la disposición de los medios e instrumentos necesarios para la elección de sus representantes en las instancias de decisión y seguimiento previstas en esta ley, el acceso a la información, el diseño de espacios de participación adecuados para la efectiva participación de las víctimas en los niveles nacional, departamental y municipal”*⁸.

- » **Al principio constitucional y legal** que debe orientar todas las acciones del Estado colombiano⁹, particularmente las de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas¹⁰. Es también **un fin esencial del Estado colombiano**.



⁶ Ley 1448, Artículo 28.

⁷ Es importante tener en cuenta una diferencia que resultará muy útil para el resto de los módulos que componen esta cartilla. Por *Estado* nos referimos a todas las instituciones que nos conducen y dirigen como colombianos, y en este sentido hablamos de las tres ramas del poder público: legislativa, ejecutiva y judicial. Por otro lado, cuando hablamos de *Gobierno* nos referimos principalmente a la rama ejecutiva, particularmente al presidente de la república, a los ministros de su despacho y a los directores de departamentos administrativos, todo esto de acuerdo con el Artículo 115 de nuestra Constitución.

⁸ Ley 1448, Artículo 192.

⁹ Constitución Política de Colombia, Artículo 1.

¹⁰ Ley 1448, Artículo 4.

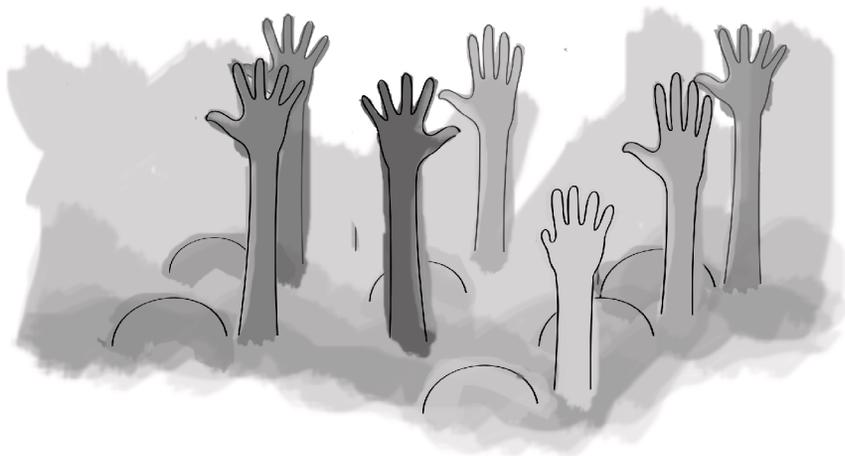
La Constitución Política de 1991 da una enorme importancia a la participación y establece en su Artículo 2 que el Estado tiene como uno de sus fines esenciales "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación".



» **A un pilar de la democracia colombiana. Es la forma de vivir y construir la democracia**, la cual es reconocida como el sistema político que se basa en el gobierno del pueblo, quien tiene el poder de decidir y elegir. Por esta razón, la efectividad de la democracia puede medirse por la capacidad que tiene el pueblo de influir en las decisiones que los afectan.

Esto trae consigo el reconocimiento de que todas las personas son libres e iguales y por eso cuentan con los mismos derechos y deben tener las mismas posibilidades de participar en la vida pública. También implica tolerancia frente a distintas opiniones y la búsqueda de consensos sobre las mismas para tomar decisiones.

Los gobiernos democráticos representativos y directos¹¹ han demostrado que todos los ciudadanos no se sienten realmente representados y que el poder es visto como algo que unos pocos manejan y utilizan a su favor, y que además está muy lejos de ser alcanzado. Por esto es indispensable hablar de una **democracia participativa** en la que varias personas con **intereses en común se organizan** para unir esfuerzos y así poder incidir en el tema que las convoca y controlar la forma en que las instituciones lo desarrollan.



¹¹ En la democracia directa el pueblo ejerce funciones que se le atribuyen de modo inmediato y directo. En la democracia representativa el pueblo elige por medio del sufragio a las personas que quiere que lo representen, para que sean ellas quienes tomen decisiones o elijan a otros representantes.

» **A un camino para restablecer su dignidad y la de otras** víctimas. La dignidad es un valor y un derecho ligado al ser humano por naturaleza, que le permite formar autónomamente su vida mediante la toma de decisiones y el ejercicio de su libertad. En virtud de la dignidad una persona puede decidir cómo llevar su plan o proyecto de vida, definir sus aspiraciones personales y encaminar todo su actuar a su consecución, sin más limitaciones que el respeto de los derechos de las otras personas. Sin derechos fundamentales, como el derecho a la dignidad, las personas no pueden desarrollarse plenamente como seres humanos.

Esta concepción de dignidad implica la garantía de unas condiciones materiales mínimas de vida y un respeto de todos los bienes no patrimoniales de una persona, como su integridad física o su integridad moral (vivir sin humillaciones)¹². Por su importancia para el ser humano, la dignidad tiene implicaciones jurídicas que buscan su garantía:

1. **Es un derecho fundamental:** así lo ha reconocido la Corte Constitucional en muchos pronunciamientos¹³, (i) porque hay un sujeto que es titular del mismo, las víctimas; (ii) porque tiene un ámbito de protección determinado, que está relacionado con el deber de respeto a la autonomía, las condiciones de vida, la integridad física y moral de estas personas, entre otros; y (iii) porque existe un mecanismo judicial para su protección, que es la acción de tutela¹⁴.
2. **Es un valor constitucional:** fundamenta todo el ordenamiento jurídico y todo el accionar del Estado.

3. **Es un principio constitucional:** en casos específicos puede ser aplicado para la protección concreta de otros derechos fundamentales dada la estrecha relación que tiene con ellos.

La condición de víctima del conflicto armado supone que un hecho violento pudo haber menoscabado la dignidad de una persona en todos sus ámbitos de protección:

- » Porque limitó significativamente su posibilidad de elegir o continuar con un proyecto de vida familiar, social, político, y la posibilidad de determinarse según esa elección.
- » Porque afectó las condiciones materiales de las víctimas, que eran necesarias para desarrollar sus proyectos de vida.
- » Porque afectó la integridad física, psicosocial y espiritual de las víctimas, que son presupuestos para la realización de sus proyectos de vida.

Esto ocurrió en el marco de un sistema que, a pesar de ser formalmente democrático, no logró proteger efectivamente los derechos de sus ciudadanos. Muchos de estos incluso perdieron tal condición al verse excluidos de la posibilidad de intervenir en los asuntos públicos de su interés, por las consecuencias propias del hecho victimizante sufrido.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-881 de 2002.

¹³ Entre ellos podemos encontrar las sentencias T-133 de 2006, T-025 de 2004, C-569 de 2004, T-917 de 2006 y T-317 de 2006; así como los autos de seguimiento, en particular, los diferenciales 092, 251 de 2008 y 04, 05, 06 de 2009 de la Corte Constitucional.

¹⁴ Es un mecanismo que puede emplear toda persona para reclamar ante jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares.

Aún con las debilidades propias del sistema democrático, es precisamente en él donde usted y las otras víctimas cuentan con mecanismos de participación e intervención en lo público. Es necesario activarlos para avanzar en el restablecimiento de sus derechos, de sus proyectos de vida y, por ende, de su dignidad humana. Tomar parte activa en las decisiones que adoptan las autoridades es necesario para que las políticas públicas respondan a los derechos y necesidades de ustedes.



1.2. ¿Quiénes hacen parte de estos procesos?

Una diversidad de actores pueden estar involucrados en ellos, como veremos en los siguientes módulos. Sin embargo, quienes tienen un rol protagónico en los procesos de participación relacionados con la Ley 1448 son ustedes, **las víctimas** (los líderes representantes de ellas, las bases de sus organizaciones y las víctimas no organizadas), las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y los representantes del Gobierno y el Estado.

Este texto se enfocará en la labor que ejercen usted y los otros líderes de víctimas, desde las mesas de participación efectiva, para justamente procurar que las decisiones que se tomen desde el Gobierno y el Estado respondan a los intereses y las necesidades de las víctimas que representan y tengan en cuenta el enfoque diferencial. Es decir, que respondan a las particularidades que tienen distintos grupos poblacionales que los hacen estar expuestos a un mayor riesgo, o que hicieron que el conflicto les afectara de manera desproporcionada.



Las mesas de participación efectiva son “los espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas, de orden municipal, distrital, departamental y nacional, elegidos y designados por las mismas víctimas y sus organizaciones y destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios, la jurisprudencia y demás normas complementarias”¹⁵.

En las mesas se establecen cupos para los representantes de las víctimas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI), las mujeres, los jóvenes, los adultos mayores, las víctimas en condición de discapacidad y, hasta que cuenten con protocolos de participación propios, las víctimas de pueblos indígenas, comunidades negras y el pueblo rom¹⁶. Los niños, niñas y adolescentes tendrán un protocolo de participación especial¹⁷ y, mientras tanto, las mesas deben crear un mecanismo que a futuro permita articularlo con el Protocolo de Participación General.

En las mesas de municipios y departamentos fronterizos se debe crear un grupo temático de víctimas de frontera y el exterior, y la Mesa Nacional de Víctimas también debe contar con este grupo específico¹⁸.



¹⁵ Resolución 388 de 2013, Artículo 7.

¹⁶ Para que puedan promover el reconocimiento y el respeto de sus particularidades, así como la garantía de que las medidas de atención, asistencia y reparación integral sean otorgadas teniendo dichas condiciones en cuenta. Los cupos otorgados a estas poblaciones en las mesas municipales y distritales están regulados en el artículo 26 del Protocolo de Participación Efectiva. En las mesas departamentales los cupos están definidos conforme a su artículo 30, y en la Mesa Nacional de Participación, los cupos se reparten de acuerdo con el artículo 34.

¹⁷ La UARIV cuenta con un plazo, que vence el 10 de marzo de 2014, para crear el protocolo especial para niños, niñas y adolescentes y para concertar los que cobijarán a las víctimas de pueblos indígenas, comunidades negras y rom.

¹⁸ Así lo disponen los artículos 46 y 47 del Protocolo de Participación Efectiva.

1.3. ¿Para qué participar?

- » **Para lograr el restablecimiento de sus derechos y los de otras víctimas.** En la práctica, participar también es un camino para buscar hacer realidad derechos fundamentales que no han sido satisfechos completamente por parte del Estado. Derechos que le permitirán a usted y a otros individuos avanzar en la construcción o reconstrucción de proyectos de vida y en el restablecimiento de la dignidad.

La Defensoría del Pueblo de Colombia ha señalado que “en situaciones donde el Estado y sus representantes no pueden o no quieren cumplir con sus obligaciones frente a los Derechos Humanos, (...) la participación es un derecho prioritario (...), ya que a través de su fortalecimiento se permite que la sociedad misma lo defienda y garantice”¹⁹.

- » **Para que los avances normativos se hagan realidad y la política pública se ejecute de manera adecuada.** Así se construye y optimiza una política pública. No basta con tenerla en el papel, en leyes y decretos. Es indispensable que usted y otros destinatarios de ella estén cerca e incidan para que se diseñe e implemente adecuadamente. Además, es fundamental que ustedes realicen control a la gestión pública que rodea dicha política, para asegurarse de que su ejecución, seguimiento y evaluación sean correctos.
- » **Para que las políticas públicas tengan el impacto esperado y un enfoque transformador.**²⁰ A partir de la participación de ustedes las entidades pueden conocer las condiciones, necesidades y expectativas de la población que representan. De esta forma pueden lograr que las medidas que se adopten sean más pertinentes y oportunas, de cara a la satisfacción de necesidades y al goce efectivo de sus derechos.

Es necesario que usted y sus compañeros participen si pretenden que haya transformaciones positivas que impacten las condiciones de la población víctima y que favorezcan sus intereses. Esta es sin duda una meta alta en la que su participación decidida será fundamental. Tenga presente que desde los asuntos más básicos se va logrando influenciar una política pública en su totalidad.

- » **Para que usted y otras víctimas puedan relacionarse y comunicarse con las instituciones.** Así podrán transmitir sus recomendaciones e inquietudes a las entidades involucradas en la política pública de asistencia, atención y reparación integral. Quienes diseñan la política, la ejecutan y la evalúan necesitan oír qué necesitan las bases de las organizaciones para retomar o continuar los proyectos de vida que se vieron afectados o frustrados por la violencia, y necesitan conocer cómo las medidas que se están tomando están impactando sus condiciones y aportando a su dignificación.

Este acercamiento podrá promover la confianza entre ustedes (y sus organizaciones) y las instituciones, lo que contribuirá con el proceso de reconciliación nacional y de fortalecimiento democrático.

¹⁹ Defensoría del Pueblo, documentos del proyecto Colombia Terra Incógnita, en Villamil Ramírez, R. (2006). *Sociedad civil y planeación participativa*. Bogotá: Otear.

²⁰ Es decir, que contribuya a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación, que en muchas ocasiones ayudaron a la consumación de hechos victimizantes, para evitar así la repetición de los hechos y sentar las bases para la reconciliación en el país. El enfoque transformador se orienta hacia “la profundización de la democracia y el fortalecimiento de las capacidades de las personas, comunidades e instituciones para su interrelación en el marco de la recuperación de la confianza ciudadana en las instituciones. Asimismo las orienta a la recuperación o reconstrucción de un proyecto de vida digno y estable de las víctimas” (Artículo 5 del Decreto 4800 de 2011).

» **Para tener una mejor democracia.** Cuando usted y otros líderes de víctimas pueden hacer parte de las decisiones de **política pública** que toma el Estado, y al mismo tiempo pueden controlar que unos pocos decidan lo que les afecta a ustedes y a las víctimas a quienes representan, están construyendo y viviendo la democracia.

Como veremos más adelante, incluso la participación de las víctimas es capaz de promover o dinamizar procesos de control político que recaigan sobre las **políticas públicas** en las entidades que por mandato legal deben realizarlo.

Una **política pública** comprende el conjunto de acciones planeadas y ejecutadas por actores públicos y privados (en concertación con el Estado) a partir de la lectura, la sistematización y el análisis de las demandas sociales. Es estructurada conceptual, operativa y financieramente en **planes, programas y proyectos** orientados a mitigar o erradicar problemas de interés general y promover desarrollo local, regional y nacional²¹.

De acuerdo con el Protocolo de Participación Efectiva, **las políticas públicas para las víctimas** “son los planes, programas y proyectos, en que se concretan las acciones del Estado, en el marco de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, con el fin de hacer frente a la problemática de las víctimas del conflicto armado, para atenderlas y repararlas integralmente y asegurar el goce efectivo de sus derechos”. Deben ser participativas y tener en cuenta los enfoques diferenciales (edad, género, condición étnica, orientación sexual y situación de discapacidad)²² y los hechos victimizantes reconocidos en la Ley 1448²³.

De la política general de víctimas se desprenden **varias políticas públicas**. Por ejemplo, de la política de reparación integral a las víctimas surge una política específica de restituciones de tierras. Esta división da más posibilidades de lograr un verdadero impacto y superar las condiciones de vulnerabilidad a las que se enfrentan las víctimas. Todo esto debido a que para cada medida se asignan responsables, se definen sus alcances y presupuesto, así como la forma y el tiempo en que debe cumplirse.

²¹ Pérez, L. (S. F.). *Políticas públicas; conceptos básicos, oportunidades y retos para incidir*, pp. 1-27.

²² Resolución 388 de 2013, artículo 6.

²³ Desplazamiento forzado, homicidio, desaparición forzada, amenazas, delitos contra la libertad y contra la integridad sexual, secuestro, tortura, despojo forzado de tierras, abandono forzado de tierras, consecuencias fruto de minas antipersonales, munición sin explotar, artefactos explosivos improvisados, la vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados, efectos derivados de actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos y otros actos relacionados cometidos con ocasión del conflicto armado en sentido amplio.

1.4. ¿Cuándo se participa?

¡Constantemente! La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras señala que quienes han sido víctimas tienen derecho a participar en las distintas fases de la política pública (diseño, implementación, seguimiento y evaluación) de asistencia, atención y reparación integral²⁴. Este derecho también requiere que el Estado cumpla con su deber de ofrecerles garantías, incentivos y condiciones a las víctimas para que participen.

Tenga en cuenta las fechas puntuales y los lapsos que aparecen en esta cartilla, pues son la oportunidad para que usted y su organización, desde las mesas de participación, den a conocer observaciones, propuestas, opiniones y conceptos. Estos mensajes deberán transmitirlos directamente a las entidades públicas con competencias en el marco de la política pública para las víctimas.



²⁴ Artículo 193.

1.5. ¿Cómo se pueden llevar a cabo los procesos de participación?

- » **La participación de las víctimas podrá ser individual y directa²⁵ o por medio de representantes de sus organizaciones, elegidos por aquellas,** como es el caso de quienes como usted hacen parte de las mesas de participación efectiva creadas en el marco de la Ley 1448²⁶. Recordemos que esta cartilla se enfoca hacia la segunda opción.

La acción organizada es propia de la democracia participativa en la que se ofrecen diversos mecanismos para que varias personas con intereses comunes se organicen para incidir y controlar la forma en que las instituciones desarrollan esos temas que les interesan. En este caso, la democracia se vive en el escenario local y no busca la participación de absolutamente todos los ciudadanos sino de grupos más pequeños que quieren influenciar asuntos específicos en *lo público* —entendido como *lo que es de todos y para todos*—.

Esta es la base para que usted y otras víctimas unan esfuerzos y logren, a partir de los mecanismos de participación democrática, incidir en los temas que les preocupan y controlar la forma en que las instituciones los convierten en políticas públicas.



²⁵ Ya que las víctimas no organizadas pueden dar a conocer sus observaciones, propuestas, opiniones y conceptos a través de intervenciones o escritos dirigidos de forma directa a las entidades públicas encargadas de implementar la Ley 1448 de 2011, o en el marco del trabajo realizado por las mesas de participación.

²⁶ Esto incluye a representantes de la Mesa de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Población Desplazada que participan actualmente en las mesas.



Como veremos en los siguientes módulos, el derecho y el deber de la participación comprende responsabilidades y compromisos que los líderes de víctimas deben cumplir en las mesas de participación y frente a las víctimas que representan.

» Por su parte, **el Estado tiene el deber de proporcionar condiciones, garantías e incentivos** para lograr una participación efectiva de quienes como usted representan a otras víctimas en las mesas de participación.

- **Garantías:** son las condiciones técnicas y logísticas²⁷ a partir de las cuales las mesas de participación podrán ejercer su función de representación de otras víctimas y lograr la participación efectiva en los espacios dispuestos en la Ley 1448²⁸. Los tipos de garantías que contempla el Protocolo de Participación son:
 - a. apoyo logístico para el funcionamiento de las mesas de participación²⁹;
 - b. apoyo de transporte, estadía y gastos de viaje. Este lo recibirán tanto las mesas municipales, distritales, departamentales y la mesa nacional, como los representantes a los espacios de participación y subcomités;
 - c. apoyo logístico y técnico para la elaboración de informes, documentos y proyectos;
 - d. apoyo necesario para las víctimas en condición de discapacidad;
 - e. apoyo a las mujeres víctimas con hijos menores de 5 años.

²⁷ Esta definición, tomada del Protocolo de Participación, incluye condiciones dentro del concepto de *garantías*. Sin embargo, previamente la Corte Constitucional había hecho una distinción entre *garantías* (entendidas como compromisos del Estado orientados a involucrar en las rutas de decisión y a tomar en serio las observaciones, sugerencias, recomendaciones y propuestas de las víctimas en las etapas de la política pública) y *condiciones para la participación* de la población víctima del desplazamiento (definidas como aquellas subvenciones que el Estado debe entregar a las víctimas para que materialmente pueda llevarse a cabo la participación, como es el caso de capacitaciones y apoyo material y logístico).

²⁸ Resolución 0388, artículo 48.

²⁹ Es importante recordar que la Corte Constitucional ubicó el "apoyo logístico" como "condición" para el desarrollo de la participación, sin embargo, dentro del Protocolo de Participación el apoyo logístico aparece como una de las "garantías" que el Estado debe otorgar para que se pueda dar cumplimiento del derecho.



Estas garantías deberán tener en cuenta el principio del enfoque diferencial que “reconoce que existen distintas poblaciones de víctimas con particulares características en razón de su edad, género, condición étnica, orientación sexual y situación de discapacidad por lo que se ofrecen especiales garantías por parte del Estado”³⁰.

Las garantías también son, de acuerdo con la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado³¹, los compromisos orientados a tomar en serio e involucrar en las rutas de decisión las observaciones, sugerencias, recomendaciones y propuestas de las víctimas en las etapas de la política pública. Las garantías requieren:

- *Brindar información previa y oportuna* sobre las propuestas de decisiones de política pública y sobre las decisiones de carácter nacional para que las víctimas interesadas puedan conocerlas e incidir en ellas a tiempo.
- *Otorgar espacios* en donde las víctimas puedan transmitir y hacer llegar a las instituciones sus recomendaciones.
- *Dar adecuada y oportuna respuesta* a las recomendaciones y sugerencias planteadas por las víctimas. Si las respuestas se dan a tiempo el Gobierno no necesitará dar explicaciones de por qué no se tuvieron en cuenta las observaciones³².

La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe adecuar un mecanismo virtual que permita que las opiniones y propuestas de las víctimas de frontera y connacionales en el exterior sean tenidas en cuenta en los espacios de planeación, ejecución y control de las políticas públicas³³.

- **Incentivos:** son los estímulos que brinda el Estado para la participación efectiva de las víctimas y para inhibir comportamientos contrarios a la misma. Entre los tipos de incentivos que propone el Protocolo de Participación para promover una participación activa en la mesas, para fomentar las buenas prácticas y la participación de las víctimas³⁴ están los siguientes:

³⁰ Artículo 6, Protocolo de Participación Efectiva.

³¹ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2013). *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: garantizar el derecho a la participación efectiva en las regiones*, vol.13, p. 32.

³² *Ibidem*.

³³ Esto en virtud del artículo 47 del Protocolo de Participación Efectiva.

³⁴ Artículo 52.

1. **De capacitación y formación.**³⁵ Los miembros de las mesas, como usted, podrán solicitar y participar en cursos sobre aspectos relacionados con el ejercicio de sus funciones. Ustedes también podrán solicitar aquellas capacitaciones necesarias para fortalecer sus competencias³⁶.
2. **Apoyo a procesos de formación e intercambio de experiencias.** Para que usted y otros miembros de las mesas de participación efectiva asistan a eventos nacionales o internacionales relativos al ejercicio de sus funciones
3. **Acceso a educación superior.** La Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, con el acompañamiento del Ministerio de Educación Nacional, promoverá que las instituciones de educación superior establezcan el acceso a procesos de selección y admisión diferenciales para líderes de víctimas que, como usted, están involucrados en las mesas de participación. También deberá promover la estipulación de becas o créditos condonables. Estos serán especialmente destinados a mujeres cabeza de familia, adolescentes, población en condición de discapacidad y grupos étnicos³⁷.
4. **Financiación de proyectos de promoción de la participación de las víctimas.** Las mesas de participación, en todo nivel, podrán presentar proyectos que promuevan la participación de las víctimas y sus organizaciones.



Las condiciones, las garantías y los incentivos le permitirán mejorar sus capacidades de incidencia y las de su organización. Sin embargo, estos mecanismos no son estáticos, pueden ser fortalecidos precisamente con su participación y la de otras víctimas, quienes deben continuar incidiendo para que se adecuen a sus necesidades y realidades.

» Representantes de las víctimas, como usted, y representantes del Estado y el Gobierno deberán interactuar en los procesos de participación orientados por el **diálogo sobre lo público y la búsqueda de consenso**³⁸, lo cual es propio de las relaciones democráticas.

³⁵ Es importante tener en cuenta que en este aspecto se presenta una incongruencia, pues previamente la Corte Constitucional, en el auto 383 de 2010, había establecido que las capacitaciones para víctimas del desplazamiento forzado hacían parte de las condiciones y no de los incentivos. Este punto deberá ser discutido por los líderes de víctimas y sus organizaciones en los espacios definidos para garantizar su participación.

³⁶ La Corte Constitucional había establecido que las capacitaciones para la población desplazada debían ser estructuradas y permanentes, desarrollar las actitudes de las víctimas y tratar de solucionar sus necesidades, intereses y problemas frecuentes (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2013). *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: garantizar el derecho a la participación efectiva en las regiones*, vol. 13).

³⁷ Medidas como estas responden a la inclusión del enfoque diferencial en el diseño de la política pública.

³⁸ En otros sistemas políticos como las dictaduras, los ciudadanos no tienen ninguna posibilidad de opinar y de crear consensos entre los diferentes puntos de vista sino que deben acatar todo lo que les sea impuesto por el Estado. Por el contrario, desde el punto de vista teórico y formal, en la democracia se toman las decisiones precisamente de esos consensos que surgen entre los ciudadanos y los representantes del Estado.

1.5.1. ¿Cómo participan las víctimas del conflicto armado en el control a la gestión pública?

- » Una de las formas en que se materializa la participación de las víctimas es a través de la puesta en marcha de mecanismos de control a la gestión pública. Como explicaremos en los próximos módulos, esta participación se desarrolla a partir de cinco procesos que se encuentran íntimamente ligados y en los que usted podrá involucrarse junto a sus compañeros de mesa:



Bibliografía

Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2013). *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: garantizar el derecho a la participación efectiva en las regiones*, vol.13. Bogotá.

Constitución Política de Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-881 de 2002. M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett, Bogotá, D.C., 17 de Octubre de 2002.

Decreto N° 4800 de 2011.

Defensoría del Pueblo. Documentos proyecto Colombia Terra Incógnita. En Villamil Ramírez, R. (2006). *Sociedad civil y planeación participativa*. Bogotá: Otear.

Ley 1448 de 2011. Diario Oficial N° 48.096 de 10 de junio de 2011.

Pérez. L. (S. F.). *Políticas públicas; conceptos básicos, oportunidades y retos para incidir*.

Resolución 388 de 2013. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Bogotá, D.C., 22 de marzo de 2013.

La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras



2.

Seguimiento y evaluación para el control



2. Seguimiento y evaluación para el control

La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras

"La Impresión de la segunda edición de este material fue realizada por el Instituto Nacional Demócrata (NDI), gracias al apoyo prestado por la Fundación Nacional para la Democracia (NED). Las opiniones vertidas en el presente documento pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan las opiniones de NED ni el Instituto Nacional Demócrata".

Contenido

Introducción	5
2. Seguimiento y evaluación para el control	7
2.1. ¿Qué son el seguimiento y la evaluación a la política pública para las víctimas del conflicto armado?	8
2.1.1. ¿En qué se diferencian?	10
2.2. ¿Quiénes pueden hacer seguimiento y evaluación?	11
2.3. ¿Para qué hacerlo?	13
2.4. ¿Cuándo se puede hacer?	14
2.5. ¿Cómo hacer seguimiento y evaluación?	16
2.5.1. Prepare un plan de trabajo para el seguimiento y la evaluación	16
2.5.2. Estudie el alcance del objeto de seguimiento y evaluación	20
2.5.3. Establezca cuál es la autoridad o cuáles son las autoridades responsables del objeto de seguimiento y evaluación	22
2.5.4. Defina cómo se accederá y manejará la información	23
2.5.5. Analice la información y elabore un diagnóstico de la situación inicial	25
2.5.6. Elabore y presente informes de seguimiento	26
2.5.7. Analice la información del seguimiento con miras a evaluar efectos e impactos (paso exclusivo de la evaluación)	27
2.5.8. Elabore y presente informes de evaluación de la política pública (paso exclusivo de la evaluación)	28
Bibliografía	31

Introducción

Con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) se implementó en 2013 el proyecto de “Asistencia y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones para una incidencia efectiva en la política pública de atención y reparación integral”. Este fue coordinado por la Alianza establecida entre la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la Red Nacional de Iniciativas por la Paz (Redepaz), la Corporación Nuevo Arco Iris, la Fundación Social y el Instituto Nacional Demócrata (NDI).

El proyecto tuvo como objetivo aportar al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, al goce de los derechos humanos y a la consecución de la paz a partir de un proceso de acompañamiento, asesoría y seguimiento con las mesas de participación efectiva de víctimas y las diferentes autoridades de los entes territoriales de Cartagena, San Juan de Nepomuceno, El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Mompos, Bolívar, Quibdó, Pasto, Túquerres y Nariño. Todo esto alrededor del componente de participación de la política pública para las víctimas.

A partir de las experiencias y las lecciones aprendidas en las diferentes actividades de acompañamiento realizadas en estos territorios, el equipo de la Alianza definió el contenido de esta cartilla que busca contribuir a que usted y otros representantes de las víctimas se fortalezcan como sujetos políticos. De este modo, al unirse y poner en marcha los mecanismos de participación democrática previstos en la Constitución Política de 1991 y en otros instrumentos legales, ustedes tendrán mayores posibilidades de transformar positivamente su entorno e incidir para el restablecimiento de sus derechos y los de otras víctimas.

Los cinco módulos que encontrará a continuación le permitirán fortalecer su capacidad de incidencia y la de su mesa de participación en la construcción y seguimiento a la implementación de la política pública y en el control de lo público para que las medidas que se tomen estén encaminadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas que usted representa.

El primer módulo, titulado *La participación de las víctimas del conflicto armado*, versa sobre el derecho y el deber que tienen usted y todas las víctimas a participar y la obligación que implica para el Estado colombiano garantizarlos. Adicionalmente, el módulo le mostrará por qué la participación incide en la construcción de una adecuada política pública y la democracia en el país, y al mismo tiempo argumentará por qué es un mecanismo que conlleva al restablecimiento de sus derechos y los de la población víctima, sus proyectos de vida y su dignidad. Señala quiénes, además de usted y sus compañeros de mesa de participación, podrán hacer parte de estos procesos, para qué, cuándo y cómo se podrán llevar a cabo.

El segundo módulo, *Seguimiento y evaluación para el control*, ahonda en la importancia y el sentido que tienen estos dos procesos que usted y otros líderes deben impulsar desde las mesas. Distingue el seguimiento de la evaluación, señala quiénes pueden implementar estos mecanismos, para qué hacerlo, el momento en que se puede realizar, así como los métodos y pasos para llevarlos a cabo.

El tercer módulo, titulado *Control social*, se concentra en el derecho que tienen usted y su mesa de participación de vigilar la gestión pública y la inversión de los recursos públicos relacionados con la política pública de asistencia, atención y reparación integral. Le explica quiénes hacen parte de estos ejercicios de control social, qué sentido tienen estos, cuándo y cómo se realizan.

Por último, el cuarto módulo, *Control político participativo*, le permite conocer en qué consiste esta función que ejercen las corporaciones públicas de elección popular (concejos, asambleas y el Congreso de la República) para vigilar, con la participación de usted y otras víctimas, que la gestión pública avance de forma efectiva y consistente. Con este módulo comprenderá por qué el resultado de todo su trabajo representa un insumo fundamental para estas corporaciones. También encontrará información sobre el sentido que tiene este tipo de control y cuándo y cómo se adelanta de acuerdo con cuatro mecanismos que pueden activar las corporaciones públicas.

Tenga en cuenta que este material surge en un momento histórico en el que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, o Ley 1448 de 2011, establece un marco institucional para “lograr un amparo integral de las víctimas por medio de mecanismos de asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral con enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, ofreciendo herramientas para que aquellas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida”¹. Este marco incluye un sistema de instituciones estatales encargadas de diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas para las víctimas en las cuales su participación y la de otros representantes es indispensable².

Esta norma también crea un sistema de participación efectiva que va desde lo local hacia lo nacional y en el que las entidades territoriales y nacionales deben asumir competencias específicas para garantizar el funcionamiento efectivo de los espacios de participación en el que usted y otras víctimas se encuentran involucradas. Esto es especialmente importante, pues si bien la participación de las víctimas tiene antecedentes significativos en el país³, la expedición de la Ley 1448 da un nuevo y más amplio significado a este derecho y a este deber.

Bienvenidos entonces a apropiarse de esta cartilla como una herramienta para que desde las mesas de participación usted y sus compañeros realicen un ejercicio juicioso de seguimiento, evaluación y control a la implementación de la política pública para las víctimas del conflicto armado.

¹ Exposición de motivos del Proyecto de Ley No.107 de 2010, publicado en la *Gaceta del Congreso* No. 692 de 2010.

² El Artículo 4 de la Ley 1448 indica que las víctimas participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos. Todo esto, en virtud del *mandato constitucional, deber positivo y principio de igualdad*.

³ La Ley 387 de 1997 fue la primera norma relativa a las víctimas de desplazamiento forzado en el país. Sin embargo, fue solo hasta la Ley 1190 de 2008 que se dispuso “adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, en los procesos de diseño, coordinación e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten”. La Corte Constitucional ha venido insistiendo en la necesidad de garantizar el derecho a la participación de las víctimas desde que profirió la Sentencia T-025 de 2004, en la que declara el estado de cosas inconstitucional respecto de la población víctima de desplazamiento forzado por la vulneración masiva y sistemática de sus derechos, y así lo ha reiterado en diversos autos de seguimiento a esta sentencia, principalmente en los autos 08 de 2009 y 219 de 2011.

2. Seguimiento y evaluación para el control

Una de las lecciones más importantes que ha dejado la gestión estatal dirigida a las víctimas en el país⁴ es que no basta solamente con diseñar políticas públicas sino que es fundamental realizar seguimiento y evaluación a su implementación para que realmente genere los cambios esperados en la población a la que se dirige. De hecho, la propia Corte Constitucional ha identificado que la falta de ejercicios de seguimiento a la política pública para desplazados ha impedido superar el estado de cosas inconstitucional en que ha vivido esta población. La Corte también ha dicho que la ausencia de indicadores y mecanismos de seguimiento y evaluación ha sido uno de los problemas más acentuados de la política de atención para estas víctimas.

Esta realidad ha impedido dar cumplimiento y continuidad a la política, detectar errores y obstáculos y corregir adecuada y oportunamente las fallas que se han presentado⁵. Sin embargo, en este mismo contexto algunos representantes y organizaciones de víctimas han hecho importantes llamados de atención a las instituciones por el incumplimiento de ciertas políticas dirigidas a ellos. Ahora, con la puesta en marcha de la Ley 1448, usted y los otros integrantes de las mesas de participación deberán fortalecerse y prepararse para encarar la importante tarea que tienen en sus manos: *hacer un seguimiento y una evaluación que revelen el estado actual de la aplicación de la política pública que se está construyendo para que así la distancia entre sus objetivos y sus resultados reales se reduzca hasta desaparecer.*

Usted y otras víctimas podrán incidir, por medio del seguimiento y la evaluación, para que las decisiones que se tomen realmente conduzcan al goce efectivo de los derechos de las víctimas y a transformar sus condiciones. De esta forma podrán avanzar en la construcción o reconstrucción de sus proyectos de vida y en el restablecimiento de su dignidad. Este es el camino que les proponemos a usted y otras víctimas para que sigan construyendo e implementando, junto al Estado, la política pública y la democracia.

Para facilitar su labor, este segundo módulo le explicará la importancia y el sentido que tienen el seguimiento y la evaluación que usted y otros líderes pueden impulsar desde las mesas de participación efectiva. Le mostrará cuál es la diferencia que existe entre el seguimiento a una política pública y su evaluación. Le indicará quiénes, además de usted, pueden hacer parte de ambos procesos y cuándo los pueden adelantar. Por último, el texto le presentará pautas sobre cómo usted y sus compañeros pueden realizar estos ejercicios desde las mesas de participación para consolidar una política pública que sea realmente transformadora.

⁴ Esta no surge con la expedición de la Ley 1448 de 2011, otras normas habían ordenado crear políticas públicas para atender sus necesidades; entre ellas se destacan la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios 2569 de 2000, 2007 de 2001 y 250 de 2005; la Ley 418 de 1997 prorrogada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010; la Ley 975 de 2005 y el Decreto 1290 de 2008 y la Ley 1424 de 2010. Por su parte, la Corte Constitucional ha hecho seguimiento a la atención estatal dirigida a la población víctima del desplazamiento forzado desde la Sentencia T- 025 de 2004, en la que constató que las políticas públicas de atención no habían logrado contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de esta población, no habían asegurado el goce efectivo de sus derechos constitucionales ni habían favorecido la superación de las condiciones que ocasionaron la violación de sus derechos.

⁵ Corte Constitucional, Auto 233 de 2007.

2.1. ¿Qué son el seguimiento y la evaluación a la política pública para las víctimas del conflicto armado?

Seguimiento

Es un proceso constante que busca recopilar información relevante sobre el avance y cumplimiento de los objetivos o metas incluidos en planes, programas o proyectos previstos en desarrollo de la política pública para víctimas a nivel nacional, departamental y municipal. Esto con el fin de contar con los elementos necesarios para hacer una evaluación.

Evaluación

Es el proceso que surge de la observación, análisis y medición de los resultados alcanzados, sobre los establecidos previamente por las diferentes autoridades.

Está encaminado a crear un juicio de valor, basado en evidencias obtenidas en el seguimiento, respecto del diseño, ejecución, efectos, resultados e impactos de las políticas públicas para las víctimas.



Con ambos procesos usted y los otros integrantes de las mesas de participación pueden identificar y analizar en qué estado se encuentra el diseño o la implementación de la política pública para las víctimas en el país. Si existen estancamientos o retrocesos, como se verá más adelante, ustedes podrán impulsar ejercicios de control social y apoyar procesos de control político.

El seguimiento y la evaluación hacen parte de las etapas de la política pública que consisten en: (i) identificar un problema o una situación que se quiere modificar⁶, (ii) diseñar una política pública para darle solución a la problemática identificada⁷, (iii) implementarla⁸ y (iv) hacerle seguimiento y evaluación⁹.



En el módulo 1 se presentó una definición de las políticas públicas y de aquellas dirigidas a las víctimas del conflicto armado.

Aunque estos dos procesos aparecen al final del ciclo de la política, eso no significa que usted solo los pueda realizar después de la implementación. De hecho el seguimiento y la evaluación deben iniciarse desde que se identifica el problema y deben realizarse durante todo el proceso de ejecución. Es decir, se puede considerar que **son ejes transversales a la política pública**.

⁶ Está suficientemente documentado que en Colombia diferentes políticas públicas para la atención, asistencia y reparación de las víctimas no lograron tener el impacto esperado en el restablecimiento de derechos de esta población. Por ejemplo, la Corte Constitucional en varias ocasiones (autos 178 de 2005, 008 de 2009 y 219 de 2011) reiteró la persistencia del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004. Asimismo, otras políticas dirigidas a un universo más amplio de víctimas, como la de indemnización administrativa establecida en el Decreto 1290 de 2008, se aplicaron de manera aislada sin contar con el carácter integral que debe acompañar la entrega del conjunto de medidas que hacen parte de la reparación como son las de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

⁷ De acuerdo con las manifestaciones de las máximas autoridades del país, la Ley 1448 de 2011, a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, pretende corregir la deuda que tiene Colombia con las víctimas del conflicto armado.

⁸ El Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas comenzó a implementarse a partir de enero de 2012 con una perspectiva de finalizar su ejecución el 10 de junio de 2021. Esto de acuerdo con el Artículo 208 de la Ley 1448 de 2011.

⁹ En todas las etapas de la política pública es altamente deseable que haya un involucramiento activo por parte de las víctimas en todos los territorios del país.

2.1.1. ¿En qué se diferencian?

	Seguimiento	Evaluación
Frecuencia	Se realiza con mayor frecuencia y se puede decir que es permanente.	Se realiza con menor frecuencia, en períodos generalmente anuales o al finalizar etapas.
Se enfoca hacia	El proceso de ejecución de las actividades de la política pública (actividades, productos, medios, recursos y resultados).	El estado o situación en que se encuentra la política pública y sus efectos e impactos.
¿Qué mide?	La tendencia que las actividades llevan hacia el logro de las metas y los objetivos propuestos.	Cómo y qué tanto ha cambiado la situación o el problema que se quiere modificar con el cumplimiento de los objetivos y metas, en plazos y períodos establecidos.

2.2. ¿Quiénes pueden hacer seguimiento y evaluación?



Usted y los otros representantes que lo acompañan en las mesas de participación son los principales actores para hacer seguimiento y evaluación a la política pública, de acuerdo con los nuevos espacios que abrió el Protocolo de Participación Efectiva.

Aunque muchas víctimas y muchos actores pueden involucrarse en estos ejercicios, personas como usted tienen una información privilegiada acerca de los avances en la implementación de la política por su trabajo con organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de derechos.

Esté atento a identificar fallas, debilidades y errores que puedan surgir en cualquier fase de la política pública para que desde su mesa de participación puedan hacerles un llamado de atención a las instituciones con el fin de que los corrijan prontamente.

Los pasos que se describen en este documento tienen énfasis en la forma en que usted y otros líderes podrían adelantar procesos de seguimiento y evaluación desde las mesas de participación y en el marco del control ciudadano. Sin embargo, no se pretende dejar de lado la importancia que tienen otros ejercicios cuando son realizados por fuera de las mesas.

Los actores que realizan seguimiento y evaluación son:

- » **Las víctimas**, quienes en el marco del trabajo que realizan regularmente con sus organizaciones pueden involucrar tareas de seguimiento y evaluación. Asimismo, las víctimas que no hacen parte de una organización pueden contribuir a este proceso manifestando sus puntos de vista, observaciones o propuestas a las mesas de participación, o de forma directa a las entidades estatales encargadas de implementar la política pública.

- » **Las mesas de participación de víctimas** creadas por la Ley 1448 de 2011, que deben realizar seguimiento a la implementación de esta norma en los niveles municipal, distrital, departamental y nacional.
- » **Las organizaciones sociales, las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y los grupos de ciudadanos** que están interesados en realizarlo.
- » **La Comisión de Monitoreo y Seguimiento de los órganos de control**, creada por el artículo 201 de la Ley 1448 de 2011, en la que deben participar la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y tres representantes de las víctimas que deberán rotar cada dos años.
- » **La Comisión Legal de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (CLSLV) del Congreso de la República**, en la cual tienen asiento delegados de los partidos políticos representados en las comisiones primeras de la Cámara y el Senado. La CLSLV realiza sesiones periódicas de seguimiento en las que se han hecho presentes tanto víctimas individuales como víctimas organizadas.
- » **La Contraloría General de la República** que, además de su rol en la Comisión de Monitoreo y Seguimiento de los órganos de control, también realiza misionalmente un seguimiento al adecuado uso de los recursos a nivel territorial, con el apoyo de las contralorías departamentales, distritales y municipales.
- » **El Ministerio Público** que, en el marco del trabajo realizado por sus Comisiones para la Justicia Transicional, creadas por la Resolución 218 de 2012 proferida por el Procurador General de la Nación, realiza seguimiento, control y vigilancia a la efectividad de la Ley 1448 de 2011.
- » **La Corte Constitucional**, en el marco del proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004¹⁰.
- » Las instituciones que conforman el **Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)** y el **Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas** que tienen entre sus responsabilidades hacerle seguimiento a la Ley 1448.

En el Anexo N° 1 de este módulo "*Principales entidades del SNARIV*" puede consultar un cuadro que muestra las instituciones del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas encargadas de desarrollar cada uno de los componentes y ejes transversales de la política pública, así como la presencia territorial que tienen.

- » **Las entidades territoriales** en el marco de:
 - (a) los **Comités Territoriales de Justicia Transicional**, que deben hacer seguimiento a los compromisos de las entidades que hacen parte de ellos y diseñar un mecanismo de evaluación periódica que permita hacer ajustes al Plan de Acción Territorial, teniendo en cuenta los avances en el cumplimiento de metas.
 - (b) ejercicios como **el cabildo abierto y la rendición de cuentas**¹¹.

¹⁰ Las otras formas que tiene la Corte de pronunciarse, como son tutelas y fallos de constitucionalidad, no son en sí mismas actos de seguimiento.

¹¹ Ambos explicados en el módulo de control social.

2.3. ¿Para qué hacerlo?

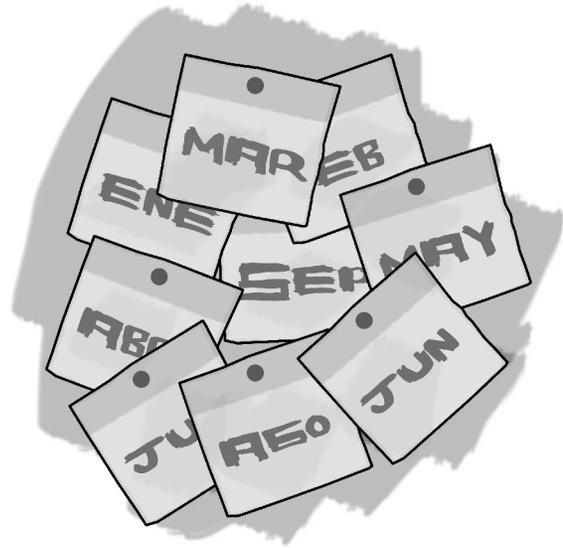
Seguimiento	Evaluación
<ul style="list-style-type: none"> » Para verificar que se respete la Constitución y se cumpla con lo establecido en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, su marco jurídico complementario, otras normas y los autos de la Corte Constitucional. » Para tener insumos claros y objetivos que sirvan al momento de evaluar la política y realizar control social, y que conduzcan a presentar propuestas nuevas o de ajuste para incidir en los cambios necesarios para que la política pública sea transformadora y genere los resultados esperados. » Para detectar desviaciones e irregularidades en el rumbo de la política pública y para verificar que su ejecución sea adecuada. » Para buscar que haya transparencia en el manejo de los recursos públicos y luchar contra la corrupción. » Para resolver tensiones entre las víctimas y la administración pública, así aquellas podrán incidir en el desarrollo de la política y la democracia. 	<ul style="list-style-type: none"> » Para verificar si la política consiguió los resultados esperados. Esto implica, principalmente, que las víctimas cuenten con el goce efectivo de sus derechos y puedan avanzar en la construcción o reconstrucción de sus proyectos de vida como presupuesto para el restablecimiento de su dignidad. » Para medir, con datos y cifras, los impactos de la política (incluyendo el impacto final) en la población a la que se dirigió, en un plazo posterior a su implementación. » Para determinar si esta logró ser pertinente y transformadora. » Para identificar lecciones que permitan mejorar una segunda fase de la política pública o diseñar una nueva. » Para optimizar la gestión pública y construir democracia.
<p>Ambos mecanismos contribuyen a que las víctimas se constituyan como sujetos activos que participan en la construcción de lo público.</p>	

2.4. ¿Cuándo se puede hacer?

Seguimiento. Usted debe realizarlo constantemente, desde el diseño de la política pública, pasando por su implementación, hasta su finalización.

Desde que entró en vigencia la Ley de Víctimas se han realizado varios ejercicios de seguimiento:

- » El Congreso creó la Comisión Legal de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (CLSLV) que empezó a sesionar en julio de 2011 y lo ha hecho de forma periódica con la presencia de víctimas. Representantes de las mesas de participación han intervenido en varias sesiones en las que se han abordado aspectos puntuales de la política pública para las víctimas del conflicto armado.
- » Los órganos de control han venido realizando un seguimiento activo a la implementación de la Ley 1448, en el marco de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, aunque hasta ahora sin participación de las víctimas¹².



Recuerde que las mesas de participación tienen entre sus funciones participar en este mecanismo de monitoreo y seguimiento. El informe que presente esta comisión en 2014 deberá contar con la participación de las víctimas.

- » El Gobierno Nacional también ha realizado seguimiento y presentado informes de gestión sobre la política pública de víctimas. El presidente de la república, en cumplimiento del artículo 200 de la Ley 1448 de 2011, ha presentado al Congreso los informes anuales sobre la ejecución y cumplimiento de esta norma tanto en 2012 como en 2013. De igual forma, en cumplimiento del artículo 202 de la Ley 1448, el Gobierno ha presentado sus informes a la CLSLV.



¹² Esto no obedeció a la falta de voluntad de los órganos de control por incluir a las víctimas sino a la ausencia de un Sistema de Participación de las mismas que estuviera en pleno funcionamiento durante los dos primeros años de implementación de la Ley 1448. Todo lo cual impidió que las víctimas eligieran a sus tres representantes en este espacio de participación.

Evaluación. Desde que se diseña una política pública usted puede hacer una evaluación para determinar si aquella quedó bien formulada. También se puede realizar durante su implementación y al finalizarla. Debe tener lugar siempre después de haber hecho seguimiento, pues la evaluación requiere de los insumos y elementos que se obtienen de ella.

Dentro de las evaluaciones que ya se han realizado encontramos el primer y segundo informe de seguimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que elaboraron los órganos de control en 2012 y 2013. Aunque se presentan como informes de seguimiento, estos se pueden considerar evaluaciones anuales de la política pues contienen valoraciones sobre avances, señalan fallas y plantean algunas recomendaciones.

Si bien estos dos primeros informes no contaron con la participación de los representantes de las víctimas, la expedición del Protocolo de Participación y la elección de la Mesa Nacional de Víctimas¹³ permitirá que en el futuro las víctimas puedan llevar su voz a este espacio. Los dos informes realizados por esta comisión están disponibles en este enlace:

<http://www.procuraduria.gov.co/portal/informes.page>



¹³ El numeral 3 del Artículo 37 de la Resolución 388 de 2013 prevé que la Mesa Nacional de Víctimas elige a los tres representantes a la Comisión de Seguimiento de los Órganos de Control, de los cuales por lo menos uno debe ser mujer.

2.5. ¿Cómo hacer seguimiento y evaluación?

Esta cartilla le propone ocho pasos para que usted y sus compañeros de mesa puedan adelantar procesos de seguimiento y evaluación a la política pública para las víctimas del conflicto armado.



El paso a paso que se explica a continuación parte de la idea de que **el seguimiento** idealmente termina en **una evaluación**. Cuando usted y sus compañeros de mesa lean las próximas páginas notarán que, para evitar confusiones, se identifican aquellos pasos que son exclusivos para la evaluación.

2.5.1. Prepare un plan de trabajo para el seguimiento y la evaluación

Como dentro de las funciones de las mesas de participación de víctimas está la elaboración de un plan anual¹⁴, es necesario que en este se prevea un plan de trabajo específico para el seguimiento y la evaluación. Dicho plan deberá precisar el **objeto de este proceso**, es decir, definir en qué medidas o aspectos concretos de la política pública para las víctimas se concentrarán el seguimiento y la evaluación, y también deberá incluir a los **responsables** de esta labor así como los **momentos clave** para realizarlo. Es importante que este plan contenga un **cronograma** en el que se establezca cuándo se va a reunir la mesa para analizar, debatir y alimentar todos los insumos que surjan del seguimiento, todo lo cual posteriormente contribuirá a la evaluación de la política.

¹⁴ Así lo establece el numeral 14 del artículo 8 de la Resolución 388 de 2013 de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

» Definición del objeto del seguimiento y la evaluación

Es necesario que delimite con claridad a qué aspecto o medida particular le quiere realizar seguimiento y posteriormente evaluación, debido a que la política pública para las víctimas del conflicto armado, derivada de la Ley 1448 de 2011 y su marco jurídico complementario, es bastante amplia y detallada. Para esto conviene recordar que el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV)¹⁵ está dividido en cinco componentes y cuatro ejes transversales:

COMPONENTES	EJES
1. Asistencia y atención	1. Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información
2. Reparación integral	2. Retornos y reubicaciones
3. Prevención y protección	3. Articulación Nación-territorio y al interior del Gobierno Nacional
4. Verdad	4. Lineamientos de participación
5. Justicia	

Ubique la medida o aspecto que será objeto de seguimiento y posterior evaluación dentro de alguno de los componentes o ejes del PNARIV. Esto le facilitará el desarrollo de los siguientes pasos.

EJEMPLO

La Mesa de Participación Efectiva podría estar interesada en hacer seguimiento y posterior evaluación a la entrega de la indemnización administrativa a las víctimas de su territorio. Para ello deberá identificar que la indemnización se encuentra como una medida concreta dentro del componente de reparación integral.

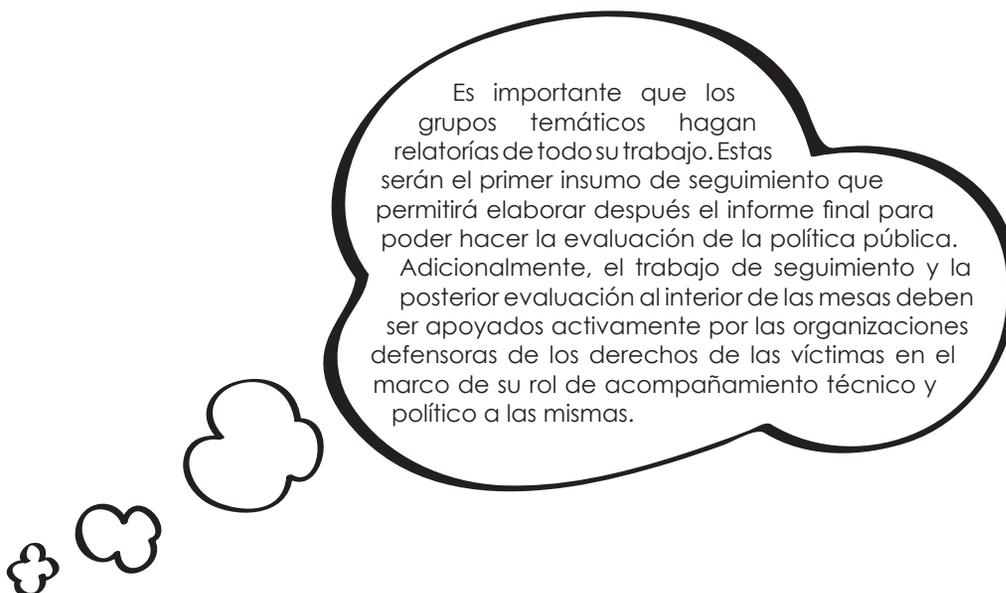
Este ejemplo se presenta para ilustrar de mejor manera los pasos a realizar durante el seguimiento y la evaluación. Sin embargo, conviene que las medidas o aspectos concretos de la política pública, sobre los que la Mesa de Participación Efectiva concentrará su labor, se definan a partir de un análisis de las necesidades y prioridades más apremiantes para las víctimas en el respectivo territorio.

¹⁵ El PNARIV está descrito en el documento CONPES 3726 de 2012. Ver Anexo 1 para más detalles.

» Definición de responsables

Al interior de las mesas de participación de las víctimas se deben definir las personas que realizarán un trabajo constante de seguimiento y deberán presentar al resto del grupo los informes con los resultados obtenidos. A continuación se describe una propuesta de cómo podría organizarse la mesa de participación para realizar el seguimiento y la evaluación:

En las mesas deben crearse grupos temáticos destinados al análisis y la generación de propuestas de política pública que tengan en cuenta todos los enfoques diferenciales y los hechos victimizantes¹⁶. Para que estos grupos cumplan con su función de analizar y generar propuestas de política pública, deberán realizar un seguimiento a la implementación de la Ley de Víctimas respecto de los hechos victimizantes y el enfoque diferencial que les corresponda. Sin embargo, **conviene que cada mesa de participación evalúe la importancia de conformar un grupo específicamente dedicado al seguimiento en el que podrían participar los coordinadores de cada grupo temático con el fin de consolidar el trabajo de todos y presentar un informe general ante el plenario de la mesa.** Estos insumos que surjan del seguimiento son los que después permitirán al plenario realizar una completa evaluación de la política pública con el resto de los integrantes de la mesa.



¹⁶ Resolución 388 de 2013, que adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas, Artículo 15.

» Definición de cronograma con momentos clave

Dentro del plan de trabajo se deben identificar las fechas y los períodos de tiempo en los que se hará el seguimiento y la evaluación. Tales períodos se refieren tanto a aquellos que la Mesa de Participación Efectiva debe considerar para realizar todo el proceso interno como a las fechas y lapsos específicos sobre los que recaerá el ejercicio.

Aunque se hará seguimiento permanente desde los grupos temáticos y se podrán tener sesiones ordinarias o extraordinarias para la discusión de los resultados, es fundamental identificar los momentos clave del diseño y la implementación de la política pública en el nivel correspondiente a cada mesa de participación (nacional, departamental, municipal, según sea el caso). Ese cronograma deberá también identificar los tiempos de la evaluación. Como se mencionó anteriormente, esta se puede realizar cada seis meses, cada año o cuando se considere que es un momento importante.



Es recomendable que el cronograma tenga en cuenta los procesos de construcción y aprobación de las siguientes herramientas de planeación que definen plazos y recursos para el cumplimiento de la política pública:

- » Planes de desarrollo
- » Presupuestos
- » Planes de acción
- » Planes de ordenamiento territorial
- » Planes de contingencia



Dada la importancia que tienen estas herramientas de planeación para el control social que usted puede adelantar, así como para el control político participativo, en un anexo del módulo 3 se muestra el cronograma previsto para la construcción y aprobación de las herramientas más relevantes para las mesas de participación.



Tenga en cuenta que de acuerdo con el Artículo 1 de la Resolución 1448 del 26 de diciembre de 2013 de la UARIV, el período de los integrantes de las mesas es de **(2) dos años** y que el numeral 15 del Artículo 8 del Protocolo de Participación establece que las mesas presentarán un informe anual al concejo, asamblea o Congreso de la República sobre la aplicación de la Ley 1448 de 2011. Conviene que en las mesas se planee el trabajo de tal forma que las labores que demanda el seguimiento permitan evaluar la política antes de finalizar el período de la respectiva corporación de elección popular del nivel territorial de la mesa.



2.5.2. Estudie el alcance del objeto de seguimiento y evaluación

Todas las medidas que se deben adoptar en Colombia para las víctimas del conflicto armado pueden ser enmarcadas dentro de los ejes y componentes de la política pública definidos en el PNARIV.

Será necesario que consulte además otras fuentes para que usted determine el alcance que tiene un aspecto o una medida en concreto, y también para que conozca plenamente todo lo que requiere para materializarse.



En el Anexo N° 2 de este módulo “Componentes y eje de política pública para las víctimas” usted puede consultar los alcances generales de cada eje y componente de la política pública.

EJEMPLO

La indemnización por vía administrativa está regulada por la Ley 1448 y el Decreto 4800 de 2011, principalmente, y el Anexo N° 2 de este módulo muestra sus características generales. Sin embargo, para determinar plenamente su alcance también será necesario revisar el Decreto 1290 de 2008, la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas, porque algunas víctimas de su territorio pudieron elevar la solicitud de indemnización con base en estas normas. Asimismo, para terminar de entender los alcances de la indemnización administrativa, puede que adicionalmente sea necesario revisar lo que dijo la Corte Constitucional en la Sentencia C-099 de 2013 en relación con la figura del Contrato de Transacción.

A continuación se muestran algunas de las fuentes que pueden ser de consulta frecuente para usted y sus compañeros de mesa:

- » Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, o Ley 1448 de 2011, y su marco jurídico complementario.
- » Otras normas relevantes para la población víctima del conflicto armado, como por ejemplo la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios; la Ley 418 de 1997, prorrogada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010; la Ley 975 de 2005 y el decreto 1290 de 2008; la Ley 1408 de 2010, la Ley 1424 de 2010 y la Ley 1531 de 2012¹⁷.
- » Pronunciamientos de la Corte Constitucional¹⁸.
- » Planes de acción territoriales, sean estos municipales, distritales o departamentales.
- » Plan Nacional de Desarrollo.

Apropiarse adecuadamente de los contenidos de estas fuentes y del PNARIV, para aplicarlos a ejercicios de seguimiento, implica importantes esfuerzos por parte del Estado y de las propias víctimas en materia de capacitación y formación, así como una división de roles con sus compañeros de mesa.

La capacitación y formación dirigidas a los líderes y lideresas, que como usted han sido elegidos para las mesas de participación, deben estar orientadas a generar o reforzar capacidades que les permitan cumplir sus funciones y deben tener en cuenta su rol de interlocución con autoridades encargadas de implementar la política. Al mismo tiempo, las víctimas que conforman las bases de las organizaciones también requerirán ejercicios de capacitación y formación que les permitan conocer la política pública, fortalecer sus capacidades y prepararse para eventualmente asumir como representantes de otras víctimas en los próximos períodos de las mesas de participación.

¹⁷ Es importante señalar que estas normas no son las únicas que pueden afectar el alcance de una medida dirigida a la población víctima.

¹⁸ Se deben tener en cuenta tanto las sentencias de constitucionalidad de la Ley 1448, u otras normas relevantes para las víctimas, como los autos de seguimiento proferidos en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 para la población víctima del delito de desplazamiento forzado.

2.5.3. Establezca cuál es la autoridad o cuáles son las autoridades responsables del objeto de seguimiento y evaluación

Varias instituciones están encargadas de la implementación de las diferentes medidas que corresponden a cada componente y eje. Realice un mapeo de los actores clave¹⁹ para identificar las autoridades responsables del aspecto o medida a la que le está haciendo seguimiento —sea en el nivel nacional, regional o local— y las diferencias y conexiones que puede haber entre sus competencias.



El Anexo N° 1 de este módulo “*Principales entidades del SNARIV*” puede consultar el cuadro que muestra las principales instituciones del SNARIV encargadas de desarrollar cada uno de los componentes y ejes transversales de la política.

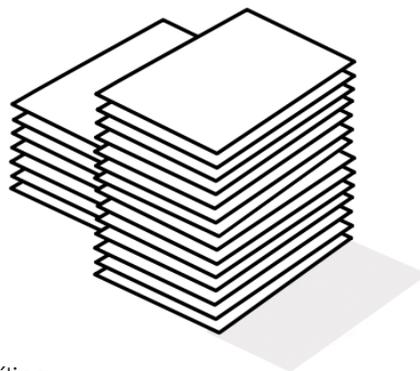
EJEMPLO

En materia de indemnización administrativa, el trámite y pago de la misma recae sobre la UARIV. Sin embargo, debe tener en cuenta que en los procedimientos cuyos destinatarios sean niños, niñas y adolescentes debe haber acompañamiento permanente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y en los demás casos acompañamiento y asesoría por parte del Ministerio Público.

¹⁹ Consiste en identificar aquellas entidades, instituciones, organizaciones y personas que están involucradas o tienen interés en la política pública de víctimas y que de una u otra manera pueden influir en ella.

2.5.4. Defina cómo se accederá y manejará la información

Usted necesita contar con información sólida para la fase de seguimiento y, si es el caso, para la evaluación que se realizará con base en el mismo. En este punto es útil que usted y las otras personas encargadas al interior de la mesa de participación se planteen las siguientes preguntas:



a. ¿Qué fuentes de información pueden identificar?

Algunas pueden ser:

- » Las instituciones encargadas de implementar la política.
- » Las instituciones que han hecho ejercicio de seguimiento y evaluación.
- » Las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas que trabajen los temas a los cuales se les va a hacer seguimiento, o las que ya hayan evaluado la política.
- » Las propias víctimas que pertenecen a las bases de las organizaciones representadas en las mesas de participación o las víctimas no organizadas.

b. ¿Qué mecanismos pueden utilizar para recolectar la información?

Desde la mesa de participación usted puede solicitar información a las instituciones identificadas en el mapeo de actores. Podrá activar varios mecanismos para indagar acerca de la oferta particular que tienen para las víctimas en un determinado componente o medida a la que se le quiere hacer seguimiento y evaluación, así como para averiguar el presupuesto destinado para ella.

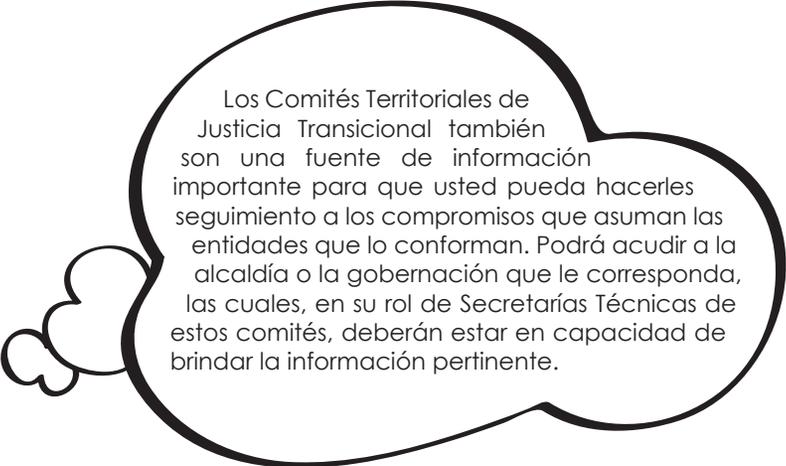


Dentro del módulo de control social a la gestión pública para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas se abordarán en detalle algunos de los mecanismos previstos para obtener información. Por ahora es importante resaltar que el Protocolo de Participación otorga al menos tres herramientas que pueden resultar útiles a las mesas de participación:

- » Las mesas podrán invitar a las entidades responsables para que informen del estado, enfoque, la proyección o cualquier otro aspecto de la política pública que requiera ser evaluado (Artículo 8, numeral 19).

- » Las instituciones deberán responder a los interrogantes planteados por las mesas de participación en un término razonable, no mayor a 15 días hábiles (Artículo 8, párrafo 1).
- » El Ministerio Público podrá adelantar investigaciones disciplinarias contra funcionarios que demoren u omitan dar respuesta a las recomendaciones u observaciones que presenten las mesas de manera formal (esta facultad la reitera el párrafo 2 del Artículo 8).

Nuevamente la asistencia técnica de las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas toma importancia, puesto que gracias a la labor que aquellas realizan cotidianamente usted y sus compañeros de mesa pueden contar con la información que requieran o contribuir a la recolección de la misma.

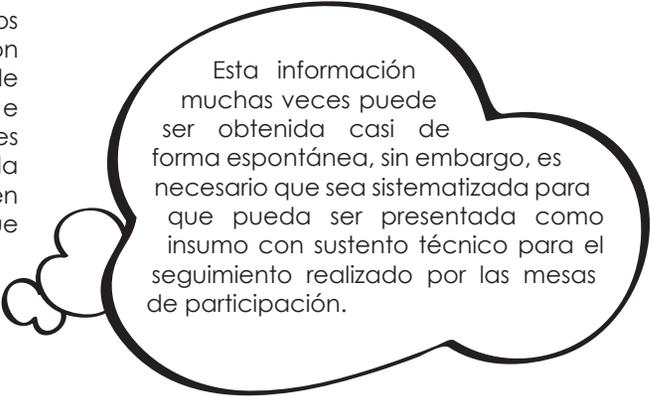


Los Comités Territoriales de Justicia Transicional también son una fuente de información importante para que usted pueda hacerles seguimiento a los compromisos que asuman las entidades que lo conforman. Podrá acudir a la alcaldía o la gobernación que le corresponda, las cuales, en su rol de Secretarías Técnicas de estos comités, deberán estar en capacidad de brindar la información pertinente.

Tenga en cuenta que no toda la información puede ser difundida por las instituciones, pues en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, y en el Decreto 1377 de 2013 que reglamenta dicha Ley, se establece la protección de datos personales y se indica que estos no podrán ser obtenidos o divulgados sin previa autorización de la persona sobre quien se solicita la información.

c. ¿Cómo pueden contrastar la información oficial?

Se debe hacer con la información que usted y los otros líderes obtienen en el trabajo directo con las víctimas. Ustedes tienen la oportunidad de escuchar sus experiencias, percepciones, quejas e inquietudes frente a cada uno de los componentes y ejes de la política. Finalmente la política va dirigida a las víctimas y son ellas las que realmente conocen si está bien encaminada y saben los impactos que la misma ha tenido.



Esta información muchas veces puede ser obtenida casi de forma espontánea, sin embargo, es necesario que sea sistematizada para que pueda ser presentada como insumo con sustento técnico para el seguimiento realizado por las mesas de participación.

2.5.5. Analice la información y elabore un diagnóstico de la situación inicial

Una vez recolectada la información relacionada con la medida o aspecto al que le está haciendo seguimiento y/o evaluación, es fundamental que usted realice un diagnóstico del componente o medida específica de interés. Con esta información podrá comparar la situación inicial con una posterior; y podrá evaluar si ha habido un avance, qué tan significativo ha sido, si ha habido retrocesos y cuáles son los puntos críticos de la política, entre otros. Este diagnóstico lo podrá nutrir o modificar en los siguientes pasos.

Usted podrá utilizar herramientas que le permitirán plantear un análisis riguroso de la información recaudada. Los indicadores, por ejemplo, son de gran ayuda para medir y evidenciar los avances y cambios que ha traído una política pública. Permiten sistematizar tanto la información que necesita cuantificar (por ejemplo, el número de víctimas que han recibido indemnización en el año en relación con el número de víctimas que la han solicitado) como la que no es necesario cuantificar (por ejemplo, existen o no existen programas de rehabilitación en el territorio). Estas herramientas le permiten realizar comparaciones periódicas y evidenciar los avances de la medida o aspecto al que le ha estado haciendo seguimiento con el fin de conocer cuál es su desarrollo general.



Por su importancia, el Anexo N° 3 de este módulo “Indicadores para apoyar el seguimiento y la evaluación a la política pública para las víctimas” se amplía la información sobre indicadores.

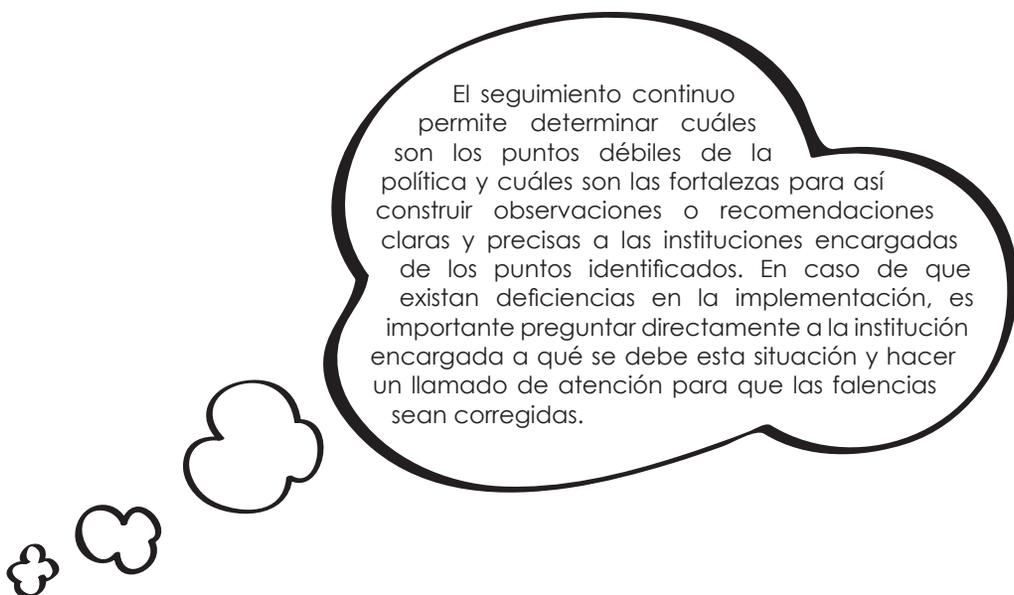
En este punto, de nuevo es importante la colaboración técnica de las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas que pueden apoyar la construcción de indicadores y posteriormente el análisis de los resultados que estos arrojen.

2.5.6. Elabore y presente informes de seguimiento

Si se conforma el grupo temático de seguimiento, como se mencionó anteriormente, es importante que este presente periódicamente ante el plenario de la mesa informes con los resultados obtenidos en el proceso de seguimiento, no solo con el fin de que el resto del grupo tenga conocimiento de lo que se ha encontrado sino para recibir retroalimentación tanto de la forma en que se ha realizado esta labor como de otros aportes que podrían ser incluidos en el informe.



La presentación de tal informe de seguimiento al plenario de la mesa tiene el propósito de que se puedan valorar los hallazgos obtenidos en el marco de la máxima autoridad de decisión de las víctimas. Aunque frecuentemente el informe en sí mismo ya puede contener juicios de valor sobre el estado de implementación de la política pública, es necesario revisarlos al interior de la mesa y llegar a consensos o acuerdos. Esto es fundamental debido a que en caso de encontrarse graves irregularidades en la marcha de la política pública, la mesa deberá activar los mecanismos de control necesarios y, en general, realizar gestiones ante la autoridades correspondientes para buscar soluciones en tiempos razonables. (Los mecanismos de control que usted puede activar para contrarrestar esta situación los encontrará desarrollados en los módulos 3 y 4 de esta cartilla).



El seguimiento continuo permite determinar cuáles son los puntos débiles de la política y cuáles son las fortalezas para así construir observaciones o recomendaciones claras y precisas a las instituciones encargadas de los puntos identificados. En caso de que existan deficiencias en la implementación, es importante preguntar directamente a la institución encargada a qué se debe esta situación y hacer un llamado de atención para que las falencias sean corregidas.

2.5.7. Analice la información del seguimiento con miras a evaluar efectos e impactos (paso exclusivo de la evaluación)

Una vez presentada la información del grupo temático de seguimiento ante el plenario de la mesa, todos sus miembros deberán participar en la evaluación de la política pública. Para esto, usted y sus compañeros deben establecer jornadas de trabajo en las que se defina cómo se va a abordar la evaluación, lo cual se puede realizar por componentes y ejes de acuerdo con el PNARIV, o por instituciones.



Con la información recolectada en el seguimiento, la mesa de participación debe entrar a evaluar los resultados alcanzados por la política pública (sobre los resultados establecidos) para determinar los avances, efectos e impactos de la misma después de una valoración objetiva de las circunstancias que ocurren en el territorio. Para esto se recomienda utilizar **indicadores de resultado**, como los que se explican en el Anexo N° 3 “Indicadores para apoyar el seguimiento y la evaluación a la política pública para las víctimas”.

También se sugiere plantear preguntas clave para determinar en forma general cuál es el estado de la política. Algunas preguntas podrían ser:

- » ¿Cuáles fueron los recursos destinados? ¿Hubo un buen uso de los recursos? ¿A cuántas víctimas beneficiaron en el territorio esos recursos?
- » ¿Las instituciones encargadas han implementado programas, planes, proyectos o acciones? ¿Está bien diseñado el plan/programa/proyecto? ¿Cuáles fueron los efectos del programa? ¿Hay efectos negativos? ¿El programa logra su objetivo? ¿Cuáles son las mayores debilidades identificadas? ¿Cuáles son las mayores fortalezas? ¿Se han cumplido los plazos establecidos?
- » ¿Gracias a la implementación de estos programas han mejorado las condiciones de las víctimas en el territorio? ¿Alrededor de cuántas víctimas faltan por beneficiarse?
- » ¿La implementación ha logrado modificar/eliminar esquemas de discriminación y marginación que han afectado a la población víctima en el pasado? ¿Se podría decir que las medidas tienen un enfoque transformador?
- » ¿La política pública conlleva a evitar la no repetición de los hechos?

2.5.8. Elabore y presente informes de evaluación de la política pública (paso exclusivo de la evaluación)

Los resultados de la evaluación realizada por usted y sus compañeros de la Mesa de Participación Efectiva toman más fuerza si se presentan de manera clara y organizada. Presentar informes de evaluación es mostrarles a las entidades estatales y demás actores estratégicos que los asuntos planteados por la mesa no son producto de suposiciones o percepciones acerca de cómo avanza la implementación de una medida dirigida a las víctimas en particular. Por el contrario, responden a una valoración objetiva que parte del diagnóstico y se fundamenta en información sistematizada y en indicadores que reflejan los avances, efectos e impactos de la política en la población víctima.



La presentación de estos informes contribuye a posicionar a la mesa y su trabajo porque muestra que sus afirmaciones son producto de un proceso de seguimiento que permitió verificar cuidadosamente las circunstancias reales de implementación de una medida concreta.

Este informe de evaluación podrá elaborarse de varias formas, pero en general deberá tener unos contenidos mínimos que le den fuerza al momento de realizar su presentación. A continuación se proponen algunos de estos elementos:

1. Descripción del proceso de seguimiento: corresponde a la narración de los pasos realizados desde la elaboración del plan de trabajo hasta la construcción y presentación del informe de seguimiento. Esta descripción metodológica de los pasos y las herramientas utilizadas fortalece las conclusiones finales y por eso es importante darla a conocer.
2. Descripción del proceso de evaluación: corresponde a la narración de la forma en que la Mesa de Participación Efectiva llegó a las conclusiones principales del informe. Su presentación es importante porque permite explicar las finalidades que se buscaban con la evaluación, y muestra que las afirmaciones realizadas en el informe son producto de un proceso de discusión y un eventual consenso entre los miembros de la mesa, otorgándole también mayor fuerza.
3. Presentación de conclusiones: corresponde a los planteamientos que realiza la Mesa de Participación Efectiva en relación con el estado real de implementación de una medida o aspecto de la política pública para las víctimas. Estos planteamientos deben estar argumentados y fundamentados en las evidencias que se identificaron en el seguimiento a partir del diagnóstico y los resultados arrojados en la construcción o uso de los indicadores.

Recuerde que, una vez se realiza la evaluación de la aplicación efectiva de la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes y complementarias en el plenario, la mesa tiene la oportunidad de presentar los resultados de la misma, por lo menos una vez al año, en una sesión abierta frente al concejo, la asamblea departamental o el Congreso de la República²⁰. La Mesa de Participación Efectiva también puede presentar su informe a otros actores estratégicos del territorio con ánimo de incidir para que las eventuales falencias se corrijan, pero también para que se puedan replicar los aspectos destacables del proceso de implementación.

La evaluación de la política pública, realizada con base en un ejercicio riguroso de seguimiento, debe ameritar respuestas concretas por parte de las autoridades responsables y es importante vigilar e incidir para que estas se produzcan. En caso de que estas respuestas no se den será necesario acudir a los mecanismos de control que se desarrollan en el módulo 3 de esta cartilla. Los resultados de la evaluación se convierten así en una importante herramienta de incidencia que usted y los otros representantes de víctimas deben utilizar estratégicamente para motivar cambios favorables en la puesta en marcha de medidas concretas que conduzcan a la no repetición y la reconciliación. Este es el camino para avanzar en la construcción e implementación de una política pública transformadora y una mejor democracia.

²⁰ Resolución 388 de 2011, Artículo 8, parágrafo 4.

Bibliografía

Corte Constitucional. Auto de Seguimiento N° 233 de 2007. M. P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., 7 de septiembre de 2007.

Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3726 de 2012. Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV). Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

Resolución N° 388 de 2013. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Bogotá, D.C., 22 de marzo de 2013.

Anexo No. 1 - Principales entidades del SNARIV

	NIVEL NACIONAL	NIVEL TERRITORIAL
ENTIDADES CREADAS A PARTIR DE LA LEY 1448	Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas (también conocida como Unidad de Víctimas)	Direcciones Territoriales distribuidas así: Central, Magdalena Medio, Antioquia, Cesar y Guajira, Caquetá-Huila, Sucre, Atlántico, Norte de Santander, Eje Cafetero, Nariño, Chocó, Valle, Córdoba, Tolima, Urabá, Llanos Orientales y Amazonía, Santander, Norte de Santander, Bolívar y San Andrés, Cauca y Putumayo.
	Centro Nacional de Memoria Histórica	De acuerdo con la estructura definida en la ley, el CNMH se ubica en Bogotá sin posibilidad de crear direcciones territoriales. Sin embargo, la entidad ha procurado tener una presencia territorial a través de enlaces que promueven la articulación de iniciativas de memoria locales con las del nivel nacional.
	Unidad Nacional de Protección	Cuenta con presencia territorial en los 32 departamentos del país, por medio de siete regionales distribuidas de la siguiente forma: Regional Nororiente: Norte de Santander, Santander, Arauca, Guainía, Vichada y Casanare. Regional Centro: Bogotá, Cundinamarca y Boyacá. Regional Suroriente: Huila, Putumayo, Caquetá, Meta, Guaviare, Vaupés y Amazonas. Regional Norte: Guajira, Bolívar, Cesar, Magdalena, Atlántico, Sucre y Córdoba. Regional Occidente: Antioquia y Chocó. Regional Suroccidente: Valle del Cauca, Quindío, Risaralda, Caldas y Tolima. Regional Sur: Nariño y Cauca.
	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas (también conocida como Unidad de Restitución de Tierras)	Cuenta con 17 direcciones territoriales distribuidas así: Magdalena, Antioquia, Cesar, Sucre, Atlántico, Norte de Santander, Nariño, Chocó, Bogotá, Valle del Cauca, Córdoba, Meta, Tolima, Santander, Cauca, Bolívar y Putumayo.
OTRAS ENTIDADES DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	Superintendencia Financiera	Esta superintendencia opera fundamentalmente desde el nivel nacional.
	Ministerio de Salud y Protección Social	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Ministerio de Defensa Nacional	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Ministerio de Educación	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.

	NIVEL NACIONAL	NIVEL TERRITORIAL
OTRAS ENTIDADES DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	El SENA cuenta con regionales en las siguientes zonas del país: Zona Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, San Andrés y Sucre. Zona Andina: Antioquia, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Distrito Capital, Huila, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander y Tolima. Zona Pacífica: Cauca, Chocó, Nariño y Valle. Zona Amazónica: Amazonas, Caquetá, Guainía, Putumayo y Vaupés. Zona de la Orinoquía: Arauca, Casanare, Guaviare, Meta y Vichada.
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	El ICBF cuenta con regionales en: Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santander, Sucre, Tolima, Valle, Vaupés y Vichada.
	Registraduría Nacional del Estado Civil	En los 32 departamentos hay delegaciones de la Registraduría.
	Ministerio de Justicia y del Derecho	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Fiscalía General de la Nación	Seccionales: Antioquia, Armenia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Manizales, Medellín, Mocoa, Montería, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, Quibdó, Riohacha, Santa Marta, Santa Rosa de Viterbo, Valledupar y Villavicencio.
	Departamento Administrativo de la Prosperidad Social	Direcciones regionales: Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bogotá D.C., Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, La Guajira, Guaviare, Huila, Magdalena, Magdalena Medio, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés y Providencia, Santander, Sucre, Tolima, Urabá, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada.
	Defensoría del Pueblo	Hay oficinas de la entidad en todas las capitales de los departamentos de Colombia. Además, hay oficinas en Apartadó (Antioquia) para atender a las comunidades de Urabá, El Darién y el norte del Chocó; y en Barrancabermeja (Santander) para atender a las comunidades del Magdalena Medio.
	Procuraduría General de la Nación	Regionales: Caquetá, Antioquia, Putumayo, Valle del Cauca, Amazonas, Guainía, Santander, Casanare, Tolima, Córdoba, Risaralda, Quindío, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá y Bolívar.
	Ministerio del Trabajo	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.

	NIVEL NACIONAL	NIVEL TERRITORIAL
OTRAS ENTIDADES DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	La Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	Opera principalmente desde el nivel nacional, pero cuenta con una Dirección de Gestión de Oferta Institucional y Territorial (DIGOIT), que es la dependencia de la ANSPE encargada de identificar la demanda de las familias pertenecientes a la Red Unidos frente a los servicios sociales básicos en educación, salud, nutrición, bancarización, acceso a la justicia, dinámica familiar y generación de ingresos.
	Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)	Centro de Servicios de Aguachica, Apartadó, Ariguani (Magdalena), Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Caucasia, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Neiva, Medellín, Montería, Necoclí, Pasto, Pereira, Puerto Berrio, Santa Marta, Sincelejo, Tierralta (Córdoba), Valledupar, Villavicencio y Yopal.
	Archivo General de la Nación	Cuenta con Consejos de Archivos Departamentales en las capitales de los 32 departamentos del país.
	Bancóldex	Cuenta con varias sucursales en el país.
	Banco Agrario de Colombia	Cuenta con sucursales en la mayoría de municipios del país.
	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM)	Opera fundamentalmente desde el nivel nacional.
	El Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa	La Sala Administrativa opera desde el nivel nacional.
	Contraloría General de la República	Cuenta con contralorías territoriales en los departamentos de Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guainía, Guajira, Guaviare, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santander, Sucre, Tolima, Valle, Vaupés y Vichada. De igual forma, existen contralorías territoriales distritales y municipales.
	Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	Este programa tiene su sede principal en Bogotá, pero cuenta con un componente de gestión territorial que le permite operar en distintos territorios a través de comisiones.
	Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal	Este Programa tiene su sede principal en Bogotá y también cuenta con un componente de gestión territorial que le permite operar en distintos territorios a través de comisiones.
	Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal	Opera principalmente desde el nivel nacional y de acuerdo con su misión busca "promover ante las entidades estatales del orden territorial la implementación y ejecución de planes, programas y proyectos para el desarrollo integral con identidad y cultura de la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal".
Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia	Funciona principalmente desde el nivel nacional y de acuerdo con su misión "busca promover ante las entidades estatales del orden territorial la implementación y ejecución de planes, programas y proyectos para el desarrollo integral con identidad y cultura de los pueblos indígenas".	

	NIVEL NACIONAL	NIVEL TERRITORIAL
OTRAS ENTIDADES DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX)	Cuenta con la siguientes direcciones territoriales: Norte: La Guajira, Magdalena, Atlántico, Córdoba, Sucre, Bolívar y San Andrés. Suroccidente: Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Putumayo. Noroccidente: Chocó, Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío. Centro: Bogotá, Huila, Tolima, Vichada, Guainía, Vaupés, Guaviare, Amazonas, Meta y Caquetá. Oriente: Cesar, Norte de Santander, Santander, Arauca, Casanare.
	Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)	Cuenta con direcciones territoriales en: Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle.
	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Direcciones territoriales: noroccidente, nororiente, norte, sur, occidente, oriente, suroccidente, suroriente. También tiene direcciones seccionales en todos los departamentos del país.
	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Ministerio de Cultura	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Secretaría departamental, Distrital y Municipal o quien haga sus funciones.
	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Secretaría Departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Ministerio de Relaciones Exteriores	Secretaría departamental, distrital y municipal o quien haga sus funciones.
	Policía Nacional	Cuenta con: 8 regionales de Policía, 34 departamentos de Policía (incluyendo a la zona del Urabá y el Magdalena Medio) y 7 metropolitanas de Policía en las principales ciudades del país.
	Superintendencia de Notariado y Registro	Opera fundamentalmente desde el nivel nacional, pero cuenta con una Superintendencia Delegada para la Restitución de Tierras. Esta delegada es el medio que busca la formalización masiva de la propiedad inmobiliaria mediante la prestación del servicio registral a aquellas poblaciones a las que se les dificulta el acceso a la prestación de este servicio. Por servicio registral se pueden entender todos aquellos trámites relacionados con la propiedad inmueble, que también pueden ser realizados en las notarias o en las oficinas de registro de instrumentos públicos de su municipio.
Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial	Cuenta con regionales en: Nudo de Paramillo (Antioquia y Córdoba), Montes de María (Sucre y Bolívar), Macarena (Meta), Caguán (Caquetá), Cordillera Central (Valle, Cauca, Tolima y Nariño), Catatumbo (Norte de Santander), Putumayo y Arauca.	

Anexo No. 2 - COMPONENTES Y EJES DE POLÍTICA PÚBLICA

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
<p>Atención y Asistencia:</p> <p>Atención es la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de sus derechos. Asistencia es el conjunto de medidas, programas y recursos de distinto tipo a cargo del Estado, orientados a restablecer los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.</p>	Entrega de asistencia funeraria		Entidad Territorial	Debe entregarse a los familiares de las víctimas que hayan muerto o estén desaparecidas y no cuenten con los recursos para realizar estos gastos. 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. Los costos funerarios y de traslado 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. En caso de que la víctima fallezca en un municipio distinto a su lugar habitual de residencia, los costos serán sufragados por los municipios donde ocurrió el deceso y aquel en el que la víctima residía conjuntamente.
	Entrega de ayuda humanitaria para víctimas de desplazamiento forzado	Atención Inmediata	Entidad Territorial	Debe entregarse a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada. Debe contemplar como mínimo los siguientes aspectos: 1. Asistencia alimentaria: alimentación en especie, auxilios monetarios, medios canjeables restringidos o estrategias de comida servida garantizando los mínimos nutricionales de la totalidad de los miembros del hogar. 2. Alojamiento digno: auxilios monetarios, convenios de alojamiento con particulares o construcción de modalidades de alojamiento temporal con los mínimos de habitabilidad y seguridad integral requeridos. Debe entregarse inmediatamente desde el momento en que se presenta la declaración sobre el desplazamiento, el cual debe haber ocurrido dentro de los tres (3) meses previos, y cubre hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas. Cuando se presenten casos de fuerza mayor que le impidan a la víctima presentar su declaración en este término, se empezará a contar el tiempo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento.
		Atención Humanitaria de Emergencia	Unidad de Víctimas	Tienen derecho a ella las personas u hogares en situación de desplazamiento, una vez se haya expedido el acto administrativo que los incluye en el Registro Único de Víctimas. Se entrega de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia que tengan para garantizar su subsistencia mínima. La Unidad de Víctimas debe brindar los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio a la población incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo hecho victimizante haya ocurrido dentro del año previo a la declaración. La ayuda se entrega teniendo en cuenta la etapa de atención, el tamaño y composición del grupo familiar y el resultado del análisis del nivel de vulnerabilidad producto del desplazamiento forzado, según los siguientes montos: 1. Para alojamiento transitorio, asistencia alimentaria y elementos de aseo personal hasta una suma máxima mensual equivalente a 1.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago. 2. Para utensilios de cocina, elementos de alojamiento, otorgados por una sola vez, hasta una suma máxima mensual equivalente a 0.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago.

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
<p>Atención y Asistencia:</p> <p>Atención es la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de sus derechos. Asistencia es el conjunto de medidas, programas y recursos de distinto tipo a cargo del Estado, orientados a restablecer los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.</p>	Entrega de ayuda humanitaria para víctimas de desplazamiento forzado	Atención Humanitaria de Transición	Unidad de Víctimas e ICBF	Se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia. Cubre los componentes de alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal. Se otorga para casos en donde el desplazamiento ha ocurrido en un término mayor a un año contado a partir de la declaración, y en los que persisten carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado. Cuando el hecho ocurrió en un término igual o superior a diez (10) años antes de la solicitud, se entiende que la situación de emergencia en que pueda encontrarse el solicitante de la ayuda humanitaria no está directamente relacionada con el desplazamiento forzado, razón por la cual estas solicitudes serán remitidas a la oferta disponible para la estabilización socioeconómica. Esto ocurrirá salvo en casos de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta derivada de aspectos relacionados con grupo etario, situación de discapacidad y composición del hogar, según los criterios que determine la Unidad de Víctimas. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debe adelantar acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. La Unidad de Víctimas, junto con los entes territoriales, debe adoptar medidas para garantizar el alojamiento temporal de la población desplazada. Los programas de empleo dirigidos a las víctimas se consideran parte de la ayuda humanitaria de transición.
		Ayuda humanitaria inmediata	Entidades Territoriales	Deben garantizar ayuda humanitaria inmediata a las víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado ocurridos durante los tres (3) meses previos a la declaración, cuando éstas se encuentren en situación de vulnerabilidad acentuada como consecuencia del hecho victimizante. Debe cubrir los componentes de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio. Las entidades territoriales deben suministrar esta ayuda a las víctimas que la requieran hasta por un (1) mes. Este plazo puede ser prorrogado hasta por un mes adicional en los casos en que la vulnerabilidad derivada del hecho victimizante lo amerite.
	Ayuda humanitaria de emergencia	Unidad de Víctimas	Las víctimas de hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado, pueden acceder por una sola vez a esta ayuda que tiene un monto máximo de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago. La ayuda se paga de acuerdo al hecho victimizante sufrido y requiere que la víctima haya presentado su declaración dentro del año siguiente a la fecha en que este haya tenido lugar.	

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
<p>Atención y Asistencia:</p> <p>Atención es la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de sus derechos. Asistencia es el conjunto de medidas, programas y recursos de distinto tipo a cargo del Estado, orientados a restablecer los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.</p>	Acceso a los servicios de salud	Atención de emergencia en salud	Instituciones hospitalarias públicas o privadas del orden territorial o nacional	Tienen la responsabilidad de prestar atención de emergencia de manera inmediata a las víctimas que la requieran, con independencia de su capacidad socioeconómica y sin exigir condición previa para su admisión.
		Afiliación de víctimas al Sistema General de Seguridad Social en Salud	Entidad territorial	Deberá realizar la filiación a la Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado, preservando la libre escogencia por parte de la víctima. En caso de que transcurridos tres (3) meses no se haya realizado la afiliación, se procederá a realizar una afiliación inmediata a la Entidad Promotora de Salud de naturaleza pública del orden nacional. En caso de que esta EPS no cuente con cobertura en la zona, se realizará la afiliación a la EPS con el mayor número de afiliados.
		Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial (PAPSIVI)	Ministerio de Salud	Contempla los mecanismos de articulación y coordinación entre las redes de servicios de salud y otras redes definidas por la Unidad de Víctimas que presten asistencia en salud a la población de víctima del conflicto armado. Consta de dos (2) grandes componentes: (i) la atención psicosocial y (ii) la atención integral en salud para las víctimas del conflicto armado. El primero se centra en el daño psicosocial y el segundo en la salud física y mental, en sus fases de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación general. Estos componentes se articulan a través de estrategias simultáneas y transversales de coordinación entre los diferentes entes territoriales y entre los diferentes sectores para brindar atención a las víctimas.
		Evaluación y control	Ministerio de Salud y Superintendencia Nacional de Salud	Deben evaluar y controlar los aspectos relativos a: <ul style="list-style-type: none"> 1. Número de pacientes atendidos. 2. Acciones médico-quirúrgicas. 3. Suministros e insumos hospitalarios gastados. 4. Causa de egreso y pronóstico. 5. Condición del paciente frente al ente hospitalario. 6. El efectivo pago al prestador. 7. Negación de atención oportuna por parte de prestadores o aseguradores. 8. Las condiciones de calidad en la atención por parte de IPS, EPS o regímenes exceptuados. 9. Los demás factores que constituyen costos del servicio.

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
<p>Atención y Asistencia:</p> <p>Atención es la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de sus derechos. Asistencia es el conjunto de medidas, programas y recursos de distinto tipo a cargo del Estado, orientados a restablecer los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.</p>	Acceso a la educación	Acceso a la educación	Ministerio de Educación, ICETEX	Deben velar para que las distintas autoridades educativas adopten las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago. De no ser posible el acceso al sector oficial, se podrá contratar el servicio educativo con instituciones privadas. En educación superior, las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, deben establecer procesos de selección, admisión y matrícula que posibiliten que las víctimas puedan acceder a sus programas académicos, especialmente a mujeres cabeza de familia, adolescentes y población en condición de discapacidad. También se deben incluir a las víctimas dentro de las estrategias de atención a la población diversa y adelantar las gestiones para que sean incluidas dentro de las líneas especiales de crédito y subsidios del ICETEX.
			SENA	Dentro de los cupos habilitados en el SENA, se debe priorizar, facilitar y garantizar el acceso a las víctimas.
	Identificación para la población víctima		Registraduría Nacional del Estado Civil	Es el derecho que le asiste a todo ser humano a ser reconocido en su personalidad jurídica. En relación con esto, es responsabilidad de las autoridades expedir los documentos necesarios para su ejercicio y disfrute, lo cual comprende facilitar el acceso a la identificación, y garantizar la consulta y la entrega oportuna del registro civil, la tarjeta de identidad y la cédula de ciudadanía.
	Servicios de asesoría y orientación a víctimas		Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas. Unidad de Víctimas y Entidad Territorial	Se debe atender, orientar, remitir, acompañar y realizar el seguimiento a las víctimas que requieran acceder a la oferta estatal, en aras de facilitar los requerimientos en el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.
	Prestación de servicios de representación judicial		Defensoría del Pueblo	Debe prestar los servicios de representación judicial a las víctimas que lo soliciten mediante el Sistema Nacional de Defensoría Pública. Para ello, debe designar representantes judiciales que se dedicarán exclusivamente a la asistencia judicial de las víctimas, a través de un programa especial que incorpore criterios de asesoría diferenciales y un componente de asistencia para mujeres víctimas.

REPARACIÓN

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
Reparación	Restitución	Tierras	Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD)	<p>Se creó un proceso especial con una etapa administrativa y otra judicial para propietarios, poseedores u ocupantes que hayan sido víctimas de despojo o abandono forzado a partir del 1 de enero de 1991, y se encargó a la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras la labor de gestionar todo el proceso. Esta entidad adelanta de manera gradual y progresiva el procedimiento administrativo que culmina con la inclusión o no inclusión de predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, el cual es requisito para iniciar la etapa judicial del proceso. La Ley se encargó de establecer medidas afirmativas para las víctimas durante el trámite de restitución, como ciertas presunciones y la inversión de la carga de la prueba que buscan garantizar que la propiedad, posesión u ocupación que tenían las víctimas con la tierra, sea restablecida y vuelva a estar en cabeza de sus legítimos titulares. Las acciones de reparación de los despojados son la restitución jurídica y material del inmueble despojado y en subsidio procede en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento de una compensación. En el caso de bienes baldíos se adjudica el derecho de propiedad a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación. La restitución jurídica del inmueble despojado se realiza con el restablecimiento de los derechos de propiedad o posesión, según el caso. Cuando la restitución jurídica y material sea imposible, o cuando el despojado no pueda retomar al inmueble por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado. La compensación en dinero sólo procede en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución.</p>
		Vivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	<p>Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tienen prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado. La población víctima del desplazamiento forzado, puede acceder a los programas y proyectos diseñados por el Gobierno, privilegiando a las mujeres cabeza de familia, los adultos mayores y la población discapacitada. Se debe priorizar el acceso a programas de subsidio familiar de vivienda a aquellos hogares que decidan retornar a los predios afectados, previa verificación de condiciones de seguridad. La cuantía máxima del subsidio familiar de vivienda será el que se otorgue en el momento de la solicitud a los beneficiarios de viviendas de interés social y las postulaciones al Subsidio Familiar de Vivienda son atendidas por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial si el predio es urbano, o por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural si el predio es rural.</p>

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
	Restitución	Alivio de pasivos	Unidad de Restitución de Tierras, Entidad Territorial y Superintendencia Financiera.	La UAEGRTD debe formular y ejecutar programas de alivio de pasivos asociados con los predios restituidos o formalizados, los cuales se refieren al impuesto predial u otros impuestos tasas o contribuciones del orden municipal o distrital, así como servicios públicos domiciliarios y créditos con entidades financieras. Los créditos financieros otorgados a las víctimas que, como consecuencia de los hechos victimizantes, hayan entrado en mora o hayan sido objeto de refinanciación, reestructuración o consolidación, deben quedar clasificados en una categoría de riesgo especial según la reglamentación de la Superintendencia Financiera.
			Finagro y Bancoldex	Deben establecer líneas de redescuento en condiciones preferenciales dirigidas a financiar los créditos que otorguen los establecimientos de crédito a las víctimas, para financiar actividades tendientes a la recuperación de su capacidad productiva.
	Generación de ingresos	Ministerio de Trabajo Sena	El Ministerio de Trabajo y el SENA deben dar prioridad a las víctimas para el acceso a los programas de formación y, adicionalmente, deben diseñar programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano.	
Reparación	Indemnización	Indemnización por vía administrativa	Unidad de Víctimas	<p>Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas, pueden solicitar a la Unidad de Víctimas la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que se disponga. Esta indemnización se pagará de acuerdo con los siguientes montos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales. 2. Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales. 3. Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. 4. Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. 5. Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. 6. Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. 7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales. <p>La Ley prevé la posibilidad de que la víctima celebre un contrato de transacción con el Estado al momento de recibir la indemnización, el cual tiene las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La víctima puede aceptar de manera expresa y voluntaria y sin perjuicio de las otras medidas de reparación, que recibe la indemnización en virtud de este contrato. • Con esta aceptación se manifiesta que el pago incluye todas las sumas que el Estado le debe reconocer por la victimización. • No se releva al victimario de la obligación de reparar. • El monto de la indemnización debe ser mayor al que se le entregaría a la víctima si no se celebrara este contrato. <p>Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se debe activar el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos, si así lo solicita la víctima. En los procedimientos de indemnización cuyos destinatarios sean niños, niñas y adolescentes, habrá acompañamiento permanente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en los demás casos, habrá un acompañamiento y asesoría por parte del Ministerio Público.</p>

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
Reparación	Medidas de Rehabilitación	Medidas de Rehabilitación	Ministerio de Salud, Unidad de Víctimas y Entes Territoriales	Son en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas. Incluyen acompañamiento psicosocial que debe ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, teniendo en cuenta la perspectiva de género y las especificidades culturales, religiosas y étnicas. Igualmente debe integrar a los familiares y promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas, adultos mayores y discapacitados debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos. Tanto la asistencia en salud como las medidas de rehabilitación, se articulan alrededor del PAPSIVI. Por eso se debe reiterar que este contempla los mecanismos de articulación y coordinación entre las redes de servicios de salud y otras redes definidas por la Unidad de Víctimas que presten asistencia en salud a la población de víctima del conflicto armado. Consta de dos (2) grandes componentes: (i) La atención psicosocial y (ii) la atención integral en salud para las víctimas del conflicto armado, el primero se centra en el daño psicosocial y el segundo en la salud física y mental, en sus momentos de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación general. Estos componentes se articulan a través de estrategias simultáneas y transversales de coordinación entre los diferentes Entes Territoriales y entre los diferentes sectores para brindar atención a las víctimas.
		Difusión de la Verdad	Gobierno Nacional	A través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, debe realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de las víctimas y difundir la verdad sobre lo sucedido.
	Satisfacción	Aceptaciones públicas de los hechos y solicitudes de perdón público	Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas	Debe coordinar la realización de actos conmemorativos en los que se acepten, reconozcan y repudien las conductas que involucren graves y manifiestas violaciones de los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, y se pida perdón público a las víctimas.
		Exención de la obligación de prestar el servicio militar	Unidad de Víctimas y Ministerio de Defensa	Salvo en casos de guerra exterior, las víctimas están exentas de prestar el servicio militar, y por eso la solicitud de registro suspende la obligación de prestar el servicio militar hasta tanto se defina la condición de víctima del solicitante. La Unidad de Víctimas debe suministrar información a las autoridades de reclutamiento sobre el estado del proceso de valoración y la libreta militar entregada a las víctimas será de reservista de segunda clase.
		Día nacional de la memoria y solidaridad con las víctimas	Centro de Memoria Histórica	El Centro de Memoria Histórica debe definir los eventos que se realizarán el Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, para lo cual concertará las acciones a realizar con las víctimas, organizaciones de sociedad civil y demás interesados en participar en dichos eventos.
		Museo Nacional de la Memoria	Centro de Memoria Histórica	El Consejo Directivo del Centro de Memoria Histórica debe diseñar, crear y administrar el Museo Nacional de la Memoria, para lo cual cuenta con la asesoría técnica del Museo Nacional de Colombia. También puede encargar todos los trámites que se requieran para la puesta en marcha del Museo a una comisión de expertos que cuente con el apoyo y participación de entidades privadas.

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
Reparación	Satisfacción	Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica	Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, Programa Presidencial para la Protección y vigilancia de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Departamento Administrativo de la Ciencia, tecnología e Innovación, Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, entre otras.	<p>Se debe crear un Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica que tenga los siguientes componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Investigación para la reconstrucción de la Memoria Histórica. 2. Actividades pedagógicas para crear y cimentar una cultura de conocimiento y comprensión de la historia política y social de Colombia en el marco del conflicto armado interno. 3. Registro especial de archivos de memoria histórica. 4. Protocolo de política archivística en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
	Programa de Reparación Colectiva		Unidad de Víctimas	El Programa de Reparación Colectiva esté conformado por medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en los componentes político, material y simbólico. Estas medidas del Programa se deben ejecutar con base en los Planes Integrales de Reparación Colectiva concertados con cada uno de los sujetos de reparación colectiva. Estos planes deben contener, como mínimo, las medidas de reparación colectiva con enfoque diferencial, los responsables de su ejecución, el presupuesto y los tiempos en que se ejecutarán de acuerdo con su priorización, así como la definición de los responsables del seguimiento, monitoreo y evaluación.
	Fondo de Reparación a las Víctimas		Unidad de Víctimas	Es el instrumento a través del cual se pagan las reparaciones. El Fondo es una cuenta especial sin personería jurídica, cuyo ordenador del gasto es la Unidad de Víctimas y está integrado por todos los bienes o recursos que a cualquier título le entreguen personas o grupos armados organizados ilegales, por recursos provenientes del presupuesto nacional y donaciones en dinero o en especie, nacionales o extranjeras, entre otras fuentes.

PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
Prevención, Protección y Garantías de no repetición	Prevención	Planes de contingencia	Comités Territoriales de Justicia Transicional	Es el instrumento por medio del cual el Estado define los escenarios, estructura una organización, define medidas técnicas y apropia recursos para prevenir y/o brindar una respuesta adecuada y oportuna a la emergencia humanitaria producida por un desplazamiento masivo. Este instrumento debe permitir a los Comités Territoriales de Justicia Transicional mejorar su capacidad de respuesta institucional para atender oportuna y eficazmente a la población víctima y deben ser actualizados anualmente.
		Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas	Defensoría del Pueblo	Debe haber un Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas para hacer seguimiento a la evolución del riesgo y al impacto y los resultados de la respuesta institucional en la superación de las violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Este sistema se debe alimentar de diferentes fuentes institucionales, sociales y comunitarias con el propósito de monitorear y advertir situaciones de riesgo de inminencia coyuntural y estructural.
		Programa de Defensores Comunitarios	Defensoría del Pueblo	Debe crear un programa que permita adelantar acciones descentralizadas de promoción, divulgación y protección de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en comunidades altamente vulneradas o vulnerables por el conflicto armado interno.
		Planes Integrales de Prevención	Gobernaciones y alcaldías con apoyo técnico del Ministerio del Interior y en concertación con los Comités Territoriales de Justicia Transicional y Comités Territoriales de Prevención	Se deben elaborar, validar y actualizar a nivel departamental, regional o local unos planes integrales de prevención a las violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que contengan estrategias y actividades claras de prevención. Deben recoger las particularidades de cada hecho victimizante y establecer estrategias propias para prevenirlos, así como estrategias que promuevan una cultura de Derechos Humanos y de reconciliación. Estos planes deben contar con un enfoque diferencial para establecer mecanismos que permitan reconocer los riesgos y el grado de vulnerabilidad de las poblaciones específicas y de especial protección constitucional y así instaurar acciones para evitar o mitigar el riesgo. Los procesos de retorno o reubicación deben ser incluidos en los planes de prevención para contrarrestar las amenazas, disminuir las vulnerabilidades, potenciar las capacidades institucionales y sociales y fortalecer la coordinación institucional y social para la disminución del riesgo.
	Medidas especiales de protección	Alcaldías de manera conjunta con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Deben establecer medidas de prevención suficientes para mitigar los riesgos especiales causados por adelantar procesos de reparación judicial y administrativa. Para esto, debe tenerse en cuenta la información del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Especialmente en aquellos municipios donde se estén adelantando procesos de restitución, las alcaldías deben formular estrategias de seguridad pública de manera conjunta con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Agricultura con el fin de prevenir afectaciones a los derechos de las víctimas, sus representantes y los funcionarios. Estas medidas pueden extenderse al núcleo familiar, siempre que ello sea necesario según el nivel de riesgo evaluado para cada caso particular.	

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
Prevenición, Protección y Garantías de no repetición		Ruta de protección	Unidad Nacional de Protección. Secretaría del Interior del ente territorial. Secretaría del Interior y/o Gobierno del departamento	La ruta de protección debe estar liderada por la Unidad Nacional de Protección. La persona que solicita protección debe acudir a la Secretaría del Interior y/o de Gobierno municipal del lugar donde se encuentre, y estas autoridades deben implementar las medidas de protección a que haya lugar mediante una valoración preliminar del riesgo que puede ser solicitada al Grupo de Valoración Preliminar creado por el Decreto 4912 de 2011. En caso de que la valoración preliminar del riesgo determine la necesidad de otras medidas de protección que no estén al alcance de la entidad municipal, se remitirá el caso a la Secretaría del Interior y/o Gobierno del departamento y este, a su vez, en caso de no contar con la capacidad lo remitirá al Programa de Prevención y Protección de la Unidad de Protección.
		Difusión de los programas de protección	Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición	Deben crear y adoptar estrategias de difusión de los programas en todo el territorio nacional con el apoyo de los entes territoriales, con el fin de que las víctimas los conozcan.
		Protección colectiva	Unidad Nacional de Protección. Secretaría del Interior del ente territorial. Secretaría del Interior y/o Gobierno del departamento	Deben definir de manera participativa las medidas de protección colectiva dirigidas a mitigar el riesgo de comunidades indígenas y afrocolombianas, organizaciones de víctimas y organizaciones de mujeres. Para esto deben tener en cuenta las necesidades y características particulares tanto culturales, territoriales y de vulnerabilidad que tengan dichas colectividades. La protección colectiva debe estar articulada con aquellos planes o programas del Estado en materia de seguridad territorial -tales como el Plan Nacional de Consolidación Territorial, en particular- cuando se trate de procesos de restitución de tierras y retornos colectivos.
	Garantías de no repetición	Capacitación de funcionarios públicos	Ministerio de Educación Nacional, Ministerio Público y Programa Presidencial para la Protección y Vigilancia de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario	En el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, que está dirigido a todos los servidores públicos en el territorio nacional, deben incorporarse los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral, el enfoque diferencial, la no violencia, la reconciliación y la paz. Además debe diseñarse un mecanismo de seguimiento que mida su impacto.
		Capacitación de los miembros de la Fuerza Pública	Ministerio de Defensa Nacional	Debe incluir temas relacionados con los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral a las víctimas, la reconciliación y la implementación del enfoque diferencial.
		Estrategia nacional de lucha contra la impunidad	Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	Debe articular a las entidades encargadas de la investigación, el juzgamiento y la sanción de casos de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario para el diseño e implementación de una estrategia de lucha contra la impunidad orientada al fortalecimiento institucional para el impulso de investigaciones y el acceso a la justicia, así como para generar espacios de confianza con las víctimas y sus organizaciones.

COMPONENTE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE GENERAL
Prevención, Protección y Garantías de no repetición	Garantías de no repetición	Estrategia de comunicación para las garantías de no repetición	Unidad de Víctimas	Debe diseñar e implementar una estrategia integrada de comunicaciones que atienda la diversidad cultural y el grupo poblacional al cual se dirige, y que divulgue una cultura de paz, el contenido de los Derechos Humanos, los derechos de las víctimas, la oferta estatal existente para protegerlos y la importancia de la reconciliación. Esta estrategia debe hacer énfasis en los distintos mecanismos de aprendizaje individual y colectivo, buscando la consolidación de espacios tradicionales como la escuela y escenarios propios de las comunidades. Igualmente debe contener estrategias especiales para niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
		Pedagogía para la reconciliación y la construcción de paz	Unidad de Víctimas en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Debe diseñar e implementar una pedagogía social para la reconciliación que sea replicada en el territorio nacional. Esta pedagogía debe tener en cuenta los criterios específicos de la población y el territorio, al igual que un enfoque diferencial determinado, y debe implementarse en los diferentes escenarios comunitarios con el apoyo de gobernaciones y alcaldías, así como en los centros comunitarios de rehabilitación y en los centros de encuentro y reconstrucción del tejido social, escuelas públicas y otros escenarios de relación entre las víctimas y el Estado.
		Estrategia de garantías de no repetición	Unidad de Víctimas	Debe establecer una estrategia para el cumplimiento de las medidas orientadas a conseguir las garantías de no repetición y de otras relativas al desmantelamiento de las estructuras económicas y políticas que han dado sustento a los grupos armados al margen de la ley.

VERDAD

COMPONENTE	MEDIDA	AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
Verdad	Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica	Centro de Memoria Histórica	Tiene como propósito acopiar, preservar y custodiar materiales que se refieran o documenten todos los temas relacionados con las violaciones a Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario contempladas por la Ley 1448, así como con la respuesta estatal ante las mismas.
	Acuerdos de contribución a la verdad histórica y la reparación	Centro de Memoria Histórica	Surgen de la Ley 1424 de 2010 y el Decreto 2601 de 2011. Estos acuerdos son el mecanismo mediante el cual los desmovilizados de los grupos armados ilegales se comprometen con la sociedad colombiana a cumplir con la reintegración, la reparación de las víctimas y el aporte a la verdad histórica del conflicto armado en el país para obtener los beneficios jurídicos establecidos en esa ley. El Centro de Memoria Histórica debe recolectar, sistematizar, preservar la información que surja de los acuerdos de contribución a la verdad histórica y la reparación y producir los informes a que haya lugar.

JUSTICIA

COMPONENTE	MEDIDA	AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
Justicia	Información de asesoría y apoyo	Funcionarios de policía judicial; defensores de familia y comisarios de familia en el caso de los niños, niñas y adolescentes; fiscales, jueces e integrantes del Ministerio Público	La víctima y/o su representante deben ser informados de todos los aspectos jurídicos, asistenciales, terapéuticos u otros relevantes relacionados con su caso desde el inicio de la actuación judicial.
	Garantía de comunicación a las víctimas	Fiscal, juez o magistrado competente	A fin de hacer efectivos sus derechos dentro de la actuación penal, o en el marco de los procesos de justicia y paz, las víctimas deben ser informadas del inicio, desarrollo y la terminación del proceso, de las instancias en que pueden participar, de los recursos judiciales a su disposición y de la posibilidad de presentar pruebas, entre otras garantías previstas en las disposiciones legales vigentes.
	Asistencia judicial	Defensoría del Pueblo	Debe prestar los servicios de orientación, asesoría y representación judicial a las víctimas.

REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS

EJE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información	Registro Único de Víctimas	Funcionamiento	Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas	Es la responsable de la administración del Registro Único de Víctimas.
		Declaración	Ministerio Público	Las víctimas pueden presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir del 10 de junio de 2011 para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a este momento; y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes hayan sufrido hechos victimizantes después del 10 de junio de 2011. En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en estos términos se empezará a contar el tiempo para declarar desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento. La víctima deberá informar de ello al Ministerio Público y este debe remitir tal información a la Unidad de Víctimas.

EJE	MEDIDA		AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información	Registro Único de Víctimas	Verificación	Unidad de Víctimas	Debe realizar la verificación de la declaración de los hechos victimizantes con fundamento en la información contenida en la solicitud de registro así como en otras fuentes. Adoptará una decisión acerca de otorgar o denegar el registro en un término máximo de sesenta (60) días hábiles. Una vez la víctima sea registrada accederá a las medidas de asistencia y reparación previstas en la Ley 1448, dependiendo de la vulneración de sus derechos y las características del hecho victimizante, salvo las medidas de ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud, a las cuales se podrá acceder desde el momento mismo de la victimización. El registro no confiere la calidad de víctima y la inclusión de la persona en el Registro Único de Víctimas bastará para que las entidades presten las medidas de asistencia, atención y reparación que correspondan.
		Recursos contra la decisión del registro	Unidad de Víctimas	Contra la decisión que deniegue el registro, el solicitante podrá interponer el recurso de reposición ante el funcionario que tomó la decisión dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.
	RED NACIONAL DE INFORMACIÓN (RNI)	Red Nacional de Información	Unidad de Víctimas	La Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas es el instrumento que busca garantizar al Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV) una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones cobijadas por la Ley 1448. Debe permitir la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que ocasionaron y ocasionan el daño a las víctimas. También debe permitir evaluar la magnitud del problema y posibilitar que el SNARIV adopte las medidas para la atención inmediata y elabore planes para la atención y reparación integral de las víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas.
Plan Operativo de Sistemas de Información		Gobernadores y alcaldes	Serán responsables de la implementación y ejecución de un Plan Operativo de Sistemas de Información que permita a las entidades involucradas en la atención y reparación a las víctimas en el territorio contar con la información suficiente para cumplir cabalmente su función. Este plan también debe prever la forma en que la entidad territorial intercambiará información y se articulará a la Red Nacional de Información.	

RETORNOS Y REUBICACIONES

EJE	MEDIDA	AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
Retornos y reubicaciones	Protocolo de retorno y reubicación	Unidad de Víctimas	Es el instrumento técnico para la coordinación, planeación, seguimiento y control de los procesos de retorno y reubicación de las personas, familias o comunidades víctimas del desplazamiento forzado en los contextos urbanos o rurales.
	Esquemas especiales de acompañamiento para la población retornada y reubicada	Unidad de Víctimas	Debe desarrollar esquemas especiales de acompañamiento para atender de manera prioritaria aspectos relacionados con vivienda, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo a los hogares en proceso de retorno o reubicación individuales o colectivos en zonas rurales y urbanas. Los esquemas de acompañamiento deben incluir acciones específicas de carácter comunitario y psicosocial dirigidas a generar capacidad en las víctimas para la adquisición de habilidades que les permitan garantizarse una subsistencia digna y una integración comunitaria satisfactoria. Estas acciones se deben articular con las demás medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, en los Planes de Retorno y Reubicación.

COORDINACIÓN - NACIÓN TERRITORIO

EJE	AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
COORDINACIÓN-NACIÓN TERRITORIO Para garantizar la adecuada coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para el ejercicio de sus competencias y funciones al interior del sistema, de acuerdo con los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y de delegación	Ministerio del Interior	Debe asistir a la Unidad de Víctimas en el establecimiento de lineamientos generales de política pública para coordinar a las entidades nacionales y territoriales, promover la autonomía territorial, impulsar la descentralización administrativa y armonizar las agendas de los diversos sectores administrativos. Igualmente, debe promover y hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de los mandatarios territoriales. Además debe asistir a la Unidad de Víctimas en la implementación de los criterios para aplicar los principios de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, en el ejercicio de las responsabilidades y las competencias de las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales. En conjunto con la Unidad de Víctimas, debe operar el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial en materia de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas –RUSICST–, el cual es un mecanismo de información, seguimiento y evaluación al desempeño de las entidades territoriales en relación con la implementación de las políticas públicas y planes de acción de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.
	Unidad de Víctimas	Debe estructurar un Sistema de Corresponsabilidad que permita articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, municipales y distritales en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación a las víctimas. Además, en desarrollo de su función de coordinación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, debe diseñar y velar por la adopción de un modelo de operación que permita a las entidades del nivel nacional brindar asesoría y acompañar de manera integral y coordinada a las entidades territoriales en la formulación de sus planes de acción. Dicho modelo lo desarrollará en coordinación con el Ministerio del Interior.

EJE	AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
<p>COORDINACIÓN-NACIÓN TERRITORIO</p> <p>Para garantizar la adecuada coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para el ejercicio de sus competencias y funciones al interior del sistema, de acuerdo con los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y de delegación</p>	<p>Comités Territoriales de Justicia Transicional</p>	<p>Deben diseñar, con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Constitución Política, una estrategia que permita articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral.</p> <p>El gobernador o el alcalde realizarán la secretaría técnica de los comités territoriales de justicia transicional. Para ello diseñarán un instrumento que les permita hacer seguimiento a los compromisos de las entidades que hacen parte del comité.</p>
	<p>Departamentos</p>	<p>Siguiendo las orientaciones de la Unidad de Víctimas, deben apoyar e intermediar la coordinación entre las entidades nacionales y territoriales en materia de prevención, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas. Para esto, la Unidad de Víctimas contará con el apoyo del Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho.</p>
	<p>Entidades territoriales</p>	<p>Deben diseñar e implementar, a través de los procedimientos correspondientes, programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales dentro los respectivos planes de desarrollo y deberán ceñirse a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.</p>
		<p>Deben otorgar asistencia de urgencia, asistencia de gastos funerarios, complementar las medidas de atención y reparación integral y gestionar la presencia y respuesta oportuna de las autoridades nacionales respectivas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.</p>
		<p>Con cargo a los recursos que reciban del Sistema General de Participaciones, y con sujeción a las reglas constitucionales y legales correspondientes, deben garantizarles la prestación eficiente y oportuna de los servicios de salud, educación, agua potable y saneamiento básico.</p>
		<p>Deben garantizar la seguridad y protección personal de las víctimas con el apoyo de la Policía Nacional, de la cual deben disponer a través de los gobernadores y alcaldes como primeras autoridades de policía administrativa en los órdenes departamental, distrital y municipal. Para tal efecto, el Ministerio del Interior y de Justicia coordinará con las autoridades territoriales la implementación de estas medidas.</p>
<p>Deben elaborar y ejecutar los planes de acción, que respondan a los distintos hechos victimizantes, para garantizar la aplicación y efectividad de las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas en sus respectivos territorios. Deben garantizar a las personerías distritales y municipales los medios y los recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones relacionadas con la implementación de la Ley 1448.</p>		

PARTICIPACIÓN

EJE	MEDIDA	AUTORIDAD RESPONSABLE	ALCANCE
Participación	Articulación de responsabilidades institucionales	Entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Tienen la obligación de garantizar la participación de las víctimas, para lo cual deberán promover y facilitar el uso de las instancias, espacios y mecanismos de participación.
		Gobierno Nacional y los gobiernos municipales, distritales y departamentales	De acuerdo con el principio de subsidiariedad, los municipios y distritos que tienen menor capacidad financiera deben ser apoyados por los departamentos y la Nación con el fin de cumplir con las garantías para la participación efectiva de las víctimas. Para ello la Nación deberá tener en cuenta la categoría del municipio y el porcentaje de la población victimizada. Será obligación de los entes territoriales definir recursos específicos en el Plan de Acción Territorial (PAT) para el funcionamiento de las respectivas Mesas de Participación, indicando claramente el aporte propio y los fondos de cofinanciación solicitados.
	Protocolo de Participación	Entidades públicas	Tienen la obligación de informar a las mesas de participación sobre la incorporación o no de las recomendaciones y las razones que llevaron a adoptar tal decisión, así como responder a los interrogantes planteados por las mesas en un término razonable, no mayor a quince (15) días hábiles.
		Ministerio Público	Debe adelantar las respectivas investigaciones disciplinarias contra los funcionarios públicos que, por acción u omisión, menoscaben el derecho a la participación de las víctimas y, particularmente, demoren u omitan responder las recomendaciones u observaciones que oficialmente presenten las Mesas de Participación de las Víctimas.
		Entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Deben llevar un registro actualizado de los proyectos de decisión de política pública que han sido puestos en conocimiento de las mesas de participación, así como la información estadística del número de observaciones que han recibido respuesta de forma positiva y negativa, teniendo en cuenta los hechos victimizantes y los enfoques diferenciales.
		Personerías y defensorías	Las Secretarías Técnicas de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas deben ser ejercidas por las personerías municipales y distritales en lo local, las defensorías regionales en lo departamental, y la Defensoría del Pueblo en lo nacional. En este marco deben realizar un conjunto de acciones de organización, control, apoyo y seguimiento dirigidas a facilitar el proceso de participación efectiva de las víctimas, de modo que se garantice su efectiva y oportuna vinculación a los espacios de participación creados para estos efectos por la Ley 1448 de 2011.
		Unidad de Víctimas	Debe concertar la elaboración de los respectivos Protocolos de Participación Efectiva de grupos étnicos con sus respectivas autoridades tradicionales.
		Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición	Debe adecuar la política pública de prevención, protección y garantías de no repetición, atendiendo las características especiales y específicas de los miembros de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas en todo nivel.

INDICADORES PARA APOYAR EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS VÍCTIMAS

Los indicadores buscan medir y evidenciar los avances y cambios que se dan en la implementación de una política, programa, plan o proyecto. Son necesarios porque permiten verificar si se están cumpliendo objetivos y actividades previstas, si se está llegando a la población objetivo, si se está haciendo un uso adecuado y eficiente de los recursos asignados y verificar el alcance del goce efectivo de los derechos, entre otros elementos. De esta forma, los indicadores buscan determinar objetivamente los resultados de las intervenciones para concluir si las políticas han sido eficientes y qué progreso presentan frente a objetivos, metas o resultados previstos.

Para construir indicadores se utilizan datos y cifras que permiten hacer *una comparación objetiva de una situación inicial (por ejemplo, año 2012), que es recogida en el diagnóstico, con respecto a una situación posterior (por ejemplo, año 2014)*. Por esta razón la calidad de la información se vuelve fundamental y se hace necesario usar mecanismos de recolección de información que permitan conseguir varias fuentes para contrastar la información oficial que se obtiene.

Durante el **seguimiento**, los indicadores son utilizados constantemente, puede ser mes a mes, o según el interés que se tenga de hacer un seguimiento exhaustivo. Este ejercicio facilitará la labor de las Mesas de Participación Efectiva de tener información precisa y actualizada de las medidas que las diferentes entidades competentes van ejecutando en su territorio.

En el caso de la **evaluación**, se pueden usar los indicadores que se emplearon en el seguimiento por un período de tiempo más amplio (por ejemplo, un año) para identificar cómo ha sido la evolución y el desarrollo de la política. Esto permitirá realizar comparaciones entre datos que reflejen la implementación de una política en distintos períodos de tiempo (por ejemplo, en semestres o años distintos)²¹. Se espera que los resultados de este proceso puedan servirles a los representantes de víctimas para orientar a quienes deben tomar las decisiones desde las entidades nacionales, departamentales y municipales.

Existen varios **tipos de indicadores** que miden procesos y alcances, los cuales pueden servir tanto para el momento del seguimiento como para la evaluación. Encontramos (i) indicadores de cumplimiento, (ii) indicadores de resultado, (iii) indicadores de gestión e (iv) indicadores de producto²².

A continuación se desarrollan algunos ejemplos concretos con respecto a tales indicadores y se hace una mención especial de los que ha definido la Corte Constitucional y el Gobierno Nacional para la población víctima de desplazamiento forzado en el seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, los construidos en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los que se encuentran en los Planes de Atención Territorial de cada uno de sus municipios, distritos y departamentos.

²¹ Los datos deben tener el mismo intervalo de tiempo. Es decir, si se están utilizando los datos de la implementación de la política de 2012, estos deben compararse con los datos del mismo período de tiempo de otro año, por ejemplo 2013.

²² Esta clasificación es tomada y adaptada a partir de la guía metodológica para la formulación de indicadores del DNP.

Estos **ejemplos** se muestran para que las mesas de participación puedan incorporar indicadores a sus labores de seguimiento y evaluación a la política pública, velando porque esta sea implementada de forma transparente y tenga los resultados esperados. Vale la pena aclarar que estos ejemplos no son los únicos que existen.

A. Indicadores de cumplimiento

Por medio de estos indicadores se puede verificar que la política pública esté siendo implementada correctamente respetando las formas y tiempos establecidos en la ley. Todo esto sin medir los impactos.

Tenga en cuenta que las instituciones que deben implementar medidas de asistencia, atención y reparación integral tienen plazos establecidos, en las diferentes normas, que apuntan a la creación de programas y planes concretos y al cumplimiento de ciertos procedimientos.

Ejemplo 1. Cumplimiento de plazos de la ley, decretos de ley, decretos reglamentarios y resoluciones.

- » El Artículo 156 de la Ley 1448 definió un plazo de sesenta (60) días hábiles para otorgar o negar la inscripción en el Registro Único de Víctimas. La mesa podría verificar la situación de registro de su municipio contrastando el número de inscritos en el RUV con el número de personas que declararon y el tiempo que le llevó a la UARIV esta decisión.
- » El Artículo 209 del Decreto 4800 de 2011 definió un término de ocho (8) meses para que la UARIV diseñara e implementara una estrategia integrada de comunicaciones para divulgar los derechos humanos, los derechos de las víctimas y la cultura de paz.

Ejemplo 2. Tablero de la Comisión de Seguimiento del Congreso a la Ley 1448 de 2011 (CLSLV)

- » La Comisión elaboró una propuesta para monitorear la labor de las instituciones del SNARIV. Esta consiste en un tablero de seguimiento que permite identificar las competencias en materia de implementación de la política pública de asistencia, atención y reparación a víctimas, el plazo en que deben realizarse y la institución encargada de hacerlo. Además presenta campos para contrastar fuentes de información y registrar datos como los avances que reporta el Gobierno, las discusiones que se dan en el marco de la CLSLV, la información de los órganos de control y la que se puede encontrar en otras fuentes como los medios de comunicación y la que reportan organizaciones de sociedad civil.

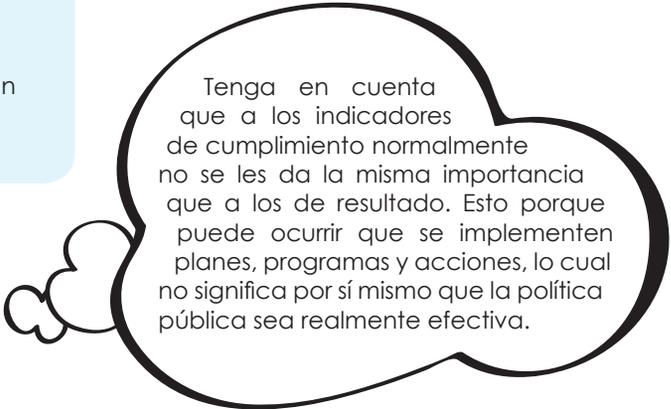
Comisión Legal de Seguimiento del Congreso de la República Ley 1448 de 2011							
Componente o eje de la política							
Tema	Fundamento normativo	Término	Órgano encargado	Situación dd/mm/aa			
				Información del Gobierno	CLSLV	Información de órganos de control	Otras fuentes

Esta herramienta permite contrastar lo establecido en la ley frente a lo que realmente se ha realizado, lo cual es útil para generar conclusiones, recomendaciones y hacer una evaluación de la implementación. Para esto la comisión propone que se analicen los datos registrados en el tablero y se planteen preguntas como estas:

- » ¿Las instituciones encargadas han implementado programas, planes o acciones en cumplimiento de la ley?
- » ¿Lo han hecho de acuerdo con lo que está establecido?
- » ¿Han contado con la participación de las víctimas?
- » ¿Han tenido en cuenta el enfoque diferencial?
- » ¿Se han cumplido los plazos que se establecen en la ley?
- » ¿Coincide la información que da el Gobierno con la que presentan otros actores relevantes?

También recomienda hacer un seguimiento de la transparencia en la implementación de la ley, para lo cual será útil hacerse estas preguntas:

- » ¿Se ha detectado alguna irregularidad en la implementación de alguna medida?
- » ¿Las instituciones han realizado rendición de cuentas?
- » ¿Se ha detectado alguna irregularidad en el manejo de los recursos?
- » ¿Los funcionarios han respondido a las solicitudes de información que se les han hecho?



Tenga en cuenta que a los indicadores de cumplimiento normalmente no se les da la misma importancia que a los de resultado. Esto porque puede ocurrir que se implementen planes, programas y acciones, lo cual no significa por sí mismo que la política pública sea realmente efectiva.

B. Indicadores de resultado

Por medio de estos indicadores se busca valorar cómo se implementan planes, programas y diferentes acciones para el cumplimiento de la ley. Además, a través de los mismos se pretende identificar el impacto²³ que tuvo o está teniendo la política pública en la población a la que va dirigida, comparando el momento inicial con un momento posterior.

Ejemplo 1. Indicadores de goce efectivo de derechos

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-025 de 2004, señaló que la falta de indicadores y mecanismos de seguimiento y evaluación a la política pública de desplazados no permitía detectar obstáculos de su diseño e implementación y estos por lo tanto no eran corregidos. Por consiguiente, le solicitó al Gobierno la adopción de los siguientes indicadores de resultado.

A través del Auto 116 de 2008 la Corte aprobó la batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos que ha sido mejorada con aportes de instituciones, organismos internacionales y la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. Ha sido adecuada a nuevas normas como la Ley 1448 de 2011.

Esta batería cuenta con indicadores para cada uno de los siguientes derechos reconocidos para la población víctima del desplazamiento forzado:

Subsistencia mínima	Retorno y reubicación	Identificación	Restitución de tierras	Protección de tierras
Salud	Vida	Reunificación familiar	Protección y garantías de no repetición	Alimentación
Educación	Integridad	Reparación integral	Rehabilitación	Justicia
Vivienda	Libertad	Reparación colectiva	Satisfacción	Verdad
Trabajo y generación de ingresos	Seguridad	Indemnización	Prevención	

Adicionalmente, se han creado indicadores específicos para mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y personas mayores.

²³ Es el efecto que se da a mediano o a largo plazo en la vida de la población objetivo y su entorno, producto de la implementación de un proyecto, programa o plan. Existen impactos esperados o planificados desde el inicio, y otros que son consecuencias no esperadas.

Algunos de los indicadores establecidos por la Corte²⁴ son los siguientes:

Derecho a la vida

$$\frac{\text{Número de personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas o cesadas en el RUPD, que han sido víctimas de homicidio por causa asociada a su condición de víctima de desplazamiento según las investigaciones de la Fiscalía}}{\text{Número de personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas o cesadas en el RUPD}} \times 100$$

Derecho a la integridad personal

$$\frac{\text{Número de personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas o cesadas en el RUPD, que han sido víctimas de tortura después del desplazamiento}}{\text{Número de personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas o cesadas en el RUPD}} \times 100$$

Derecho a la libertad

$$\frac{\text{Número de personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas o cesadas en el RUPD, que han sido víctimas de confinamiento después del desplazamiento}}{\text{Número de personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas o cesadas en el RUPD}} \times 100$$

Ejemplo 2. Índice Nacional de Reconciliación

La Fundación Social ha trabajado en la construcción del Índice Nacional de Reconciliación, el cual busca medir las condiciones hacia el logro de la misma en los territorios después de la implementación de políticas por parte del Gobierno. Este índice está construido por medio de 103 indicadores divididos en cuatro categorías: confianza, democracia, derechos de las víctimas y territorio²⁵.

La medición de este índice se realiza con cifras de 2010 a 2012. Esta herramienta, además de ser un ejemplo, les permite a las víctimas encontrar diferentes indicadores que pueden ser utilizados para determinar los resultados que ha tenido la Ley de Víctimas. Algunos de los indicadores de resultados utilizados dentro de esta herramienta son:

²⁴ Tenga en cuenta que la formulación de estos indicadores fue realizada antes de la existencia de la Ley de Víctimas y, por tanto, de la creación del Registro Único de Víctimas, antes denominado Registro Único para Población Desplazada (RUPD).

²⁵ El Índice de Reconciliación está disponible en <http://www.proyectossocialesdirectos.org/index.php/es/publicaciones>

Procesos de retorno y/o reubicaciones

$$\frac{\text{Cantidad de desplazados retornados}}{\text{Total de desplazados}} \times 100$$

Este indicador permite ver qué porcentaje del total de desplazados ha retornado a sus municipios de origen.

Restitución de tierras

$$\frac{\text{Total de hectáreas restituidas}}{\text{Total de hectáreas despojadas}} \times 100$$

Mide cuál es el porcentaje del total de hectáreas despojadas que han sido efectivamente restituidas.

Indemnizaciones

$$\frac{\text{Número de indemnizaciones cobradas}}{\text{Número de indemnizaciones giradas}} \times 100$$

Permite ver qué porcentaje de las indemnizaciones giradas por la UARIV han sido efectivamente cobradas por las víctimas.

Ejemplo 3. Indicadores del Plan Nacional de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas

Dentro del plan se creó una batería de indicadores para que el Gobierno y otros actores hagan seguimiento a las medidas de asistencia y atención, protección, verdad, reparación de sujetos colectivos étnicos y reparación individual (con indicadores para cada uno de sus componentes: indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición).

El plan también definió indicadores diferenciales para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas, y para su reparación individual (con sus componentes de indemnización y restitución de tierras). Además, algunos indicadores son específicos para realizar seguimiento a la implementación del enfoque diferencial étnico y de género.

A continuación se muestran algunos ejemplos de indicadores que propone el plan:

Ruta de protección

$$\frac{\text{Número de víctimas identificadas con riesgo inminente extremo o extraordinario determinado por la Unidad Nacional de Protección que cuentan con medidas de protección}}{\text{Número de víctimas identificadas con riesgo inminente extremo o extraordinario determinado por la Unidad Nacional de Protección}} \times 100$$

Mide el porcentaje de víctimas con riesgo determinado que cuentan efectivamente con medidas de protección en el país.

Restitución de tierras para mujeres (registro)

$$\frac{\text{Número de actos administrativos que dan respuesta a las solicitudes de restitución para mujeres}}{\text{Número de solicitudes de restitución para mujeres recibidas por la Unidad de Restitución de Tierras en las zonas micro-focalizadas}} \times 100$$

Establece el porcentaje de mujeres víctimas a quienes se les ha respondido su solicitud de restitución de tierras en las zonas microfocalizadas.

Atención humanitaria para grupos étnicos

$$\frac{\text{Número de solicitudes de atención humanitaria de emergencia entregadas a grupos étnicos}}{\text{Número de solicitudes de atención humanitaria de emergencia aprobadas a grupos étnicos}} \times 100$$

Mide cuál es el porcentaje de solicitudes de atención humanitaria aprobadas a los grupos étnicos que han sido realmente entregadas.

Los anteriores son ejemplos de cómo se pueden medir los avances en la implementación de la política pública para las víctimas. Resulta de suma importancia que las Mesas de Participación Efectiva de las víctimas, principalmente en cumplimiento de su función de veeduría a la implementación de la Ley 1448 y demás normas complementarias, puedan realizar seguimiento y evaluación con base en estos y otros indicadores que les permitan verificar el estado de avance en la aplicación de las medidas que fueron establecidas en los planes de acción territoriales de su respectivo municipio, distrito o departamento. Todo esto como un insumo fundamental para la labor que debe desempeñar la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas.

C. Indicadores de gestión

Estos indicadores ayudan a medir el uso de los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en los programas, planes y proyectos dirigidos a la población víctima. Para su construcción se puede utilizar la información obtenida de los registros de las entidades encargadas de implementar las distintas acciones.

Ejemplo 1. Indicadores de los Planes de Atención Territorial (PAT)

Son las herramientas de trabajo más directas que tienen las Mesas de Participación Efectiva. Cada plan debe integrar una serie de metas a alcanzar, actividades programadas, recursos asignados y población objeto. Se debe realizar un seguimiento constante al avance de los planes y la mejor manera de ir revisando su evolución es a través de los indicadores que debieron formularse dentro del mismo PAT para tal efecto.

Difusión y divulgación de los derechos de las víctimas

Número de campañas de difusión de los derechos de las víctimas realizadas

Número de campañas de difusión de los derechos de las víctimas programadas en el año X

Ayuda humanitaria de emergencia

Número de víctimas que recibieron ayuda humanitaria de emergencia

Total de solicitudes de entrega de ayuda humanitaria de emergencia

D. Indicadores de producto

Con estos indicadores se puede medir la producción y/o entrega de bienes y servicios (intermedios o finales) a la población víctima a partir de una determinada intervención. Son, como su nombre lo señala, procesos prácticamente tangibles que pueden ser fácilmente verificados.

Por ejemplo, en este tipo de indicadores lo que se quiere es comprobar la existencia o no de determinados productos que contribuyen al cumplimiento de metas o resultados dentro de la política pública.

Indicador: existencia o no de instrumento(s) de verificación que se diseñó(n) para facilitar el seguimiento a las medidas de reparación.

Indicador: existencia o no de una(s) estrategia(s) de divulgación de los mecanismos de restitución en relación con los créditos y pasivos.

Indicador: existencia o no de un plan de trabajo apropiado por la Mesa de Participación de Víctimas del municipio.



La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras



3. Control Social

3. Control Social

La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras

"La Impresión de la segunda edición de este material fue realizada por el Instituto Nacional Demócrata (NDI), gracias al apoyo prestado por la Fundación Nacional para la Democracia (NED). Las opiniones vertidas en el presente documento pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan las opiniones de NED ni el Instituto Nacional Demócrata".

Contenido

Introducción	5
3. Control Social	7
3.1. ¿Qué es el control social?	8
3.2. ¿Quiénes pueden realizarlo?	8
3.3. ¿Para qué hacer control social?	9
3.4. ¿Cuándo se puede hacer control social?	10
3.5. ¿Cómo se puede hacer control social?	11
Veeduría ciudadana	11
Consulta previa	17
Rendición de cuentas	18
Derecho de petición	20
Acción popular	23
Acción de grupo	25
Acción de tutela	25
Acción de cumplimiento	28
Denuncia	29
Queja	31
Acción de nulidad	33
Iniciativa popular	34
Referendo	34
Revocatoria del mandato	34
Cabildo abierto	34
Voto	36
3.6. Procesos estratégicos para incidir en la política pública para las víctimas. Anexo digital.	
Bibliografía	39

Introducción

Con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) se implementó en 2013 el proyecto de “Asistencia y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones para una incidencia efectiva en la política pública de atención y reparación integral”. Este fue coordinado por la Alianza establecida entre la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la Red Nacional de Iniciativas por la Paz (Redepaz), la Corporación Nuevo Arco Iris, la Fundación Social y el Instituto Nacional Demócrata (NDI).

El proyecto tuvo como objetivo aportar al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, al goce de los derechos humanos y a la consecución de la paz a partir de un proceso de acompañamiento, asesoría y seguimiento con las mesas de participación efectiva de víctimas y las diferentes autoridades de los entes territoriales de Cartagena, San Juan de Nepomuceno, El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Mompo, Bolívar, Quibdó, Pasto, Túquerres y Nariño. Todo esto alrededor del componente de participación de la política pública para las víctimas.

A partir de las experiencias y las lecciones aprendidas en las diferentes actividades de acompañamiento realizadas en estos territorios, el equipo de la Alianza definió el contenido de esta cartilla que busca contribuir a que usted y otros representantes de las víctimas se fortalezcan como sujetos políticos. De este modo, al unirse y poner en marcha los mecanismos de participación democrática previstos en la Constitución Política de 1991 y en otros instrumentos legales, ustedes tendrán mayores posibilidades de transformar positivamente su entorno e incidir para el restablecimiento de sus derechos y los de otras víctimas.

Los cinco módulos que encontrará a continuación le permitirán fortalecer su capacidad de incidencia y la de su mesa de participación en la construcción y seguimiento a la implementación de la política pública y en el control de lo público para que las medidas que se tomen estén encaminadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas que usted representa.

El primer módulo, titulado *La participación de las víctimas del conflicto armado*, versa sobre el derecho y el deber que tienen usted y todas las víctimas a participar y la obligación que implica para el Estado colombiano garantizarlos. Adicionalmente, el módulo le mostrará por qué la participación incide en la construcción de una adecuada política pública y la democracia en el país, y al mismo tiempo argumentará por qué es un mecanismo que conlleva al restablecimiento de sus derechos y los de la población víctima, sus proyectos de vida y su dignidad. Señala quiénes, además de usted y sus compañeros de mesa de participación, podrán hacer parte de estos procesos, para qué, cuándo y cómo se podrán llevar a cabo.

El segundo módulo, *Seguimiento y evaluación para el control*, ahonda en la importancia y el sentido que tienen estos dos procesos que usted y otros líderes deben impulsar desde las mesas. Distingue el seguimiento de la evaluación, señala quiénes pueden implementar estos mecanismos, para qué hacerlo, el momento en que se puede realizar, así como los métodos y pasos para llevarlos a cabo.

El tercer módulo, titulado *Control social*, se concentra en el derecho que tienen usted y su mesa de participación de vigilar la gestión pública y la inversión de los recursos públicos relacionados con la política pública de asistencia, atención y reparación integral. Le explica quiénes hacen parte de estos ejercicios de control social, qué sentido tienen estos, cuándo y cómo se realizan.

Por último, el cuarto módulo, *Control político participativo*, le permite conocer en qué consiste esta función que ejercen las corporaciones públicas de elección popular (concejos, asambleas y el Congreso de la República) para vigilar, con la participación de usted y otras víctimas, que la gestión pública avance de forma efectiva y consistente. Con este módulo comprenderá por qué el resultado de todo su trabajo representa un insumo fundamental para estas corporaciones. También encontrará información sobre el sentido que tiene este tipo de control y cuándo y cómo se adelanta de acuerdo con cuatro mecanismos que pueden activar las corporaciones públicas.

Tenga en cuenta que este material surge en un momento histórico en el que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, o Ley 1448 de 2011, establece un marco institucional para “lograr un amparo integral de las víctimas por medio de mecanismos de asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral con enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, ofreciendo herramientas para que aquellas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida”¹. Este marco incluye un sistema de instituciones estatales encargadas de diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas para las víctimas en las cuales su participación y la de otros representantes es indispensable².

Esta norma también crea un sistema de participación efectiva que va desde lo local hacia lo nacional y en el que las entidades territoriales y nacionales deben asumir competencias específicas para garantizar el funcionamiento efectivo de los espacios de participación en el que usted y otras víctimas se encuentran involucradas. Esto es especialmente importante, pues si bien la participación de las víctimas tiene antecedentes significativos en el país³, la expedición de la Ley 1448 da un nuevo y más amplio significado a este derecho y a este deber.

Bienvenidos entonces a apropiarse de esta cartilla como una herramienta para que desde las mesas de participación usted y sus compañeros realicen un ejercicio juicioso de seguimiento, evaluación y control a la implementación de la política pública para las víctimas del conflicto armado.

¹ Exposición de motivos del Proyecto de Ley No.107 de 2010, publicado en la *Gaceta del Congreso* No. 692 de 2010.

² El Artículo 4 de la Ley 1448 indica que las víctimas participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos. Todo esto, en virtud del *mandato constitucional, deber positivo y principio de igualdad*.

³ La Ley 387 de 1997 fue la primera norma relativa a las víctimas de desplazamiento forzado en el país. Sin embargo, fue solo hasta la Ley 1190 de 2008 que se dispuso “adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, en los procesos de diseño, coordinación e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten”. La Corte Constitucional ha venido insistiendo en la necesidad de garantizar el derecho a la participación de las víctimas desde que profirió la Sentencia T-025 de 2004, en la que declara el estado de cosas inconstitucional respecto de la población víctima de desplazamiento forzado por la vulneración masiva y sistemática de sus derechos, y así lo ha reiterado en diversos autos de seguimiento a esta sentencia, principalmente en los autos 08 de 2009 y 219 de 2011.

3. Control Social

Las víctimas en Colombia han demostrado que es posible motivar cambios positivos en el rumbo de las políticas públicas para la garantía de sus derechos a través del control social. Un hito importante nace precisamente de la activación sistemática de la acción de tutela por parte de familias víctimas del conflicto armado⁴, quienes lograron que la Corte Constitucional⁵ declarara el Estado de Cosas Inconstitucional frente a los derechos de la población desplazada debido al incumplimiento de las medidas de prevención, atención, protección y estabilización socioeconómica de los desplazados establecidas en la Ley 387 de 1997⁶.

Otro aporte importante por parte de las víctimas y sus organizaciones ha sido su incidencia en la construcción de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. En 2008 se realizaron 9 audiencias en el Congreso de la República en las que cerca de 4.000 víctimas, líderes y representantes de diferentes organizaciones sociales y de derechos humanos presentaron sus propuestas sobre el Proyecto de Ley de Víctimas que en ese entonces se estudiaba en el Congreso. Si bien este proyecto no se convirtió en ley, fue la base para que en 2010 se presentara un nuevo proyecto, el cual después de consultar a algunos grupos de víctimas dio lugar a la Ley 1448 de 2011.

Gracias a esta participación orientada hacia el control, actualmente Colombia cuenta con una política pública para las víctimas del conflicto armado que debe materializarse en programas y proyectos. Para que esto sea realidad se requiere que usted y sus compañeros de mesa, junto a todas las víctimas, se involucren activamente en ejercicios de seguimiento, evaluación y control. Esta será la única manera de vigilar y orientar a las instituciones para que las decisiones que tomen conduzcan a la construcción de una política pública para las víctimas del conflicto armado que sea realmente efectiva y transformadora, con lo que esto implica en sus vidas.

Todo este largo proceso que han recorrido personas como usted, debe continuar y fortalecerse aprovechando las oportunidades que ofrecen los ejercicios de control social que han sido previstos en diversas normas, incluida la propia Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como su marco jurídico complementario. Para acompañarlo en este camino, en las siguientes páginas le explicaremos qué es exactamente el control social y quiénes además de usted lo podrán ejercer. De igual manera, en la última parte del módulo le explicaremos cuándo y cómo podrá hacer control desde su mesa de participación, para lo cual encontrará un desarrollo específico de los mecanismos que le recomendamos activar en caso de que lo considere necesario.

⁴ En total fueron acumuladas 108 acciones de tutela por 1.150 núcleos familiares, todos pertenecientes a la población desplazada, con un promedio de 4 personas por núcleo, y compuestas principalmente por mujeres cabezas de familia, personas de la tercera edad y menores, así como algunos indígenas.

⁵ En la Sentencia T-025 de 2004.

⁶ Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado y para la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

3.1. ¿Qué es el control social?

Es el derecho y deber que tienen usted y todos los ciudadanos de participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública, incluyendo los gastos de recursos públicos y sus resultados.

Usted lo puede ejercer sobre una o varias políticas de su interés, como las dirigidas a garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado. En este caso será un mecanismo para orientar y corregir:

- » Decisiones públicas
- » El rumbo de una administración
- » El manejo de los recursos públicos
- » El tiempo en que se ejecutan las políticas
- » La calidad de la ejecución
- » El acceso que tienen los ciudadanos a la política
- » El lugar donde se prestan los servicios y se realizan los programas del Estado, entre otros

3.2. ¿Quiénes pueden realizarlo?

Todas las víctimas, sus organizaciones y las organizaciones que defienden sus derechos pueden hacer control social. Lo que cambia para cada caso son los posibles escenarios en los cuales lo pueden realizar. Quienes deseen participar a título personal o de su organización pueden solicitar información ante las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), tramitar mecanismos que garanticen la gestión pública (mayor detalle en el apartado 5 de este módulo) y presentar información ante la Mesa de Participación Efectiva de su municipio.

Las mesas de participación efectiva en las que usted participa...

fueron concebidas para realizar ejercicios de control social sobre autoridades públicas y particulares que ejercen funciones públicas, en el marco del SNARIV. Este control usted lo ejercerá, junto a sus compañeros, en nombre de la población víctima a la que representa en la mesa. Es decir, tendrá en cuenta las necesidades e intereses de las víctimas que ocupan su territorio para vigilar y orientar que las decisiones que se tomen respondan a los mismos. Para lograrlo, usted y su mesa tendrán que activar mecanismos de control como lo son las veedurías ciudadanas y la rendición de cuentas para el cumplimiento de lo establecido en la Ley 1448 y sus normas concordantes. Estos y otros mecanismos se los explicaremos en las próximas páginas.

- » **En el nivel nacional las mesas podrán hacer control** sobre las entidades del SNARIV encargadas del diseño, la implementación y la evaluación de programas, planes y proyectos de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; y también frente a los órganos de decisión nacionales.
- » **En los niveles departamental, municipal y distrital** lo podrán hacer sobre:
 - Oficinas territoriales de las entidades del nivel nacional con competencias en la política pública para las víctimas que tengan presencia en lo local.
 - Gobernaciones y alcaldías, como representantes legales de las entidades territoriales.
 - Autoridades que hacen parte de los Comités Territoriales de Justicia Transicional (Artículo 173, Ley 1448).
- » **En las mesas usted y sus compañeros tendrán que participar y promover otro tipo de ejercicios de control social frente a las bases de sus organizaciones.** Esto debido a que ellas tienen derecho a ejercer control social sobre las funciones que usted y todos los representantes elegidos en las mesas desempeñan. Para esto cualquier persona podrá solicitar a las Secretarías Técnicas de las Mesas la organización de audiencias públicas de rendición de cuentas con los delegados, voceros y representantes.

3.3. ¿Para qué hacer control social?

- » Para prevenir o buscar corregir malas prácticas o negligencia de la administración pública en el diseño e implementación de las políticas dirigidas a las víctimas, y para asegurar la eficiente y transparente utilización de los recursos con el fin de evitar la corrupción. Es una forma para que usted contribuya a combatir la corrupción.
- » Para fortalecer la gestión pública, pues el control social conlleva a que autoridades y entes a los que se les está haciendo control hagan mejor su trabajo.
- » Para incidir en que las políticas no solo sean ejecutadas sino que sean implementadas adecuadamente de cara al goce efectivo de derechos de las víctimas y al enfoque transformador.
- » Para que la política pública sea equitativa, eficaz, eficiente e incluyente, y que tenga un impacto real en la población beneficiaria.
- » Para que las propias víctimas puedan orientar las políticas públicas hacia la satisfacción de sus necesidades —que pueden ir cambiando a medida que avanza la implementación—, el fortalecimiento de sus proyectos de vida y el restablecimiento de su dignidad.
- » Para incidir en el cumplimiento de las competencias que la ley establece en materia de atención, asistencia y reparación a las víctimas a una entidad que no quiera cumplirlas o que no las desarrolle de acuerdo con la Constitución y la ley.
- » Para lograr que las políticas diseñadas desde la Nación lleguen de manera efectiva a los diferentes territorios, supervisando el trabajo conjunto y armónico entre las distintas autoridades. Es una forma de involucrarse en la construcción de la política pública y la democracia.
- » Para obtener respuestas frente a las dudas que surjan en medio de la implementación de las políticas públicas y acerca de cómo las víctimas pueden acceder a las medidas que ellas ofrecen.

3.4. ¿Cuándo se puede hacer control social?

En cualquier momento, pues el control social recae sobre actividades que las autoridades ejecutan de forma permanente y que son desarrolladas por medio de planes, programas, proyectos y presupuesto. Sin embargo, usted y quienes integran su mesa deben tener en cuenta que existen al menos 9 procesos que son estratégicos para la definición de la política pública para las víctimas. Ellos cuentan con lapsos y fechas clave para la labor de control que realizará desde su mesa.

- » Construcción y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo (PND)
- » Construcción y aprobación de planes territoriales de desarrollo
- » Construcción y aprobación de la Ley Anual de Presupuesto
- » Construcción y aprobación de los presupuestos anuales de las entidades territoriales
- » Construcción y aprobación de planes de ordenamiento territoriales (POT)
- » Construcción y aprobación de planes de acción territorial
- » Construcción y aprobación de planes integrales de prevención
- » Construcción y aprobación de planes de contingencia
- » Construcción y aprobación de planes de los Subcomités Técnicos del Comité Ejecutivo⁷



En el Anexo 1 de este módulo “Procesos estratégicos para incidir en la política pública para las víctimas”, le explicaremos qué son estos procesos, por qué son importantes para usted y otras víctimas y en qué momentos específicos podrá ejercer control sobre ellos. Esté muy atento a participar y eventualmente a activar ciertos mecanismos de control (que serán explicados en el siguiente punto de este módulo) para incidir oportunamente en el rumbo que pueda tomar la política pública.

⁷ La Mesa Nacional de Participación Efectiva elige representantes para que acudan a los espacios de discusión de estos planes.

3.5. ¿Cómo se puede hacer control social?

Hacer un control social adecuado y eficiente requiere que usted haga un trabajo fuerte de **seguimiento y evaluación** de las políticas públicas y su gestión. Tenga en cuenta que para procesar la información y poder establecer conclusiones objetivas deberá apoyarse en la construcción y empleo de indicadores (más detalles, ver módulo 2). Como ya se ha dicho, para lograrlo es necesario **contar con información** que permita monitorear de manera constante la marcha de la política así como el cumplimiento de las metas y objetivos.

Usted podrá activar uno o varios de **los siguientes mecanismos para ejercer el control social desde su mesa de participación**, conforme a las reglas particulares que tienen cada uno de ellos y que se muestran a continuación⁸:

VEEDURÍA CIUDADANA COMO MECANISMO TRANSVERSAL DE CONTROL SOCIAL

MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACIÓN

1. Consulta previa
2. Audiencia pública de rendición de cuentas*
3. Derecho de petición*

MECANISMOS PARA INTERVENIR ANTE LOS RIESGOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA

1. Acción popular*
2. Acción de grupo
3. Acción de tutela*
4. Acción de cumplimiento*
5. Denuncia*
6. Queja*
7. Acción de inconstitucionalidad*
8. Acción de nulidad*

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. Iniciativa popular
2. Referendo
3. Cabildo abierto*
4. Revocatoria del mandato
5. Voto*
6. Plebiscito
7. Consulta popular

Todos los mecanismos serán definidos en las próximas páginas, pero solo serán desarrollados con detalle aquellos identificados con un asterisco (). Estos últimos pueden ser activados directamente por las víctimas y por las Mesas de Participación Efectiva. Su procedimiento resulta mucho más cercano a las necesidades que plantea el control social a la política pública para las víctimas.*

⁸ Esta clasificación fue tomada del Plan Nacional de Formación en Control Social. Sin embargo, se modificó "mecanismo de participación política" por "mecanismo de participación ciudadana".

VEEDURÍA CIUDADANA

¿Qué es?

Es "un mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público"⁹.

En relación con las víctimas del conflicto armado, es un instrumento que les permite estar atentas a que todas las autoridades, y en general todos los actores comprometidos con la política pública de atención, asistencia y reparación integral, ejecuten sus labores de conformidad con la Constitución, las leyes y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Esto de tal manera que su labor siempre esté encaminada hacia la garantía del goce efectivo de los derechos de las víctimas.

La veeduría ciudadana también es la expresión práctica más importante de control social a la gestión pública que usted y las otras víctimas pueden ejercer desde las mesas de participación porque:

1. Permite ejercer el control social mediante un trabajo en equipo y de manera organizada desde la mesa.
2. Es transversal, pues a través de ella se pueden efectuar con mayor alcance la mayoría de los mecanismos previstos en la Constitución y la ley.
3. **Una de las principales funciones de las mesas de participación efectiva de las víctimas es ejecutar la veeduría ciudadana**, tal como lo reconocen los numerales 4, 8 y 19 del Artículo 8 de la Resolución 388 de 2013 que adopta el Protocolo de Participación.



⁹ Ley 850 de 2003. "Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas". Artículo 1.

¿Qué hace una veeduría ciudadana?

Uno de los ejes de trabajo de las veedurías ciudadanas es vigilar la correcta utilización de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas y proyectos. De igual forma, la veeduría debe velar por la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas y la diligencia de las diversas autoridades para garantizar los objetivos del Estado.

De esta manera las veedurías ciudadanas no solo se encargan de vigilar que los recursos no se pierdan en manos inescrupulosas sino que sean efectivamente utilizados para lo planeado y tengan el impacto esperado, lo cual constituye quizás la labor más importante de tales veedurías. En nuestro caso se trata de que estas vigilen que las víctimas realmente sean asistidas, atendidas y reparadas de forma integral, y que las medidas logren ser transformadoras y dignificantes.

Las veedurías ejercen vigilancia haciendo recomendaciones oportunas ante las entidades que ejecutan programas, proyectos o contratos, y ante los organismos de control del Estado, para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos. Para cumplir con lo anterior las veedurías ciudadanas deben ejercer a cabalidad las siguientes funciones:

- a. Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad.
- b. Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevea prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia.
- c. Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales.
- d. Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial.
- e. Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría.
- f. Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos.
- g. Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando.
- h. Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría.
- i. Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos¹⁰.

¹⁰ Ley 850 de 2003. "Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas". Artículo 15.

¿Cuáles son los objetivos de una veeduría ciudadana?¹¹

1. Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal. Una veeduría vigila que en la asignación de los presupuestos se prevea prioritariamente la solución de las necesidades básicas insatisfechas, según criterios de celeridad, equidad y eficacia.
2. Reforzar los procesos de participación ciudadana y comunitaria en torno a la toma de decisiones en los asuntos que les atañen a las víctimas y en el seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión. Esto implica vigilar los procesos de planeación para que en ellos se dé la participación de la comunidad.
3. Apoyar las labores de las personerías en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria.
4. Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarias de la acción pública.
5. Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública.
6. Entablar una relación constante entre los particulares y la administración para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes.
7. Democratizar la administración pública.
8. Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.

Se busca cumplir todos estos objetivos mediante el ejercicio de las funciones de veeduría ciudadana que realizan las mesas de participación efectiva, específicamente en relación con la política pública para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

¿Qué derechos tiene una veeduría ciudadana?

Tiene derecho al suministro de información por parte de las entidades públicas, al trato digno y a ser partícipe de convocatorias, audiencias o demás eventos públicos relacionados con sus funciones de evaluación y seguimiento.

¹¹ Estos objetivos están señalados en el artículo 6 de la Ley 850 de 2003.

¿Qué deberes tiene una veeduría ciudadana?

La Ley 850 de 2003 les asigna los siguientes deberes a las veedurías:

- a. Recibir informes, observaciones y sugerencias que presenten los particulares, las comunidades organizadas, las organizaciones civiles y las autoridades, en relación con las obras, programas y actividades objeto de veeduría.
- b. Comunicar a la ciudadanía, a través de informes presentados en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comunidad, los avances en los procesos de control y vigilancia que estén realizando.
- c. Definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros.
- d. Acatar el régimen de prohibiciones e impedimentos señalados por esta ley.
- e. Inscribirse en el registro de las personerías municipales y distritales o Cámaras de Comercio.
- f. Realizar audiencias públicas para rendir informes de control preventivo y posterior ejercido por la veeduría y solicitar información de las entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o presten un servicio público.
- g. Informar a las autoridades sobre los mecanismos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia¹².

Las veedurías están en la obligación de crear participativamente sus propias reglas de juego y funcionamiento, con canales claros de comunicación y liderazgo, tanto internamente como en su relación con la Mesa de Participación de Víctimas y las bases de las organizaciones.

Es importante que la Mesa de Participación de Víctimas elabore las reglas de juego de su veeduría y que también promueva todas sus funciones de control social, ejerciendo los mecanismos que aparecen en las próximas páginas cuando haya lugar a ello.

¹² Ley 850 de 2003. "Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas". Artículo 18.

¿Cómo se crea una veeduría?

Dos o más ciudadanos se pueden asociar para crear una veeduría ciudadana. Igualmente las organizaciones civiles, comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley, podrán constituir veedurías ciudadanas. En las mesas de participación se tendrán que dar los siguientes pasos para constituir una veeduría:

1. **Elección democrática de los veedores.** El plenario de la Mesa de Participación podrá elegir los representantes que considere convenientes para realizar la función de veeduría, quienes ejercerán como los **veedores formales** de la mesa respectiva.

Si bien es necesario elegir estos veedores, también conviene recordar que la función de veeduría compete a toda la Mesa de Participación de Víctimas, por eso el resto de sus miembros deberá prestar apoyo a las labores de los veedores con el ánimo de acompañar y fortalecer esta importante función.

2. **Elaboración del acta de elección de los veedores**

El acta debe contener los siguientes datos:

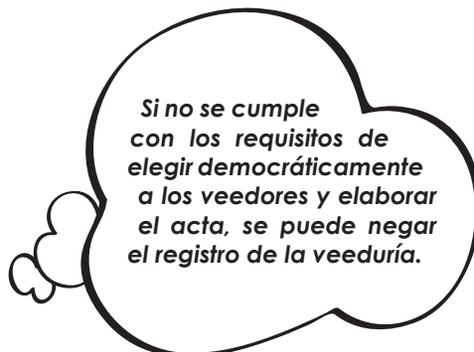
- a. *Nombres completos e identificaciones (cédulas)* de los veedores elegidos.
- b. *Objeto de vigilancia de la veeduría.* Este objeto, en general, es similar para todas las mesas de participación y se trata de la implementación efectiva de la política pública para las víctimas, pero conviene precisarlo haciendo referencia al Plan de Acción Territorial para la atención, asistencia y reparación integral del respectivo municipio, distrito o departamento.
- c. *Nivel territorial en el que se ejercerá la vigilancia,* de acuerdo con el que tenga la Mesa de Participación de Víctimas (municipal, distrital, departamental o nacional).
- d. *Duración de la veeduría,* planteada con base en los períodos anuales para los que son elegidos los representantes de víctimas ante las mesas.
- e. *Lugar de domicilio* de la veeduría.
- f. *Firmas.* Deberá ser firmada por el presidente o presidenta y el secretario o secretaria de la asamblea de constitución del comité de veeduría ciudadana.



- 3. Registro del acta de elección de los veedores de la mesa.** El acta debe ser inscrita ante el personero o ante la Cámara de Comercio como voluntad expresa de la Mesa de Participación Efectiva de constituir una veeduría para realizar control social a la implementación efectiva de la política pública para las víctimas en el territorio respectivo.



El registro de la veeduría en las personerías no tiene ningún costo, pero en la Cámara de Comercio respectiva sí se debe realizar un pago.



Si no se cumple con los requisitos de elegir democráticamente a los veedores y elaborar el acta, se puede negar el registro de la veeduría.

MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACIÓN DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS VÍCTIMAS

CONSULTA PREVIA

Es un derecho fundamental de los pueblos indígenas, las comunidades negras y los pueblos rom, el cual impone que su opinión sea tenida en cuenta antes de adoptar decisiones que puedan afectarles directamente su integridad cultural, sus costumbres, creencias o territorios. Implica que las autoridades adelanten un procedimiento que garantice su derecho a participar en la toma de estas decisiones.

Para más información sobre el uso de este mecanismo con víctimas del conflicto armado pertenecientes a comunidades étnicas se puede remitir a los Autos 04 y 05 de 2009 de la Corte Constitucional.

AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS

¿Qué es?	Es un espacio de participación ciudadana, que se desarrolla a través de una reunión abierta de una(s) entidad(es) con la comunidad, en el que se presentan informes que dan a conocer los detalles de cómo se han implementado las responsabilidades y se ha dado cumplimiento a las metas y objetivos de una política pública. Tiene como finalidad promover la transparencia y generar condiciones de confianza entre los gobernantes y los ciudadanos.	
¿Por qué es importante para las víctimas?	Porque así las entidades comunican los resultados de su gestión a las víctimas y a la población en general, y estas pueden aprovechar dicha información para el desarrollo de su labor desde las mesas de participación efectiva. Además, porque el numeral 9 del artículo 8 de la Resolución 388 de 2013 que adopta el Protocolo de Participación establece que, para fortalecer la confianza entre las mismas víctimas, los representantes elegidos en las mesas deberán rendir cuentas ante quienes los eligieron en su respectivo nivel territorial.	
¿Qué tipos de rendición de cuentas hay para las víctimas?	Rendición de cuentas de entidades estatales a los ciudadanos	Rendición de cuentas de los representantes de las víctimas a sus bases
¿Cuándo se puede realizar?	<p>Aunque no hay fechas determinadas para llevar a cabo estas audiencias, es conveniente que la rendición de cuentas sea un proceso permanente de entrega de información de las entidades a los ciudadanos y que las audiencias abiertas con la comunidad se den al menos una o dos veces al año.</p> <p>Adicionalmente, las mesas de participación deberán solicitarlas cuando exista la necesidad de corregir prácticas reprochables como la corrupción, el clientelismo y el bajo desempeño de los funcionarios. Para ello deberán contar con evidencia de que estas prácticas se están presentando.</p> <p>Teniendo en cuenta que el Artículo 1 de la Resolución 1448 de 2013 de la UARIV establece que las mesas en todos sus niveles serán elegidas por 2 años, es conveniente que la rendición de cuentas de los representantes de las víctimas a sus bases se realice por lo menos una vez al año. Asimismo, es conveniente que la última audiencia de rendición de cuentas se realice cerca del final de su período, antes de iniciar la convocatoria para la elección de la nueva Mesa de Participación. Las fechas que se proponen para el último ejercicio de rendición de cuentas son las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mesas municipales y distritales: durante marzo, máximo hasta el día 30. 2. Mesas departamentales: durante abril, máximo hasta el día 30. 3. Mesa nacional: entre mayo y junio. 	

AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS

¿Cómo se desarrolla?

- » La Audiencia Pública (AP) generalmente es convocada por representantes de entidades oficiales. También puede ser solicitada por las mesas de participación para presentar inquietudes, quejas, solicitudes, reclamos u opiniones.
 - » La Mesa de Participación de Víctimas respectiva deberá valorar la conveniencia y oportunidad de solicitar la realización de una AP de rendición de cuentas a alguna de las entidades que hacen parte del SNARIV. En una sesión de la mesa, el plenario deberá adoptar la decisión de solicitarla.
 - » Esta solicitud deberá contener: (i) razones que la motivan y (ii) los asuntos generales que se espera desarrollar en la misma.
 - » La entidad a la que se le pida la rendición de cuentas decide si convoca o no la AP. En todo caso debe explicar las razones.
 - » Si se convoca, la entidad a la que se le pidió la rendición de cuentas debe organizarla metodológicamente y conformar un grupo de apoyo que recopile información al interior de la entidad y la organice para presentarla de manera sencilla.
 - » La convocatoria debe hacerse por lo menos 30 días antes por diferentes medios.
 - » Por lo menos 10 días antes se debe realizar la inscripción de los ciudadanos que participarán.
 - » Generalmente las entidades solicitan la entrega de las intervenciones que harán en el marco de la AP, y por tal razón la Mesa de Víctimas respectiva deberá prepararse para presentar estos documentos.
 - » La AP es dirigida por la máxima autoridad de la respectiva entidad. Las intervenciones por lo general se dan en el siguiente orden:
 1. Intervención de la entidad.
 2. Intervención de los ciudadanos inscritos.
 3. Evaluación de la audiencia. Puede estar a cargo de la oficina de control interno de la entidad o de terceros como universidades o el Ministerio Público.
- » La Mesa de Participación de Víctimas respectiva, con el apoyo de la secretaría técnica, la alcaldía y la UARIV, deberá convocar la AP de rendición de cuentas.
 - » La convocatoria debe hacerse a todas las organizaciones de víctimas inscritas ante la personería y deberá realizarse de manera amplia para promover la participación de otras organizaciones y víctimas individuales.
 - » Se debe promover la inscripción de víctimas de manera previa a la AP para organizar las intervenciones que se harán en ella.
 - » La AP será dirigida por el coordinador de la Mesa de Participación y podrá desarrollarse de la siguiente manera:
 1. Presentación del informe de actividades realizadas por la mesa para el período definido.
 2. Presentación del informe de actividades de las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas para el mismo período.
 3. Intervención de las víctimas inscritas.
 4. Evaluación de la audiencia por parte del Ministerio Público.

AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Para profundizar	<ul style="list-style-type: none"> » Artículo 33 de la Ley 489 de 1998 y su desarrollo en el artículo 78 de la Ley 1474 de 2011. » Documento CONPES 3654 de 2010. » Informes de rendición de cuentas de la Unidad para la Reparación a las Víctimas: http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/en/indicadores-de-gestion/2012 » Informes de rendición de cuentas de la Unidad de Restitución de Tierras: http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=3 » Informes de rendición de cuentas del Centro de Memoria Histórica: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/transparencia/
-------------------------	--

DERECHO DE PETICIÓN

¿Qué es?	Es un derecho fundamental que tienen todas las personas para hacer preguntas o solicitudes respetuosas a las entidades estatales o a algunas organizaciones privadas, con la consecuente obligación de estas de dar una respuesta pronta y de fondo (no superficial).			
¿Qué características tiene?	<ul style="list-style-type: none"> » Cualquier actuación que se inicie ante las autoridades se entiende realizada en ejercicio del derecho de petición, así no se invoque este derecho de manera específica. » NO se necesita de abogado para ejercerlo. » Implica resolver la petición de fondo y no de manera superficial. Sin embargo, esto no significa que la petición siempre deba ser respondida de manera afirmativa. » Cuando se niega el fondo de la solicitud se deben exponer los motivos que llevaron a tomar esa decisión. 			
¿Por qué es importante para las víctimas?	Porque las mesas de participación efectiva pueden realizar derechos de petición en nombre de la población víctima para recoger información relacionada con la implementación de la política pública. Y, lo que puede resultar más determinante, los funcionarios están obligados a contestar en un período establecido, como veremos a continuación.			
¿Qué tipos de petición hay?	De interés general	De interés particular	De consulta	De documentos
¿En qué consiste?	Se realiza con el ánimo de resolver una necesidad o expectativa de importancia colectiva.	Se realiza para resolver una necesidad o expectativa individual.	Se solicita a la entidad una opinión o concepto sobre una materia determinada que esté a su cargo.	Se piden las copias de documentos administrativos proferidos por una entidad específica.

DERECHO DE PETICIÓN

¿En cuánto tiempo debe responderse?	15 días	15 días	30 días	10 días <i>(si no se responde a tiempo se entiende que la solicitud de documentos fue aceptada)</i>
	<p>Los términos se cuentan desde el día siguiente a la entrega de la petición. Si no es posible contestar en estos plazos la autoridad debe informar al peticionario, antes del vencimiento del término, los motivos de la demora y la fecha de respuesta. Este nuevo plazo no puede ser de más del doble del previsto inicialmente.</p> <p style="text-align: center;">No responder un derecho de petición dentro del tiempo definido es causal de sanción disciplinaria para el funcionario público encargado de responder.</p>			
¿Cómo se presenta?	<ul style="list-style-type: none"> » Se puede presentar de manera verbal o por escrito, y siempre de manera respetuosa. » Se debe identificar la entidad a la que se dirige la petición. » Se deben incluir los nombres y apellidos completos del solicitante o los solicitantes, que podrán ser el coordinador, el comité ejecutivo o todo el plenario de la mesa. » Se debe incluir la petición o solicitud concreta que se le hace a la entidad y las razones que la fundamentan. » Se pueden anexar a la petición los documentos que se consideren necesarios. » Se debe entregar la petición firmada. » Se deben incluir en la petición los datos de contacto del peticionario así como la dirección a la cual pueden enviar la respuesta, de tal forma que pueda ser contactado. 			
¿Qué pasa una vez se presenta?	<ul style="list-style-type: none"> » La entidad tiene la responsabilidad de dar una respuesta de fondo en el tiempo previsto, de acuerdo con el tipo de petición. » Si pasan 3 meses desde que se hizo la solicitud y la entidad no ha <i>notificado</i> la respuesta, se entiende que esta ha sido respondida de manera negativa, pero esto no exime de responsabilidad disciplinaria al funcionario. Ante la ausencia de respuesta solo se entiende que la petición fue resuelta de manera positiva cuando la ley expresamente lo diga. » Cuando la entidad responda, sea de manera negativa o afirmativa, debe <i>notificar</i> personalmente su decisión al peticionario. Para esto debe entregarle copia de la respuesta y en ella indicar los recursos que se puedan interponer contra esa decisión en caso de que la respuesta sea negativa, las autoridades ante las que debe hacerlo y los plazos para ello. » Generalmente la entidad envía una citación para que en los 5 días siguientes se realice la notificación personal. 			

DERECHO DE PETICIÓN

<p>¿Qué pasa si se niega la petición?</p>	<p>Las personas (incluidas la mesas de participación) a las que se les niegue una petición tienen derecho a interponer recursos contra esa decisión. Estos recursos consisten en una comunicación que se entrega a ciertas autoridades explicando las razones por las que la decisión que se tomó negando la solicitud debería ser diferente. Tales recursos son: reposición, apelación y queja.</p> <ul style="list-style-type: none"> » Reposición: se interpone ante el mismo funcionario que tomó la decisión para que la reconsidere con base en las razones planteadas por quien o quienes hicieron la petición. Se debe interponer dentro de los 10 días siguientes a la notificación. » Apelación: cuando procede se interpone al mismo tiempo que el recurso de reposición, previendo que el funcionario se mantenga en la misma decisión. Este recurso lo resuelve el superior del funcionario que tomó la decisión. Se debe interponer dentro de los 10 días siguientes a la notificación. » Queja: se interpone cuando se niega el recurso de apelación y se hace directamente ante el superior del funcionario que tomó la decisión. Se debe interponer dentro de los 5 días siguientes a la notificación. <p>Tenga en cuenta que existen información y documentos que son reservados y por lo tanto no se pueden pedir mediante el derecho de petición. Cuando se rechace una petición por motivos de reserva, esta debe estar fundamentada en normas específicas que señalen esa información como reservada.</p> <p>Frente a la decisión que rechaza una petición por motivos de reserva no se pueden interponer los recursos planteados arriba. En estos casos se debe interponer el recurso de insistencia para que sea directamente un juez administrativo el que resuelva si la información es reservada o no. Si después de agotados los recursos la decisión sigue siendo negativa, el peticionario puede acudir ante los jueces de lo contencioso administrativo. Requerirá de abogado para adelantar este trámite.</p>
<p>Para tener en cuenta</p>	<p>Actualmente el derecho de petición está desarrollado en los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, a partir del 1 enero de 2015 regirán las disposiciones de una nueva ley que debe expedir el Congreso de la República en la materia.</p>
<p>Para profundizar</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Constitución Política de Colombia. Artículos 20, 23 y 74. » Corte Constitucional. Sentencias T-571 de 1993, T-395 de 1998, T-267 de 2001, T-575 de 1994, T-053 de 1996, T-737 de 2000. » Ley 1437 de 2011. Artículos 13 a 33.

MECANISMOS PARA INTERVENIR ANTE LOS RIESGOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA

ACCIÓN POPULAR	
¿Qué es?	Es un mecanismo que se ejerce ante un juez administrativo para evitar un daño o hacer cesar un peligro sobre derechos e intereses colectivos. También se ejerce para restituir las cosas a su estado anterior cuando esto sea posible y ya se haya causado el daño a los derechos colectivos. Este mecanismo podrá ser activado por las víctimas y también por sus representantes elegidos en las mesas de participación.
¿Qué características tiene?	Se ejerce para proteger derechos o intereses colectivos. Estos están relacionados con: <ol style="list-style-type: none"> 1. Protección del medio ambiente 2. Protección de lo público 3. Seguridad y salubridad públicas 4. Servicios públicos y sociales
¿Por qué puede ser importante para las víctimas?	Porque a través de este mecanismo es posible motivar la protección de sus derechos en doble vía: <ol style="list-style-type: none"> 1. Permite proteger derechos que las víctimas comparten con todos los ciudadanos pero que, dadas las condiciones de vulnerabilidad de los territorios y las localidades en los que habitan, no se encuentran garantizados. Dentro de tales derechos es posible identificar aquellos relacionados con la salubridad pública, que en algunos casos se ve amenazada por la falta de una prestación de servicios públicos básicos. 2. Permite proteger derechos colectivos indispensables para la adecuada implementación de la política para las víctimas; principalmente, aquellos relacionados con la defensa del patrimonio público y la moralidad administrativa, los cuales están encaminados a velar por la transparente y eficiente administración de los recursos públicos, incluidos aquellos destinados a la implementación de la política pública para las víctimas.
¿Cuándo se puede ejercer?	En cualquier momento, siempre que por una acción u omisión de autoridades o particulares se dé alguna de las siguientes condiciones: <ol style="list-style-type: none"> 1. Que se presente alguna amenaza contra derechos o intereses colectivos 2. Que se haya causado un daño a derechos e intereses colectivos y sea posible volver las cosas al estado anterior. En este caso se debe presentar dentro de los 5 años siguientes a la ocurrencia de este daño.

ACCIÓN POPULAR

¿Cómo se interpone una acción popular?

1. La demanda puede ser interpuesta por escrito por cualquier persona o mediante un abogado. El interesado puede pedir apoyo del Ministerio Público para elaborar la acción popular.
2. Se presenta contra la autoridad o particular que haya causado la amenaza o vulneración de los derechos o intereses colectivos.
3. La demanda se presenta ante el juez administrativo si el demandado es una autoridad pública o un privado que ejerce funciones públicas. Si el demandado es un particular se presenta ante un juez civil del circuito del lugar donde estén ocurriendo los hechos que motivan la demanda.
4. En el escrito de la demanda se deben poner en conocimiento del juez por lo menos los siguientes temas:
 - » Cuál es el derecho o interés colectivo que está amenazado.
 - » Qué acciones u omisiones amenazan o vulneraron ese derecho.
 - » Qué se pretende con la demanda. Puede ser prevenir la vulneración del derecho, restituir el derecho al estado anterior o solicitar una indemnización.
 - » Qué autoridad o particular es responsable de la amenaza o vulneración de los derechos o intereses colectivos. Si no se conoce es deber del juez identificarla.
 - » Las pruebas que se consideren necesarias para probar los contenidos de la demanda.
 - » La plena identificación de quien o quienes promueven la acción popular.
 - » Los datos de contacto para recibir las notificaciones.

¿Cuál es el trámite que debe surtir?

1. El juez respectivo debe decidir si admite la demanda en los 3 días siguientes a su presentación.
2. Si no se cumple con los requisitos el juez dará 3 días para corregir las deficiencias.
3. Una vez admitida la demanda se le notifica al demandado y este tiene 10 días para responder.
4. El juez cita a una audiencia de cumplimiento 3 días después de vencido el plazo del demandado para contestar la demanda. Dicha audiencia tiene por objeto acordar la forma en que se deben proteger los derechos colectivos o, si es posible, volver las cosas al estado anterior. Esto se puede realizar mediante la celebración de un pacto de cumplimiento. A esta audiencia deben asistir el demandante, el demandado y el Ministerio Público.
5. El juez tiene 5 días para revisar el pacto. Si lo avala, dictará sentencia conforme con los acuerdos a los que se haya llegado y los que consten en dicho pacto de cumplimiento.
6. Si no se celebra la audiencia de cumplimiento o no hay pacto el juez tiene 20 días para ordenar y practicar pruebas. Este término se puede prorrogar por otros 20 días.
7. Una vez finalizada la etapa de pruebas, las partes tienen 5 días para entregar en un escrito llamado *alegato de conclusión* las razones por las cuales esperan que la cuestión en litigio se resuelva a su favor.
8. Vencidos estos 5 días el juez tendrá otro tiempo igual para dictar la sentencia definitiva.

ACCIÓN POPULAR

Para tener en cuenta	<p>En cualquier momento del proceso el juez puede dar órdenes para:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Detener las acciones que amenazan el derecho o interés colectivo. » Tomar medidas que permitan proteger el derecho o interés colectivo amenazado cuando provenga de una omisión.
Para profundizar	<ul style="list-style-type: none"> » Constitución Política de Colombia. Artículo 88. » Ley 472 de 1998, particularmente en su artículo 4 que define algunos de los derechos e intereses colectivos que se pueden proteger mediante este mecanismo. » Ley 472 de 1998. Define el procedimiento a llevar a cabo ante el juez. » Corte Constitucional. Sentencia SU-063 de 1993.

ACCIÓN DE GRUPO

¿Qué es?	<p>Es un mecanismo para obtener el reconocimiento y el pago de una indemnización por los perjuicios causados que puede ser ejercido por un grupo de personas quienes, por una misma causa, hayan sufrido daños individuales.</p>
-----------------	--

ACCIÓN DE TUTELA

¿Qué es?	<p>Es un mecanismo que toda persona puede emplear para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o por particulares.</p>
¿Qué características tiene la tutela?	<ul style="list-style-type: none"> » Procede cuando quien la interpone no tiene otro mecanismo de defensa judicial. Sin embargo, aun existiendo otro mecanismo es posible interponerla si se trata de evitar un perjuicio irremediable. » Está concebida para proteger derechos individuales fundamentales y no derechos colectivos. » Puede ser presentada por cualquier persona sin necesidad de abogado, aunque también está la posibilidad de hacerlo a través del mismo. » El juez que recibe la tutela debe darle trámite preferencial frente a otros asuntos que estén en su despacho.
¿Por qué es importante para las víctimas?	<p>Porque también lo pueden ejercer las mesas de participación cuando se trate de buscar la protección de los derechos fundamentales individuales de las víctimas que representan.</p>

ACCIÓN DE TUTELA

<p>¿Cuándo se puede presentar?</p>	<p>En el momento en que se presente una amenaza o una vulneración de un derecho fundamental. Como el objetivo de la tutela es la protección inmediata y eficaz de los derechos fundamentales, el tiempo que transcurre entre la ocurrencia de una violación de un derecho fundamental y la interposición de la acción debe ser razonable.</p>
<p>¿Cómo se presenta una acción de tutela?</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Se debe incluir el nombre completo y la dirección de quien interpone la acción directamente, o del abogado cuando este actúe en representación de la persona que tiene amenazados o vulnerados sus derechos. » Se debe hacer un relato claro de los hechos por los cuales se considera amenazado o vulnerado un derecho fundamental. » Se debe identificar el responsable de la amenaza o vulneración del derecho fundamental. » Es conveniente identificar el derecho fundamental que se considera amenazado o vulnerado. Si no se expresa formalmente es necesario que pueda ser deducido del relato de los hechos. » Se debe manifestar bajo juramento que no se ha interpuesto otra acción de tutela por los mismos hechos.
<p>¿Cuál es el trámite que debe surtir?</p>	<ul style="list-style-type: none"> » La tutela se puede radicar ante cualquier juez. » El juez tiene 10 días para emitir sentencia y esta se notifica por el medio más idóneo al día siguiente que fue proferida. » Si prospera la acción de tutela, la entidad o persona contra quien se dirigió la misma debe proceder a cumplir con las órdenes que imponga el juez dentro de las 48 horas siguientes al fallo. El juez puede activar los medios que considere necesarios para garantizar que se proteja el derecho. » Si a las 48 horas no se han acatado las órdenes del fallo se puede solicitar el cumplimiento del mismo mediante un escrito dirigido al juez. Este deberá a su vez comunicar al superior del funcionario responsable la situación de incumplimiento de la sentencia para obligarlo a acatarla. » Si pasan otras 48 horas y el fallo sigue sin cumplirse se puede pedir el desacato de la sentencia para que el juez sancione al responsable de la amenaza o vulneración del derecho fundamental.
<p>Para tener en cuenta</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. De manera excepcional, la tutela también aplica para la protección de derechos que no sean fundamentales. Esto ocurre cuando la vulneración de un derecho no fundamental implica inevitablemente también la violación de un derecho que sí tiene carácter de fundamental. Así sucede por ejemplo con el derecho a la vivienda, que en principio no es un derecho fundamental pero que para ciertos hogares puede estar muy relacionado con el derecho a la vida y al mínimo vital, y por tal razón podría llegar a ser protegido por vía de la acción de tutela. 2. La Corte Constitucional no recibe tutelas directamente de los ciudadanos. Sin embargo, todas las tutelas del país deben ser enviadas a la Corte para que eventualmente seleccione y revise las decisiones tomadas por otros jueces. El Defensor del Pueblo puede solicitar a la Corte la revisión de un caso de tutela.
<p>Para profundizar</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Constitución Política de Colombia. Artículo 86. » Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 y 404 de 2002.

¿Qué son los derechos fundamentales?

- » Son aquellos derechos que por naturaleza están unidos al ser humano. Sin ellos las personas no pueden desarrollarse plenamente como seres humanos y de ahí la importancia de crear un mecanismo que permita exigir a todos su respeto. No hay un listado completo de cuáles son todos los derechos fundamentales, pero para identificarlos es posible acudir a ciertos criterios:
 1. Que sea un derecho esencial de la persona y que haya un reconocimiento expreso en la Constitución como derecho fundamental. Por esta vía tienen esta condición los consagrados en los artículos 11 a 41 de la Constitución, así como los del Artículo 44, que se refiere a los derechos de los niños.
 2. Que el derecho esté incluido en tratados internacionales y sea de aplicación inmediata, es decir, que no necesite de desarrollos en leyes posteriores.
 3. Que su modificación requiera de trámites más exigentes que el resto de derechos.
 4. Que tenga una relación directa con principios constitucionales.
- » La Corte Constitucional ha señalado que por derechos fundamentales podemos entender un catálogo amplio de derechos y que es necesario acudir a estos y otros criterios para identificarlos en un caso concreto.

	<p>Algunos derechos fundamentales compartidos con el resto de los colombianos</p>	<p>Algunos derechos fundamentales específicos para las víctimas</p>
<p>Derechos fundamentales de las víctimas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Derechos que protegen la integridad de la persona: derecho a la vida, a no ser víctima de desaparición forzada, tortura, tratos crueles o inhumanos, derecho a la dignidad humana, a la igualdad, a la honra, a no ser víctima de esclavitud, entre otros. 2. Derechos que protegen la libertad: derecho a la libertad de cultos, a la libertad de expresión, a la libre circulación por el territorio colombiano, a la libertad de conciencia, entre otros. 3. Derechos que protegen el desarrollo de la personalidad: derecho a escoger profesión u oficio, al libre desarrollo de la personalidad, derecho a tener una familia, derecho al trabajo y la seguridad social, derecho a elegir y ser elegidos, derecho a formar sindicatos, derecho a la huelga, entre otros. 4. Derechos que nos protegen en las relaciones con el Estado: derecho al debido proceso, incluyendo la inviolabilidad del domicilio; el derecho a no declarar contra sí mismo o parientes cercanos, entre otros. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Derecho a la verdad. 2. Derecho a la justicia. 3. Derecho a la reparación. <ul style="list-style-type: none"> » Dentro del derecho a la reparación, los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición tienen el carácter de fundamentales (Sentencia C-715 de 2012). 4. Para las víctimas de desplazamiento la propiedad ha sido entendida como derecho fundamental (Sentencia C-253A de 2012). 5. En una relación cercana con el derecho a la vida y al mínimo vital, el derecho a la vivienda de la población víctima es fundamental (Sentencia C-715 de 2012). 6. A partir del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, es posible identificar como derechos fundamentales de la población desplazada, al menos: (i) salud, (ii) mínimo vital, (iii) educación, (iv) identificación, (v) protección, (vi) retorno al lugar de origen, entre otros.

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

¿Qué es?	Es un mecanismo que frente a un juez puede utilizar cualquier persona ante las omisiones de las autoridades, para buscar que las leyes y los actos administrativos se apliquen de manera efectiva y no se queden únicamente "plasmados en el papel".
¿Qué características tiene?	<ul style="list-style-type: none"> » Puede ser interpuesta por cualquier persona sin necesidad de ser representada por un abogado. » No se puede interponer esta acción cuando la protección del derecho pueda ser garantizada a través de la acción de tutela. » No se puede interponer cuando el afectado ya ha ejercido otra acción para lograr el cumplimiento de la norma. Esto se refiere principalmente a acciones contractuales y acciones de nulidad y restablecimiento del derecho. » No se puede interponer frente a normas que establezcan gastos.
¿Por qué es importante para las víctimas?	Los derechos de las víctimas se encuentran consagrados en diferentes leyes y en ellas se establecen competencias tanto para las autoridades nacionales como para las territoriales. Sin embargo, en algunas ocasiones dichas autoridades, puede ser por desconocimiento o por negligencia, no realizan las funciones necesarias para cumplir con las competencias que les establece la ley. En estos casos, las víctimas y las mesas de participación podrán iniciar el trámite de esta acción, acatando las características y procedimientos definidos para ella.
¿Cuándo se puede interponer?	En cualquier momento que se identifique que hay una norma o un acto administrativo que impone deberes a una entidad y esta se niega a cumplirlos. Primero se debe solicitar el cumplimiento del deber directamente a la entidad, si transcurridos 10 días la entidad no ha respondido o se mantiene en el incumplimiento es posible iniciar la acción.
¿Cómo se debe interponer?	<ul style="list-style-type: none"> » La acción se ejerce a través de una demanda y se dirige contra la entidad que debe cumplir la norma o el acto administrativo, o contra un particular que ejerza funciones públicas y deba dar cumplimiento a los mismos. » Debe ser presentada de manera escrita. Solo la pueden interponer de manera verbal los menores de edad, las personas que no saben leer ni escribir o las personas en situación de extrema urgencia. » Se debe señalar el nombre completo y la dirección de residencia de la persona que interpone la acción. » Se debe indicar qué ley o acto administrativo se consideran incumplidos. Para los actos administrativos se debe adjuntar una prueba de su existencia. » Se deben narrar los hechos que configuran el incumplimiento. » Se debe indicar la entidad o el particular en ejercicio de funciones de públicas que incumplió. » Se debe incluir una prueba de que ya se solicitó el cumplimiento a la entidad y esta se mantiene en la omisión. » Se pueden solicitar pruebas y aportar las que se pretendan hacer valer en el proceso. » Se debe manifestar bajo juramento que no se ha interpuesto otra acción por el mismo hecho ante otra autoridad.

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

¿Qué trámite debe dársele?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Una vez presentada la demanda, el juez tiene 3 días para decidir si la admite o no. 2. Si se admite, el juez debe notificar a la entidad o particular demandado y este tiene 3 días para responder a la demanda. 3. Desde la admisión de la demanda el juez tiene 20 días para tomar una decisión final. 4. Si la solicitud de cumplimiento envuelve la violación de un derecho y el demandado no contesta la demanda, el juez puede ordenar que se cumpla de inmediato el deber solicitado. 5. Si hay contestación de la demanda y al final del proceso el juez determina que hay incumplimiento de un deber, el demandado tiene 10 días para dar cumplimiento a la norma o acto administrativo. 6. Si pasados estos 10 días no se cumple, el juez solicita al superior del funcionario que lo haga cumplir y que abra un proceso disciplinario. En caso de que el jefe no lo haga, el juez puede abrir proceso contra él y sancionarlo por desacato junto con el responsable.
Para profundizar	<ul style="list-style-type: none"> » Constitución Política. Artículo 87. » Ley 393 de 1997 y sentencias C-893 de 1999 y C-1194 de 2001.

DENUNCIA

¿Qué es?	<p>Es un mecanismo para dar a conocer a las autoridades las infracciones a la ley penal con el fin de que sean investigadas y se apliquen los correctivos y sanciones pertinentes.</p> <p>En materia de control social se refiere principalmente a los delitos contra la administración pública: peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contrato, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, prevaricato, abuso de autoridad, revelación de secreto, abandono del cargo, asesoramiento ilegal, empleo ilegal de la fuerza pública y abuso de la función pública.</p>
¿Por qué es importante para las víctimas?	<p>Cuando se cometen delitos contra la administración pública se presentan hechos de corrupción y se pone en riesgo el patrimonio de todos los ciudadanos. Peor aún, si se presentaran estos delitos en relación con la política pública para las víctimas, se afectaría gravemente la implementación de medidas encaminadas al restablecimiento de los derechos de una población históricamente vulnerada. Denunciar estos hechos es buscar que la política pública se ejecute eficazmente pero también es buscar justicia, equidad y luchar contra la impunidad.</p>
¿Cuándo se puede realizar?	<p>Cada vez que se tenga noticia de un delito contra la administración pública.</p>

DENUNCIA

<p>¿Cómo se lleva a cabo?</p>	<p>Toda persona que viva en el territorio colombiano y que esté en conocimiento de un delito, incluso si este no la afecta, debe denunciarlo (también los menores de edad pueden hacerlo). Lo denunciarán ante la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República o ante cualquier autoridad, la cual tiene la obligación de darle traslado al órgano competente para tramitar la denuncia.</p>		
	<p style="text-align: center;">Fiscalía General de la Nación</p>	<p style="text-align: center;">Procuraduría General de la Nación</p>	<p style="text-align: center;">Contraloría General de la República</p>
<p>Para tener en cuenta</p>	<p>Ya sea que la denuncia se presente verbalmente o por escrito, en caso de que el denunciante sepa que los mismos hechos han sido puestos en conocimiento de otro funcionario, está obligado a comunicarlo en el momento de presentar la denuncia.</p> <p>El denunciante puede ampliar la denuncia, puede apelar la decisión, puede constituirse en parte civil para que le sean reparados los daños y perjuicios ocasionados por el delito.</p>		
<p>Para profundizar</p>	<p>El desarrollo de este mecanismo se puede encontrar en el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) en los artículos 67, 68 y 69, y los delitos contra la administración pública están regulados en el Código Penal (Ley 599 de 2000) en los artículos 397 a 434.</p>		

QUEJA

¿Qué es?	Es un mecanismo que permite a un ciudadano presentar su inconformidad frente al accionar de los servidores públicos, o particulares que realizan funciones públicas, cuando estos realizan acciones que puedan ser consideradas como faltas disciplinarias. La queja se presenta ante las oficinas de control interno disciplinario de la entidad a la que pertenezca el infractor, ante la Procuraduría General de la Nación o ante las personerías municipales y distritales.	
¿Por qué es importante para las víctimas?	Porque es la forma de utilizar los mecanismos democráticos para buscar que la negligencia o cualquier otro comportamiento indebido de un funcionario público con competencias en materia de la política pública para las víctimas sea sancionado. Así se busca que los funcionarios que tienen algún tipo de función frente a las víctimas realmente estén a su servicio y les brinden un trato dignificante.	
¿Cuándo se puede realizar?	En cualquier momento que el ciudadano evidencie que, con el accionar de los servidores públicos o los particulares que realizan funciones públicas, se están cometiendo faltas que afectan el adecuado funcionamiento de la administración pública.	
¿Cómo se lleva a cabo?	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	DEFENSORÍA DEL PUEBLO
	<p>Por escrito: se radica un oficio por medio del cual se indica nombre del funcionario, cargo, entidad donde labora, relato y lugar de los hechos del denunciado. La radicación se hace en la ventanilla de correspondencia del Centro de Atención al Público, CAP.</p> <p>Vía electrónica: en la página web www.procuraduria.gov.co</p> <p>Atención personalizada: el interesado realiza la denuncia ante un abogado del CAP, solicitando un turno para ser atendido. Luego debe radicarla en la ventanilla de correspondencia de la División de Registro y Control.</p> <p>Por correo: al CAP.</p>	<p>Atención personalizada: ante los funcionarios competentes en cada una de las defensorías regionales o seccionales, en la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y la Unidad de Asesoría y Consulta.</p> <p>Por correo: Defensorías regionales y seccionales de todo el país.</p>
Para tener en cuenta	<p>Es importante entregar el mayor número de datos posible del servidor público o particular que ejerza funciones públicas contra quien se formula la queja: nombres y apellidos, cédula de ciudadanía, cargo, entidad donde labora y ciudad, y un relato pormenorizado de los hechos.</p> <p>La persona que puso la queja puede solicitar que se le informe en qué estado se encuentra la investigación, puede ampliar la queja y aportar pruebas. En caso de que se decida archivar la investigación puede interponer el recurso de apelación.</p>	
Para profundizar	El procedimiento a seguir en el trámite de las quejas se encuentra desarrollado en la Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único.	

ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

¿Qué es?	Es un mecanismo que tienen todos los ciudadanos para defender la Constitución. Mediante aquel pueden presentar ante la Corte Constitucional demandas contra actos legislativos, leyes y decretos con fuerza de ley si se estima que son contrarios a la Constitución.
¿Qué importancia tiene para las víctimas?	Mediante demandas de inconstitucionalidad, la Corte ha declarado contrarias a la Constitución varias normas que han afectado los derechos de las víctimas, como por ejemplo la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz. Recientemente ha resuelto demandas sobre algunos artículos de la Ley de Víctimas, declarando algunos de ellos como contrarios a la Constitución o definiendo la interpretación que debe darse para que sean respetuosos de los derechos de las víctimas.
¿Cuándo se puede interponer?	Si se demanda una norma por su contenido material, es decir, por el fondo de lo que ordena, permite o prohíbe, la acción puede presentarse en cualquier momento. En cambio, si la acción se presenta por vicios de procedimiento en su formación debe interponerse dentro del año siguiente a la promulgación.
¿Cómo se debe interponer?	<ul style="list-style-type: none"> » A través de una demanda que se presenta por escrito, la cual puede ser presentada sin necesidad de un abogado. » Se deben identificar las normas que se consideran inconstitucionales. Para ello se anexa o transcribe el texto del diario oficial en el que fueron publicadas. » Se deben determinar las normas de la Constitución que resultan infringidas por la norma que se demanda. » Se deben explicar las razones por las cuales se considera que las normas demandadas infringen las normas de la Constitución señaladas. » Si se demandan vicios de procedimiento en la formación de la norma, se debe señalar el trámite que debía darse y las razones por las que el mismo se considera infringido. » Se deben exponer las razones por las que la Corte Constitucional es competente para conocer la demanda.
¿Qué trámite debe dársele?	<ul style="list-style-type: none"> » Una vez la Corte recibe la demanda la reparte a uno de sus 9 magistrados. » Cuando el magistrado recibe la demanda tiene 10 días para decidir si la admite o no. » En caso de inadmitir se conceden 3 días para que el demandante corrija la demanda y cumpla con los requisitos señalados antes. » Cuando se admite la demanda se dan 30 días al Procurador General de la Nación para que rinda su concepto frente a la demanda. » Vencido el anterior término, se cuentan 30 días para que el magistrado encargado presente el proyecto de sentencia. » Cumplidos los 30 días que tiene el magistrado para proyectar la sentencia, se empiezan a contar los 60 días que tiene la Corte para dar una sentencia definitiva.
Para tener en cuenta	» No es una acción que pueda iniciar cualquier persona sino cualquier ciudadano . La condición de ciudadano se refiere a un nacional colombiano mayor de 18 años y en pleno ejercicio de sus derechos políticos.
Para profundizar	<ul style="list-style-type: none"> » Constitución Política. Artículo 241. » Decreto 2067 de 1991.

ACCIÓN DE NULIDAD

¿Qué es?	Es un mecanismo que permite a todas las personas presentar demandas ante los jueces administrativos para dejar sin efectos o suspender la ejecución de un acto administrativo por considerar que este se emitió sin cumplimiento de los requisitos legales o va en contra de la Constitución.
¿Qué características tiene?	<ul style="list-style-type: none"> » Procede contra actos administrativos de carácter general. Es decir, aquellos que afectan a un conglomerado y no solo intereses individuales. » Procede contra actos administrativos de carácter particular, solamente de manera excepcional.
¿Qué importancia tiene para las víctimas?	En la mayoría de oportunidades, la administración actúa por medio de actos administrativos. Estos son la forma en que las autoridades manifiestan su voluntad y siempre tienen efectos sobre una persona o sobre un grupo de personas. Un acto administrativo puede ser, por ejemplo, un decreto o una resolución de cualquier entidad pública, una ordenanza de una asamblea departamental o un acuerdo de un concejo, entre otros, y estos seguramente podrán tener un impacto sobre la población víctima del conflicto armado. Como los actos administrativos tienen el poder de producir efectos también sobre las víctimas, estos deben expedirse acatando la Constitución, la ley y respetando sus derechos. Por eso, cuando un acto administrativo afecte negativamente y sin razón justificada los intereses legítimos de las víctimas, este podrá ser controvertido, en este caso a través de la acción de nulidad.
¿Cuándo se puede interponer?	<p>Cada vez que un acto administrativo esté viciado por ser contrario a la ley o la Constitución. Particularmente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando haya sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse. 2. Cuando haya sido expedido por un funcionario que no tenía la competencia para proferirlo. 3. Cuando haya sido expedido con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa. 4. Cuando la motivación utilizada para expedirlo sea falsa. 5. Cuando haya sido expedido para fines u objetivos distintos a los que la autoridad debe cumplir.
¿Cómo se debe interponer?	<ul style="list-style-type: none"> » Se debe interponer por escrito ante los tribunales administrativos si es un acto del orden departamental, distrital o municipal, o ante el Consejo de Estado si es un acto administrativo del orden nacional. » Se debe identificar el acto administrativo que se considera viciado. Para ello se anexa o transcribe el texto oficial que fue publicado. » Se deben determinar las normas constitucionales o legales que resultan infringidas por el acto administrativo que se demanda. » Se deben explicar las razones por las cuales se considera que el acto administrativo está viciado.
Para profundizar	<ul style="list-style-type: none"> » Constitución Política. Artículo 237. » Ley 1437 de 2011. Artículos 135, 137 y 139.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA¹³

INICIATIVA POPULAR

Es un derecho político de un grupo de ciudadanos que les permite presentar un proyecto de acto legislativo o de ley ante el Congreso de la República; de ordenanza ante las asambleas departamentales; de acuerdo ante los concejos municipales o distritales; y de resolución ante las juntas administradoras locales; para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.

REFERENDO

Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente. Responde a una iniciativa de referendo que debe haber presentado un grupo de ciudadanos. Este puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. Puede ser un referendo constitucional o hacerse sobre leyes, ordenanzas, decretos, acuerdos y resoluciones.

REVOCATORIA DEL MANDATO

Es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan inicio a un procedimiento que tiene por objeto dar por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o un alcalde por el incumplimiento de su programa de gobierno.

CABILDO ABIERTO

¿Qué es?	Es una congregación de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales en la que los habitantes de un municipio o distrito pueden discutir, directa y libremente, acerca de los asuntos que les interesen o afecten.
¿Por qué es importante para las víctimas?	Porque a través de este mecanismo las víctimas involucran a los concejos y asambleas como actores políticos claves del territorio para que coadyuven a buscar una implementación efectiva de la política pública para las víctimas. Esta política pública requiere de una acción compleja por parte del Estado en su conjunto y necesita vincular a las corporaciones públicas de elección popular a la tarea. Es buscar que entre todos se produzcan respuestas efectivas para las víctimas.
¿Cuándo se puede realizar?	No menos de 15 días de anticipación a la fecha de iniciación del período de sesiones de estas entidades.

¹³ A la fecha de cierre de esta publicación, el Proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2011 Cámara (acumulado 133 de 2011 Cámara), 227 de 2011 Senado, "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, transparencia en la contratación pública y rendición de cuentas", se encontraba en control previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, aún sin un fallo definitivo. Esto es de suma importancia porque, si la Corte Constitucional declara la constitucionalidad de este proyecto de ley, los mecanismos de participación ciudadana que se muestran a continuación tendrán variaciones de acuerdo con las disposiciones contenidas en este proyecto de ley.

CABILDO ABIERTO

¿Quiénes intervienen?	<p>Voceros. Un número no inferior al 5 por 1000 del censo electoral del municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, según el caso, podrá presentar ante la secretaría de la respectiva corporación la solicitud razonada para que sea discutido un asunto en cabildo abierto.</p> <p>Las organizaciones civiles podrán participar en todo el proceso de convocatoria y celebración de los cabildos abiertos.</p> <p>A estos podrán asistir todas las personas que tengan interés en el asunto. Además del vocero de quienes solicitaron el cabildo, tendrán voz quienes se inscriban a más tardar 3 días antes de su realización en la secretaría respectiva, presentando un resumen escrito de su intervención.</p>
¿Cómo se lleva a cabo?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mediante oficio, los voceros de la iniciativa de cabildo abierto solicitan ante la respectiva registraduría (municipal, local o especial, dependiendo del asunto y la corporación ante la cual se pretende realizar) el formulario para la recolección de apoyos y el dato necesario del número de firmas que se deben recolectar para darle curso al cabildo. 2. El comité que impulsa la iniciativa debe recopilar en los formularios entregados por la registraduría un número de firmas no inferior al 5 por 1000 del censo electoral de la circunscripción correspondiente (localidad, municipio, distrito, departamento). Una vez recolectadas las firmas deben ser entregadas debidamente al registrador correspondiente para que sean revisadas. 3. La registraduría cuenta con 1 mes para la revisión de las firmas a partir de la fecha de su entrega. 4. Si las firmas o apoyos son avaladas, el comité podrá presentar ante la secretaría de la respectiva corporación (asamblea departamental, concejo municipal, distrital o junta administradora local, según sea el caso) la solicitud de cabildo abierto especificando los temas que se discutirán durante la sesión. 5. Una vez hecha la solicitud formal, la corporación o instancia debe divulgar con anticipación el lugar, la fecha y los temas a tratar.
Para tener en cuenta	<p>En cada período de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse por lo menos 2 sesiones de cabildo abierto en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento soliciten para ser estudiados y sean competencia de la corporación respectiva.</p> <p>Los resultados de un cabildo abierto no son decisiones vinculantes. Es decir que no son de obligatorio cumplimiento para el mandatario o la corporación a la que le atañen los efectos de las discusiones y conclusiones logradas. Sin embargo, durante su desarrollo se pueden presentar opiniones, puntos de vista, estudios o datos que contribuyan a enriquecer las discusiones sobre los asuntos debatidos y a ampliar la información para la toma de decisiones por parte de los organismos del Estado.</p>
Para profundizar	<p>Artículos 81 a 89 de la Ley 134 de 1994.</p>

VOTO

¿Qué es?	Es un derecho y un deber ciudadano, así como un mecanismo que permite participar en la conformación y el ejercicio del poder político.	
¿Por qué es importante para las víctimas?	Para las víctimas del conflicto armado el voto tiene una doble importancia. Por un lado, permite tomar parte en la selección de los representantes ante todos los cargos de elección popular, como son el presidente de la república, los gobernadores, alcaldes, congresistas, diputados y concejales, que serán fundamentales para el rumbo que tome la política de atención, asistencia y reparación. Adicionalmente, mediante el voto las víctimas eligen a sus representantes ante las mesas de participación efectiva, que son las instancias válidas de discusión de la política pública para las víctimas con el Estado.	
¿Cuándo se puede realizar?	Participación general a todos los ciudadanos	Participación exclusiva para las víctimas
	En las elecciones de presidente y vicepresidente de la república, senadores, representantes, gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales y, en su oportunidad, los miembros de la Asamblea Constituyente.	En las elecciones de la Mesa de Participación Efectiva del municipio, departamento o la mesa nacional.
¿Quiénes intervienen?	Los colombianos mayores de 18 años.	Las organizaciones de víctimas que se hayan inscrito en las personerías municipales y distritales en lo local, las defensorías regionales en lo departamental, y la Defensoría del Pueblo en lo nacional.
¿Cómo se lleva a cabo?	<ol style="list-style-type: none"> Inscripción de la cédula de los colombianos que nunca han votado y cuya cédula fue expedida antes de 1988. Acercarse al punto de votación que le corresponde. Para esto se debe consultar la página web de la Registraduría ingresando su número de cédula. Votar. 	<ol style="list-style-type: none"> Inscripción. Convocatorias de las elecciones por el personero municipal o defensor regional. Elecciones. Las organizaciones de víctimas se postulan y escogen a sus representantes y a las organizaciones defensoras de víctimas que también se hayan inscrito. <p>Se hará la elección de los representantes por consenso. De no ser posible, proceder a votación por mayoría simple para cada uno de los cargos a proveer entre los representantes del hecho victimizante o sector victimizado.</p>
Para tener en cuenta	Los colombianos en el exterior podrán ejercer su derecho al voto en los consulados y embajadas.	La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adecuará un mecanismo virtual con el fin de permitir la participación de la población víctima en el exterior, de modo que sus opiniones y propuestas puedan ser tenidas en cuenta en los espacios de planeación, ejecución y control de las políticas públicas.
Para profundizar	El voto encuentra su fundamento y principales características en el Artículo 258 de la Constitución.	

Aunque la consulta popular y el plebiscito también hacen parte de los mecanismos de participación ciudadana, el primero solo puede ser activado por el presidente de la república, los gobernadores y los alcaldes; y el segundo solo por el presidente. Es decir, no son mecanismos que puedan surgir de la iniciativa de la sociedad civil y particularmente de las mesas de participación, por consiguiente no son abordados en esta cartilla.

Bibliografía

Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004. M.P. Dr. Manuel José Cepeda, Bogotá, D.C.

Ley 1448 de 2011. Diario Oficial N° 48.096 de 10 de junio de 2011.

Ley 387 de 1997.

Proyecto de Ley N° 107 de 2010. Gaceta del Congreso N° 692 de 2010.

Ley 850 de 2003.

Anexo

Anexo No. 1 - PROCESOS ESTRATÉGICOS PARA INCIDIR EN LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS VÍCTIMAS

- A. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND)
- B. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES TERRITORIALES DE DESARROLLO
- C. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE LA LEY ANUAL DE PRESUPUESTO
- D. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS ANUALES DE LAS ENTIDADES TERRITORIAL
- E. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIALES (POT)
- F. PLANES OPERATIVOS ANUALES DE LOS SUBCOMITÉS TÉCNICOS DEL COMITÉ EJECUTIVO DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL
- G. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN TERRITORIALES PARA LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL (PAT)
- H. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES INTEGRALES DE PREVENCIÓN
- I. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES DE CONTINGENCIA

A. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND)

¿Qué es el PND?	Es la hoja de ruta que prepara el Gobierno Nacional para guiar la acción estatal. Tiene una parte general y un plan de inversiones. La primera contiene los propósitos, objetivos y prioridades de la acción estatal así como las estrategias y orientaciones generales de las políticas públicas que implementará el Gobierno. El segundo contiene el presupuesto con que el gobierno planea financiar los asuntos que incluyó en la parte general.
¿Quiénes intervienen?	<ul style="list-style-type: none">» Presidente de la República» Congreso de la República» Consejo Nacional de Planeación (CNP)
¿Por qué es importante para las víctimas?	<p>Las víctimas, y particularmente la Mesa Nacional de Participación Efectiva, pueden y deben incidir mostrando las necesidades y expectativas de esta población para que queden incluidas las líneas estratégicas de la política pública de atención, asistencia y reparación integral y posteriormente se asignen los recursos para asegurar su implementación. Estas líneas estratégicas serán también guía para que las entidades territoriales formulen sus propios planes de desarrollo ya que los mismos deben ser elaborados en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Mientras se cumple la vigencia de la Ley 1448 se expedirán los siguientes PND: 2014-2018 y 2018-2022.</p>

¿QUÉ FECHAS SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA INCIDIR EN SU CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN?

ACTIVIDAD	Ago.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.
El Presidente lo presenta ante el Congreso como máximo dentro de los 6 meses siguientes al inicio del período presidencial ¹⁴ .	7						7				
Plazo para que el Presidente lo presente al CNP y envíe copia al Congreso de la República.				15							
El Consejo Nacional de Planeación tiene hasta el 10 de enero para hacer recomendaciones al PND.				15		10					
El 7 de febrero, a más tardar, debe ser convocado el Congreso a sesiones extraordinarias para que inicie el debate del Proyecto de Ley del PND.							7				
Las comisiones económicas del Congreso tienen 45 días para que en sesión conjunta debatan el Proyecto de Ley del PND. Las plenarias de Cámara y Senado tienen otros 45 días para debatirlo.							7			7	
Si pasan 3 meses desde que el Congreso fue convocado, y este no ha decidido el Proyecto de Ley del PND, el Gobierno tiene la facultad de expedirlo por decreto.											

B. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES TERRITORIALES DE DESARROLLO

¿Qué son?	Así como el Plan Nacional de Desarrollo es la hoja de ruta del Estado, los planes territoriales de desarrollo son la guía que determina las actuaciones de los gobiernos departamentales, distritales y municipales, para desempeñar adecuadamente las funciones que les otorga la Constitución y la Ley. También están compuestos por una parte estratégica y un plan de inversiones.
¿Quiénes intervienen?	<ul style="list-style-type: none"> » Son iniciativa de gobernadores y alcaldes, quienes lo presentan por medio de la oficina de planeación a una instancia denominada Consejo de Gobierno » Consejo Territorial de Planeación » Asamblea departamental, concejo distrital o municipal

¹⁴ A más tardar el 7 de febrero, teniendo en cuenta que en Colombia el período presidencial inicia el 7 de agosto.

¿Por qué son importantes para las víctimas?

Las mesas departamentales, distritales y municipales de participación efectiva de las víctimas son las encargadas de incidir en la construcción de los respectivos planes de desarrollo territoriales. Para ello deberán aprovechar los espacios de participación que se deben abrir en lo local por parte de los Consejos Territoriales de Planeación, y también incidir ante los concejos y asambleas con el fin de que sus agendas se vean reflejadas en la versión que se apruebe de los planes de desarrollo territoriales.

Para lograr lo anterior, las víctimas cuentan con el artículo 174 de la Ley 1448 de 2011 que establece a los mandatarios locales la obligación de incluir medidas de atención, asistencia y reparación integral en los respectivos planes de desarrollo e instaurar las asignaciones presupuestales a que haya lugar, lo cual deberán hacer al principio de su período de gobierno.

¿QUÉ FECHAS SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA INCIDIR EN SU CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN?

ACTIVIDAD	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.
Presentación del Proyecto de Plan al Consejo de Gobierno.	1	28			
Al mismo tiempo debe constituirse el Consejo Territorial del Planeación.					
El Consejo de Gobierno tiene 2 meses desde que se posesiona el gobernador o alcalde para consolidar el Proyecto de Plan de Desarrollo ¹⁵ .	1	28			
Cuando el Consejo de Gobierno consolida el Proyecto de Plan de Desarrollo Territorial lo envía al Consejo Territorial del Planeación, el cual tiene 1 mes para hacer recomendaciones.	1	28			
Plazo del Consejo Territorial de Planeación para hacer sugerencias.	1		28		
Al mismo tiempo que se envía el Proyecto de Plan de Desarrollo Territorial consolidado al Consejo Territorial de Planeación, se debe enviar a la asamblea departamental o al concejo distrital o municipal.	1	28			
Las asambleas y los concejos deben decidir sobre los planes de desarrollo territoriales dentro de los primeros 4 meses de gobierno de los alcaldes o gobernadores, pero tienen un 1 mes para ello desde que se convocan para discutirlo.				30	
Si pasa más de 1 mes desde que el concejo o asamblea fueron convocados, y no han decidido sobre el Proyecto de Plan de Desarrollo Territorial, el gobernador o alcalde tienen la facultad de expedirlo por decreto.				30	30

¹⁵ Normalmente estos mandatarios se posesionan el 1 de enero, pero debe tenerse en cuenta que se pueden dar elecciones atípicas y el comienzo de los períodos de gobierno pueden variar de fecha.

C. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE LA LEY ANUAL DE PRESUPUESTO

¿Qué es?	El Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropiaaciones, que es más conocido como Ley Anual del Presupuesto General de la Nación, organiza las finanzas del Estado (ingresos que puede percibir y los gastos que puede hacer) para la siguiente vigencia fiscal (el año siguiente al que se apruebe esta ley).
¿Quiénes intervienen?	» Ministerio de Hacienda y Crédito Público » Congreso de la República
¿Por qué es importante para las víctimas?	La Mesa Nacional de Participación de Víctimas podrá incidir para que en la ley se aseguren los recursos que deben ejecutar las diferentes entidades del Estado con el fin de garantizar las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Así se dará cumplimiento al Plan Nacional de Financiación que ordenó elaborar la Ley 1448 ¹⁶ .

¿QUÉ FECHAS SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA INCIDIR EN SU CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN?

ACTIVIDAD	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.
El Ministerio de Hacienda y Crédito Público prepara anualmente el Proyecto del Presupuesto General de la Nación.										
El Gobierno Nacional presenta el anteproyecto del presupuesto a las comisiones económicas de Senado y Cámara cada año, durante la primera semana de abril, y lo presenta en forma definitiva al Congreso a más tardar 10 días después del 20 de julio.										
Antes del 15 de agosto las comisiones económicas del Senado y Cámara, en sesiones conjuntas, deben verificar que el proyecto esté acorde con la Constitución y la ley. De no ser así deben devolverlo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.								15		
Si no está acorde con la Constitución y la ley el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe corregirlo y presentarlo de nuevo al Congreso antes del 30 de agosto con los ajustes correspondientes.								30		
Antes del 15 de septiembre las comisiones económicas del Senado y Cámara deben decidir sobre el monto definitivo de los gastos que podrán hacerse durante la siguiente vigencia fiscal.									15	

¹⁶ Artículo 19 de la Ley 1448. Aprobado mediante el documento Conpes 3712 de 2011.

La aprobación del proyecto por parte de las comisiones se hace antes del 25 de septiembre.										25
Las plenarios del Senado y Cámara inician su discusión el 1 de octubre de cada año.										1
Si el Congreso no expide el Presupuesto General de la Nación antes de la media noche del 20 de octubre del año respectivo, regirá el proyecto presentado por el Gobierno.										20

Si el Gobierno Nacional no presenta en forma definitiva el Proyecto de Presupuesto General de la Nación al Congreso dentro de los 10 días siguientes al 20 de julio, se produce el fenómeno conocido como *repetición del presupuesto*. Es decir, que para la siguiente vigencia fiscal regirá el presupuesto del año fiscal que está en curso.

D. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS ANUALES DE LAS ENTIDADES TERRITORIAL

¿Qué es?	Las entidades territoriales también programan sus ingresos y gastos con base en presupuestos anuales para cumplir con las competencias constitucionales y legales que deben asumir. El proceso de construcción y aprobación de estos presupuestos tiene en sus aspectos generales las mismas características que la Ley del Presupuesto General de la Nación, pero cada entidad territorial cuenta con un estatuto presupuestal propio que puede hacer variar algunos detalles.
¿Quiénes intervienen?	<ul style="list-style-type: none"> » Las alcaldías y gobernaciones con sus oficinas de hacienda » La comisión económica de los concejos municipales o distritales, o de las asambleas departamentales
¿Por qué es importante para las víctimas?	<p>Las mesas departamentales, distritales y municipales de participación podrán incidir para que en la ordenanza, el acuerdo o el decreto del presupuesto territorial se apropien las partidas necesarias para dar cumplimiento a las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, de conformidad con las líneas estratégicas del Plan de Desarrollo Territorial y de los Planes de Acción Territoriales en materia de víctimas del conflicto armado.</p> <p>Para incidir ante los concejos municipales y distritales es importante tener en cuenta dos normas:</p> <ul style="list-style-type: none"> » El Artículo 77 de la Ley 136 de 1994, que establece la posibilidad a toda persona de presentar observaciones sobre cualquier proyecto cuyo estudio se esté adelantando en alguna de las comisiones permanentes. Para esto, la mesa directiva del concejo debe disponer los días, los horarios y la duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure el debido y oportuno ejercicio de este derecho. » El Artículo 40 de la Ley 1551 de 2012, que faculta a los concejos para crear un presupuesto participativo que permita a los ciudadanos deliberar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal.

¿QUÉ FECHAS SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA INCIDIR EN SU CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN?

ACTIVIDAD	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.
Preparación del Proyecto de Presupuesto: la oficina de hacienda de la entidad territorial debe elaborar un cronograma con las actividades a desarrollar a lo largo del proceso y también es la encargada de preparar anualmente el Proyecto del Presupuesto Territorial.					
Presentación de anteproyecto a comisión económica: el mandatario local, con el apoyo de las oficinas de hacienda y planeación, presenta el anteproyecto del presupuesto a la comisión económica de los concejos o asambleas cada año, y posteriormente presenta el proyecto definitivo. Para los municipios el proyecto definitivo debe enviarse al concejo en los 3 primeros días de noviembre.					
La comisión económica de los concejos o asambleas verifica que el proyecto definitivo esté acorde con la constitución y la ley. De no ser así debe devolverlo a la oficina de hacienda de la entidad territorial que debe presentarlo de nuevo a la respectiva corporación.					
Plazo máximo de discusión en comisión.					
Inicio de discusión del proyecto en plenaria.					
Plazo máximo de aprobación del Presupuesto Territorial.					

E. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIALES (POT)

¿Qué son los POT?	Son la herramienta con la que las autoridades locales orientan el desarrollo físico del territorio bajo su jurisdicción para un período de 12 años, con posibilidad de revisión por iniciativa del alcalde de turno. Cuando se habla de POT se entienden incluidos también los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) que rigen para municipios de entre 30.000 y 100.000 habitantes y los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) que rigen para municipios con menos de 30.000.
¿Quiénes intervienen?	<ul style="list-style-type: none"> » Alcalde » Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y la Junta Metropolitana » Consejo Territorial de Planeación » Concejo municipal o distrital » Ciudadanos organizados en agrupaciones de barrios

¿Por qué son importantes para las víctimas?

Los POT son de suma importancia para las víctimas, principalmente para aquellas que han sufrido desplazamiento forzado, porque son el instrumento a través del cual se puede ajustar la organización física del municipio teniendo en cuenta la cantidad, características y expectativas de esta población.

La dinámica de desplazamiento forzado de un municipio o distrito debe ser el insumo a partir del cual la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas correspondiente incida para motivar la revisión de los POT con el propósito de fijar condiciones favorables para las víctimas. Esta revisión debe estar orientada a aspectos como el ordenamiento rural para facilitar el desarrollo productivo, el desarrollo de programas de mejoramiento integral de asentamientos humanos y de nuevas áreas para vivienda de interés prioritario.

Es importante tener presente que los ciudadanos organizados en agrupaciones de barrios que conforman asociaciones cívicas podrán proponer asignaciones específicas de usos del suelo y ejercer acciones de veeduría ciudadana. Las autoridades podrán facilitar esta participación comunal en el ordenamiento del territorio¹⁷.

¿QUÉ FECHAS SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA INCIDIR EN SU CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN?

El tiempo de formulación del POT es variable, dependiendo de la capacidad institucional, técnica y financiera del municipio, así como de la complejidad física del territorio bajo su jurisdicción.

ACTIVIDAD	DÍAS				
	0-30	30-60	60-90	90-120	120-150
Los POT deben surtir un proceso de concertación en el que participan diversos actores como las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y la Junta Metropolitana para los municipios que hagan parte de áreas metropolitanas. También deben abrirse espacios que permitan la participación de la ciudadanía interesada. El término para adelantar este proceso de concertación es de 30 días.					
Después de ser concertado con las CAR y la Junta Metropolitana, cuando haya lugar a ello, se debe enviar al Consejo Territorial de Planeación. Este dispone de 30 días para formular recomendaciones.					
Para su adopción, el POT debe ser presentado por el alcalde al concejo municipal o distrital dentro de los 30 días siguientes al vencimiento del término previsto para que el Consejo Territorial de Planeación haga su pronunciamiento.					
Plazo máximo de aprobación por el concejo.					
Si pasan 60 días desde la presentación del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial sin que el concejo municipal o distrital adopte decisión alguna, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto.					

Los POT que ya hayan sido aprobados pueden ser revisados por iniciativa del alcalde al inicio de su período de gobierno. El trámite para la revisión seguirá los mismos pasos antes descritos.

¹⁷ Artículo 22 de la Ley 388 de 1997.

F. PLANES OPERATIVOS ANUALES DE LOS SUBCOMITÉS TÉCNICOS DEL COMITÉ EJECUTIVO DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL

<p>¿Qué son?</p>	<p>Son aquellos planes que definen los lineamientos que orientan a las entidades territoriales en la formulación de sus planes de acción, los cuales están dirigidos a garantizar la aplicación y efectividad de las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas en el territorio de su jurisdicción. También establecen los lineamientos para la construcción de protocolos, metodologías y procesos que se requieran para la efectiva implementación de las medidas consagradas en el Decreto 4800 y la Ley 1448 de 2011.</p> <p>Los subcomités técnicos integran el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y son grupos de trabajo interinstitucionales encargados del diseño e implementación de la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.</p>
<p>¿Quiénes intervienen?</p>	<p>En el artículo 164 de la Ley 1448 de 2011 se establece que el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas está integrado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Presidente de la República, o su representante, quien presidirá el comité. 2. El ministro del Interior y de Justicia o quien este delegue. 3. El ministro de Hacienda y Crédito Público o quien este delegue. 4. El ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o quien este delegue. 5. El director del Departamento Nacional de Planeación o quien aquel delegue. 6. El director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación 7. Internacional, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, o quien este delegue. 8. El director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. <p>Los subcomités técnicos del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, que se conformarán con algunas de las instituciones arriba mencionadas, son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial 2. Subcomité de Sistemas de Información 3. Subcomité de Atención y Asistencia 4. Subcomité de Medidas de Rehabilitación 5. Subcomité de Reparación Colectiva 6. Subcomité de Restitución 7. Subcomité de Indemnización Administrativa 8. Subcomité de Medidas de Satisfacción 9. Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición 10. Subcomité de Enfoque Diferencial

<p>¿Por qué son importantes para las víctimas?</p>	<p>Porque la Mesa Nacional de Víctimas elige representantes para participar en estos subcomités¹⁸ y deben llevar a estos espacios la voz de las víctimas y la realidad de sus territorios, con el propósito de que la construcción y ejecución de los planes operativos sean acordes a ellas.</p> <p>Recuerde que todos los sucomités hacen parte del Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas, que es la máxima instancia de decisión del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Por lo tanto, usted podrá incidir a través de la Mesa Nacional de Víctimas en quien adopta las políticas, estrategias e instrumentos de planificación, gestión, seguimiento y evaluación, con el fin de materializar las medidas para garantizar la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.</p>
<p>¿Qué fechas se deben tener en cuenta para incidir en su construcción y aprobación?</p>	<p>No existen fechas específicas para la elaboración de estos planes, se debe hacer seguimiento para poder participar en el momento indicado, teniendo en cuenta que su construcción es anual.</p>

G. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN TERRITORIALES PARA LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL (PAT)

<p>¿Qué son?</p>	<p>Son la herramienta de planeación local por excelencia de la política pública para las víctimas y tienen como objetivo garantizar la aplicación y efectividad de las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas en sus respectivos territorios.</p> <p>La formulación del PAT deberá surtir un proceso de caracterización y de formulación estratégica. La caracterización abarca tanto el contexto local como la dinámica del conflicto armado en el territorio, la propia población víctima y la oferta institucional. La formulación estratégica deberá contener los objetivos del PAT, sus componentes y la asignación presupuestal para los distintos programas y proyectos.</p>
<p>Características</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Deben ser coherentes con el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que ya fue aprobado mediante documento Conpes 3726 de 2012. » Deben tener la caracterización de la población víctima del respectivo territorio. » Deben incluir las asignaciones presupuestales necesarias para garantizar las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas. » Deben incluir un mecanismo de seguimiento y evaluación a las metas del respectivo plan. » El Plan Integral Único para Población Desplazada de cada ente territorial debió haber sido incluido en el Plan de Acción Territorial para así unificar las herramientas de planeación para las víctimas. » Tienen una vigencia de 4 años de acuerdo con los períodos de los mandatarios locales, los cuales inician a partir del 1 de enero. » Pueden ser elaborados entre 2 o más entidades territoriales.

<p>¿Quiénes intervienen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Comités Territoriales de Justicia Transicional, incluyendo a las víctimas que participan en ellos. » Mesas de Participación Efectiva de las víctimas del respectivo nivel donde se elaboren.
<p>¿Por qué son importantes para las víctimas?</p>	<p>Por medio de estos planes las alcaldías y gobernaciones definen la manera en que cumplirán sus competencias en materia de atención, asistencia y reparación integral en el respectivo territorio durante el período de gobierno. Se deben elaborar con la participación de las víctimas en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, los cuales son la máxima instancia de coordinación y diseño de la política pública para las víctimas en los departamentos, distritos y municipios.</p> <p>Las mesas departamentales, distritales y municipales de participación efectiva de las víctimas deben jugar un rol importante a lo largo del proceso de construcción del PAT territorial. Tales mesas cuentan con 2 representantes ante los Comités Territoriales de Justicia Transicional, los cuales, como se vio anteriormente, son la instancia de discusión y aprobación de los PAT.</p> <p>De igual forma, las autoridades territoriales deberán velar por garantizar una participación más amplia a lo largo de este proceso, con el ánimo de que el PAT refleje de la mejor manera las necesidades y expectativas de las víctimas.</p>

¿QUÉ FECHAS SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA INCIDIR EN SU CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN?

ACTIVIDAD	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.
Desarrollo de una fase preparatoria en la que se dé el alistamiento institucional necesario para elaborar el PAT y se convoque a todos los actores involucrados en su formulación. En esta etapa también se deben recolectar los insumos básicos de información para su construcción.	1					
Desarrollo de la fase de caracterización.						
Desarrollo de la fase de formulación estratégica.						
Plazo máximo de aprobación del Plan de Acción Territorial.						10

H. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES INTEGRALES DE PREVENCIÓN

¿Qué son?	<p>Hacen parte de las garantías de no repetición y son herramientas con las que las autoridades con presencia en el nivel departamental, regional o local buscan evitar que se produzcan violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Estos planes deben contener estrategias y actividades claras de prevención que recojan las particularidades de cada hecho victimizante, el enfoque diferencial y las recomendaciones de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas.</p> <p>En el marco de estos planes también se deben promover estrategias de promoción de una cultura en Derechos Humanos y reconciliación.</p>
¿Quiénes intervienen?	<p>Son formulados por las alcaldías y las gobernaciones con el apoyo del Ministerio del Interior y deben ser concertados con los Comités Territoriales de Justicia Transicional y los Comités Territoriales de Prevención.</p> <p>Será labor de la Mesa de Participación de Víctimas respectiva velar porque los procesos de retorno que se produzcan en el territorio de su jurisdicción sean incluidos en los planes integrales de prevención. Esto para contrarrestar las amenazas, disminuir los riesgos propios del proceso y potenciar las capacidades institucionales y sociales.</p>
¿Por qué son importantes para las víctimas?	<p>Uno de los retos más importantes que tiene la implementación adecuada de la política pública para las víctimas es que se está ejecutando en medio de un conflicto armado que persiste y que continúa generando nuevos hechos victimizantes. Esta herramienta busca prevenir los riesgos que esta situación genera para toda la población, incluidas las víctimas, y por eso es fundamental que en su elaboración se dé su participación activa.</p>
¿Qué fechas se deben tener en cuenta en su construcción y aprobación?	<p>No existe un cronograma general para la construcción de los planes integrales de prevención, pero existe el deber de las entidades territoriales de adoptarlos. Por esta razón, la Mesa de Participación de Víctimas del respectivo nivel deberá velar porque la entidad territorial correspondiente formule su plan integral de prevención y activar los mecanismos de control social a que haya lugar cuando estos no se hayan formulado.</p>

I. CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PLANES DE CONTINGENCIA

<p>¿Qué son los planes de contingencia?</p>	<p>Son una herramienta utilizada a nivel municipal en la que se establecen acciones y estrategias y se definen recursos financieros, humanos y físicos con el fin de atender o prevenir nuevos hechos victimizantes debido a emergencias que se produzcan en el marco del conflicto armado interno.</p>
<p>¿Quiénes intervienen?</p>	<p>Los Comités Territoriales de Justicia Transicional son los encargados de su elaboración e implementación. Las administraciones municipales tienen la obligación de financiar y otorgar las condiciones para que se puedan poner en marcha.</p> <p>Las mesas, con sus 2 representantes en el Comité Territorial de Justicia Transicional, tienen la posibilidad de participar en la elaboración de estos planes y llevar a cabo el seguimiento a su implementación.</p>
<p>¿Por qué son importantes para las víctimas?</p>	<p>Al igual que los planes integrales de prevención, los planes de contingencia buscan superar los retos que se imponen al implementar la política pública para las víctimas en medio del conflicto armado. Sin embargo, la importancia de estos planes reside en que buscan generar una respuesta que sea adecuada para atender las emergencias que no fue posible prevenir, de tal manera que se mitiguen al máximo los impactos en la población. Por esto es de gran importancia que las propuestas de las víctimas sean tenidas en cuenta en su elaboración.</p>
<p>¿Qué fechas se deben tener en cuenta en su construcción y aprobación?</p>	<p>Estos se deberán actualizar cada año o cuando el Comité de Justicia Transicional y la Unidad de Víctimas lo consideren necesario.</p>
<p>Etapas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asesoría técnica por parte de la Unidad de Víctimas mediante talleres que ilustren a los Comités Territoriales de Justicia Transicional acerca de cómo se deben elaborar los planes de contingencia. 2. Establecimiento de fechas a los municipios para que a partir de los talleres entreguen a más tardar en 1 mes el documento de los planes de contingencia. 3. Alistamiento, mecanismos para activar el plan. 4. Activación del plan y atención de las emergencias. 5. Seguimiento y monitoreo. 6. Actualización anual de los planes.



La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras



FUNDACION SOCIAL
Proyectos Sociales Directos



REDEPAZ



CORPORACION
NUEVO ARCO IRIS



INSTITUTO NACIONAL
DEMOCRATA
PARA ASUNTOS INTERNACIONALES



Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento



4.

Control Político Participativo

4. **Control Político Participativo**

La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas públicas transformadoras

"La Impresión de la segunda edición de este material fue realizada por el Instituto Nacional Demócrata (NDI), gracias al apoyo prestado por la Fundación Nacional para la Democracia (NED). Las opiniones vertidas en el presente documento pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan las opiniones de NED ni el Instituto Nacional Demócrata".

Contenido

Introducción	5
4. Control Político Participativo	7
4.1. ¿Qué es el control político participativo a la política pública para las víctimas?	8
4.2. ¿Quiénes están involucrados en este tipo de control?	10
4.2.1. ¿Sobre quiénes se puede hacer control político participativo?	11
4.3. ¿Para qué hacer control político participativo a la política para las víctimas?	12
4.4. ¿Cuándo se puede hacer control político a la política pública para las víctimas?	13
4.5. ¿Cómo se hace control político a la política pública para las víctimas?	15
4.6. ¿Sobre qué aspectos se hace control político?	17
Bibliografía	23

Introducción

Con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) se implementó en 2013 el proyecto de “Asistencia y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones para una incidencia efectiva en la política pública de atención y reparación integral”. Este fue coordinado por la Alianza establecida entre la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la Red Nacional de Iniciativas por la Paz (Redepaz), la Corporación Nuevo Arco Iris, la Fundación Social y el Instituto Nacional Demócrata (NDI).

El proyecto tuvo como objetivo aportar al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, al goce de los derechos humanos y a la consecución de la paz a partir de un proceso de acompañamiento, asesoría y seguimiento con las mesas de participación efectiva de víctimas y las diferentes autoridades de los entes territoriales de Cartagena, San Juan de Nepomuceno, El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Mompos, Bolívar, Quibdó, Pasto, Túquerres y Nariño. Todo esto alrededor del componente de participación de la política pública para las víctimas.

A partir de las experiencias y las lecciones aprendidas en las diferentes actividades de acompañamiento realizadas en estos territorios, el equipo de la Alianza definió el contenido de esta cartilla que busca contribuir a que usted y otros representantes de las víctimas se fortalezcan como sujetos políticos. De este modo, al unirse y poner en marcha los mecanismos de participación democrática previstos en la Constitución Política de 1991 y en otros instrumentos legales, ustedes tendrán mayores posibilidades de transformar positivamente su entorno e incidir para el restablecimiento de sus derechos y los de otras víctimas.

Los cinco módulos que encontrará a continuación le permitirán fortalecer su capacidad de incidencia y la de su mesa de participación en la construcción y seguimiento a la implementación de la política pública y en el control de lo público para que las medidas que se tomen estén encaminadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas que usted representa.

El primer módulo, titulado *La participación de las víctimas del conflicto armado*, versa sobre el derecho y el deber que tienen usted y todas las víctimas a participar y la obligación que implica para el Estado colombiano garantizarlos. Adicionalmente, el módulo le mostrará por qué la participación incide en la construcción de una adecuada política pública y la democracia en el país, y al mismo tiempo argumentará por qué es un mecanismo que conlleva al restablecimiento de sus derechos y los de la población víctima, sus proyectos de vida y su dignidad. Señala quiénes, además de usted y sus compañeros de mesa de participación, podrán hacer parte de estos procesos, para qué, cuándo y cómo se podrán llevar a cabo.

El segundo módulo, *Seguimiento y evaluación para el control*, ahonda en la importancia y el sentido que tienen estos dos procesos que usted y otros líderes deben impulsar desde las mesas. Distingue el seguimiento de la evaluación, señala quiénes pueden implementar estos mecanismos, para qué hacerlo, el momento en que se puede realizar, así como los métodos y pasos para llevarlos a cabo.

El tercer módulo, titulado *Control social*, se concentra en el derecho que tienen usted y su mesa de participación de vigilar la gestión pública y la inversión de los recursos públicos relacionados con la política pública de asistencia, atención y reparación integral. Le explica quiénes hacen parte de estos ejercicios de control social, qué sentido tienen estos, cuándo y cómo se realizan.

Por último, el cuarto módulo, *Control político participativo*, le permite conocer en qué consiste esta función que ejercen las corporaciones públicas de elección popular (concejos, asambleas y el Congreso de la República) para vigilar, con la participación de usted y otras víctimas, que la gestión pública avance de forma efectiva y consistente. Con este módulo comprenderá por qué el resultado de todo su trabajo representa un insumo fundamental para estas corporaciones. También encontrará información sobre el sentido que tiene este tipo de control y cuándo y cómo se adelanta de acuerdo con cuatro mecanismos que pueden activar las corporaciones públicas.

Tenga en cuenta que este material surge en un momento histórico en el que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, o Ley 1448 de 2011, establece un marco institucional para “lograr un amparo integral de las víctimas por medio de mecanismos de asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral con enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, ofreciendo herramientas para que aquellas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida”¹. Este marco incluye un sistema de instituciones estatales encargadas de diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas para las víctimas en las cuales su participación y la de otros representantes es indispensable².

Esta norma también crea un sistema de participación efectiva que va desde lo local hacia lo nacional y en el que las entidades territoriales y nacionales deben asumir competencias específicas para garantizar el funcionamiento efectivo de los espacios de participación en el que usted y otras víctimas se encuentran involucradas. Esto es especialmente importante, pues si bien la participación de las víctimas tiene antecedentes significativos en el país³, la expedición de la Ley 1448 da un nuevo y más amplio significado a este derecho y a este deber.

Bienvenidos entonces a apropiarse de esta cartilla como una herramienta para que desde las mesas de participación usted y sus compañeros realicen un ejercicio juicioso de seguimiento, evaluación y control a la implementación de la política pública para las víctimas del conflicto armado.

¹ Exposición de motivos del Proyecto de Ley No.107 de 2010, publicado en la *Gaceta del Congreso* No. 692 de 2010.

² El Artículo 4 de la Ley 1448 indica que las víctimas participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos. Todo esto, en virtud del *mandato constitucional, deber positivo y principio de igualdad*.

³ La Ley 387 de 1997 fue la primera norma relativa a las víctimas de desplazamiento forzado en el país. Sin embargo, fue solo hasta la Ley 1190 de 2008 que se dispuso “adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, en los procesos de diseño, coordinación e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten”. La Corte Constitucional ha venido insistiendo en la necesidad de garantizar el derecho a la participación de las víctimas desde que profirió la Sentencia T-025 de 2004, en la que declara el estado de cosas inconstitucional respecto de la población víctima de desplazamiento forzado por la vulneración masiva y sistemática de sus derechos, y así lo ha reiterado en diversos autos de seguimiento a esta sentencia, principalmente en los autos 08 de 2009 y 219 de 2011.

4. Control Político Participativo

Esta cartilla le ha permitido profundizar en el seguimiento, la evaluación y el control social que usted y sus compañeros de mesa de participación pueden realizar para incidir en la implementación de la política pública para las víctimas. En las próximas páginas le mostraremos por qué el resultado de todo su trabajo representa un insumo fundamental para los concejos municipales, las asambleas departamentales y el Congreso de la República, que tienen entre sus funciones la de ejercer el control político.

Los ejercicios de control político que pueden realizar las corporaciones públicas de elección popular como los concejos, las asambleas y el Congreso de la República tienen como objetivo vigilar, con la participación de las víctimas, que la gestión pública avance de forma efectiva y consistente con el pleno goce efectivo de sus derechos, el restablecimiento de su dignidad y la reconstrucción de sus proyectos de vida. Se ejerce sobre las instituciones con competencias en la política pública de víctimas y restitución de tierras en el departamento, municipio o distrito que corresponda.

Hoy el Protocolo de Participación Efectiva les brinda oportunidades a usted y a otros representantes de víctimas para que, junto a sus mesas de participación, puedan instar a cualquiera de estas corporaciones para que vigile y controle los avances y resultados que ha traído la implementación de cierto aspecto o medida de la política pública. Usted y su mesa podrán conformar veedurías ciudadanas y presentar informes con observaciones y recomendaciones ante los concejos municipales, las asambleas departamentales y el Congreso de la República. Su responsabilidad será la de *llevar al debate público aquellos aspectos de la implementación de la política que preocupan a las víctimas de su territorio porque representan retos y obstáculos para la garantía de sus derechos y para el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos.*

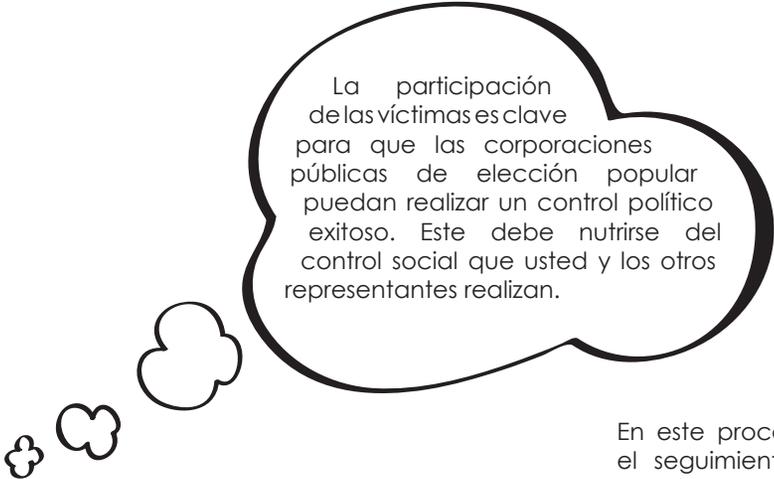
Para acompañarlo a usted en su labor, este módulo comienza por explicarle qué es el control político participativo, quiénes están involucrados en estos ejercicios y sobre quiénes recae. Le presentará el sentido que tiene este tipo de control y le indicará cuándo y cómo se realiza, de acuerdo con cuatro mecanismos que podrán activar las corporaciones públicas. Al conocer cómo se lleva a cabo el control político, usted y su mesa de participación podrán explorar diferentes estrategias para involucrarse en estos ejercicios e incidir en la gestión municipal, departamental y nacional para que esta sea efectiva y transformadora.

4.1. ¿Qué es el control político participativo a la política pública para las víctimas?

Es una de las funciones del Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales⁴ (entendidas como corporaciones públicas de elección popular) orientada a vigilar, controlar y controvertir la acción del Gobierno y, en general, de la administración pública. Para el caso de las víctimas del conflicto armado, esta función se concentra en lo que tiene que ver con la política de asistencia, atención y reparación integral.

Este tipo de control puede conllevar a ejercer presión política sobre la administración. Tal presión puede ir desde llamar la atención a un funcionario porque no está cumpliendo bien sus responsabilidades hasta promover su separación del cargo por la desatención de los requerimientos y citaciones de la respectiva corporación.

Esta función debe ser ejecutada respetando el principio constitucional de participación⁵ que otorga el derecho a todos los ciudadanos de participar en los asuntos que puedan definir el rumbo de su vida. Por esta razón, estas corporaciones, usted y las otras víctimas tienen la responsabilidad conjunta de darles un enfoque participativo a las acciones de control político que se adelanten.



La participación de las víctimas es clave para que las corporaciones públicas de elección popular puedan realizar un control político exitoso. Este debe nutrirse del control social que usted y los otros representantes realizan.

En este proceso los resultados de la evaluación, el seguimiento y el control social que ustedes han realizado caen en las manos de aquellos actores políticos que tienen la responsabilidad legal de vigilar y promover el mejor desempeño de las administraciones en los niveles local, departamental, y nacional.

⁴ Acto Legislativo 01 del 27 de junio de 2007, a través del cual se modificaron y adicionaron algunos artículos de la Constitución Política de 1991.

⁵ Establecido en el preámbulo y los artículos 1 y 2 de la Constitución de 1991.



Fuente: *Guía Práctica para el Ejercicio de Control Político y la Rendición de Cuentas*. Programa Cimientos. Consolidación de Gobernabilidad Regional NDI- Colombia. 2009 p8.

Como puede apreciar en el gráfico, en el ciclo que va desde el control social hasta el control político, los esfuerzos de la ciudadanía y sus organizaciones —representadas en las mesas de participación efectiva—, los partidos políticos como entes canalizadores de intereses ciudadanos y las corporaciones públicas de elección popular juegan una labor fundamental al ejercer de manera articulada el seguimiento y control a la implementación de la política pública para las víctimas del conflicto armado.

Con el fin de integrar a la ciudadanía al trabajo de los partidos políticos en las corporaciones públicas de elección popular, uno de los mecanismos que ofrece mejores resultados es la rendición de cuentas, entendida como la obligación de los funcionarios, servidores públicos y miembros de los partidos de asumir responsabilidades derivadas de sus acciones. Las audiencias públicas, los cabildos abiertos y los talleres participativos a través de los directorios y centros de pensamiento de los partidos políticos son ejemplos de estos mecanismos de rendición de cuentas en los que debe fluir el diálogo entre los distintos actores involucrados que veremos más adelante.

Es importante aclarar que las discusiones presentadas en los ejercicios de rendición de cuentas pueden incidir para que un partido político se decida a elaborar un debate de control político.

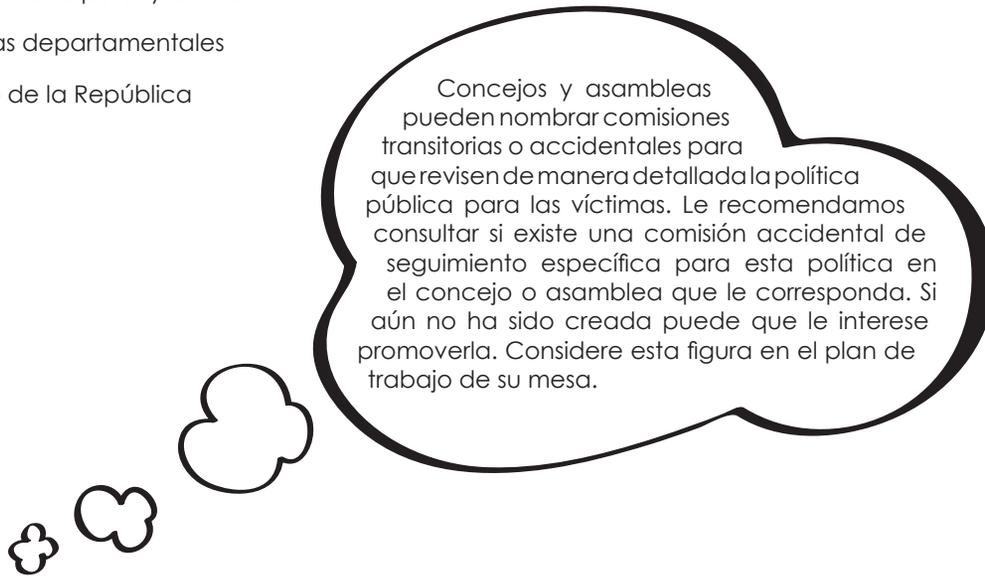
4.2. ¿Quiénes están involucrados en este tipo de control?

El control político tiene una diversidad de actores:

» **Las víctimas, sus organizaciones y las organizaciones de sociedad civil defensoras de sus derechos**, que deben apoyar activamente los ejercicios de control político participativo. Las corporaciones públicas requieren del conocimiento que personas como usted tienen sobre los avances y retos en la implementación de la política pública. Los resultados del seguimiento, la evaluación y el control social que realice junto a su Mesa de Participación Efectiva serán los insumos que impulsarán y dinamizarán los ejercicios de control político, como veremos más adelante.

» **Las principales corporaciones públicas de elección popular:**

- Concejos municipales y distritales
- Asambleas departamentales
- Congreso de la República



Concejos y asambleas pueden nombrar comisiones transitorias o accidentales para que revisen de manera detallada la política pública para las víctimas. Le recomendamos consultar si existe una comisión accidental de seguimiento específica para esta política en el concejo o asamblea que le corresponda. Si aún no ha sido creada puede que le interese promoverla. Considere esta figura en el plan de trabajo de su mesa.

» **Los partidos políticos y sus bancadas** al interior de cada una de estas corporaciones son actores claves dentro del ejercicio del control político.

» **Defensorías y personerías.** Su participación es trascendental en la medida en que estos funcionarios son los encargados de cumplir con las funciones de Ministerio Público. En materia de derechos de las víctimas tienen a su cargo competencias significativas relacionadas con el registro, la atención, la asistencia y la participación de las víctimas.

» **Enlaces de víctimas de las alcaldías y gobernaciones.** Generalmente el tema se dirige desde la secretaría de gobierno municipal o departamental (o la que haga sus veces) y su participación es fundamental pues es el órgano encargado de cumplir con las funciones asignadas por la Ley 1448.

» Comités de Justicia Transicional



4.2.1. ¿Sobre quiénes se puede hacer control político participativo?

El control político participativo se ejerce sobre las autoridades públicas. De manera similar al control social, los actores variarán conforme al nivel territorial:

» **En el nivel nacional** se realizará sobre las entidades del SNARIV encargadas del diseño, la implementación y la evaluación de programas, planes y proyectos de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. También se ejercerá frente a los órganos de decisión a nivel nacional, es decir, los ministros, superintendentes⁶ y directores de departamentos administrativos.



Recuerde que en el Anexo N° 1 del módulo 2 encontrará las principales entidades que conforman el SNARIV.

» **En los niveles departamental, municipal y distrital** se puede ejercer frente a:

- Oficinas territoriales de las entidades nacionales con presencia en lo local.
- Las gobernaciones y alcaldías como representantes legales de las entidades territoriales.
- Las autoridades que hacen parte de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, en virtud del Artículo 173 de la Ley 1448.
- Personerías en el marco del cumplimiento de sus competencias en la política pública para las víctimas.

⁶ Los superintendentes se incluyen, de acuerdo con lo estipulado en el Acto Legislativo 01 de 2007. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/acto_legislativo_01_2007.html

4.3. ¿Para qué hacer control político participativo a la política para las víctimas?

Las razones son muy similares a las presentadas en el apartado «Para qué realizar ejercicios de control social» del tercer módulo de esta cartilla. Sin embargo, es importante insistir en que motivar acciones de control político, como las que usted y su mesa impulsarán, será útil para que las corporaciones de elección popular tengan más insumos con los que puedan:

- » Vigilar, debatir y controvertir la gestión de los gobiernos, de cara al goce efectivo de derechos, satisfacción de las necesidades y expectativas de las víctimas del conflicto armado frente a sus proyectos de vida. Usted podría llevar a que la administración caiga en cuenta sobre alguna necesidad que deba ser tenida en cuenta frente a la política de asistencia, atención y reparación a las víctimas.
- » Ejercer presión política frente a la administración pública (nacional, departamental y municipal) para evitar retrasos, superar obstáculos y, de ser necesario, motivar rectificaciones en la implementación del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV) y sus Planes de Atención Territorial (PAT). Por ejemplo, se podrá activar si alguna decisión del plan de desarrollo no presenta avances.
- » Reclamar responsabilidad política del Ejecutivo cuando se presenten deficiencias en la implementación de las políticas dirigidas a las víctimas del conflicto armado.
- » Incidir positivamente en la gestión de las autoridades nacionales y territoriales encargadas de ejecutar la política pública para las víctimas.
- » Asegurar que haya equilibrio y transparencia en el ejercicio del poder del Estado y se fortalezca el sistema democrático (más detalles, módulo 1).
- » Evitar que el poder Ejecutivo ejerza sus funciones inadecuadamente o que desborde los términos en que dichas atribuciones le fueron conferidas. Es decir, para asegurarse de que no haya una extralimitación en el ejercicio del poder.
- » Poder establecer sanciones de conformidad con los procedimientos establecidos en la Constitución y la ley, cuando haya lugar a ello. Por ejemplo: como producto del control político, una corporación pública puede promover la moción de censura sobre un secretario de despacho por mala gestión.

4.4. ¿Cuándo se puede hacer control político a la política pública para las víctimas?

Los ejercicios de control político pueden ser motivados únicamente en momentos determinados del año que corresponden con los períodos de sesiones ordinarias o extraordinarias del Congreso, las asambleas o los concejos. Teniendo en cuenta que estas corporaciones ocupan su tiempo en una gran variedad de asuntos, **es importante que desde las mesas de participación efectiva de las víctimas se definan de manera estratégica los momentos en que de acuerdo con las realidades territoriales es necesario y deseable adelantar ejercicios de control político.** Tenga en cuenta la siguiente información sobre los tiempos de sesión de cada una.



Períodos de las corporaciones

- » **Congreso de la República:** elegido para períodos de 4 años, de acuerdo con la Constitución de 1991. El Artículo 138 precisa que este se reunirá en sesiones ordinarias durante dos períodos por año que constituyen una sola legislatura: el primero del 20 de julio al 16 de diciembre y el segundo del 16 de marzo al 20 de junio.

Además, el Congreso también se puede reunir en sesiones extraordinarias por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que este señale.

- » **Asambleas departamentales:** sesionarán de forma ordinaria durante 6 meses, así:
 - En el primer año, el primer período de sesiones va del 2 de enero posterior a su elección al último día de febrero del respectivo año. El segundo y tercer año de sesiones tiene como primer período el comprendido entre el 1 de marzo y el 30 de abril.
 - El segundo período va del 1 de junio al 30 de julio.
 - El tercer período va del 1 de octubre al 30 de noviembre.

Las asambleas también pueden sesionar de forma extraordinaria durante un mes al año.

7 Artículo 1 de la Ley 56 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 617 de 2000.

» **Concejos municipales y distritales:** sus períodos se determinan de acuerdo con la categoría del municipio en el que se pretenda realizar control político⁸.

Los concejos de los municipios clasificados en las categorías Especial, Primera y Segunda, sesionan **máximo una** vez por día, seis meses al año y en sesiones ordinarias, así:

- El primer período es en el primer año de sesiones, del 2 de enero posterior a su elección al último día de febrero del respectivo año. En el segundo y tercer año de sesiones, el primer período va del 1 de marzo al 30 de abril.
- El segundo período va del 1 de junio al 30 de julio.
- El tercer período va del 1 de octubre al 30 de noviembre.

Los concejos de los municipios clasificados en las demás categorías sesionarán ordinariamente durante febrero, mayo, agosto y noviembre, y máximo 1 vez por día.

Cada período ordinario puede ser prorrogado por 10 días calendario más, a voluntad del respectivo concejo. Los alcaldes pueden convocar a sesiones extraordinarias, en oportunidades diferentes, para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que se deben someter a su consideración.

Para el caso específico de **Bogotá**, y por disposición del Decreto 1421 de 1993, el Concejo de la ciudad se reúne por derecho propio en sesiones ordinarias el primer día calendario de febrero, mayo, agosto y noviembre, por períodos de 30 días calendario. Estas sesiones, si así lo decide el Concejo, se pueden prorrogar por 10 días.

De igual forma, el Concejo de Bogotá puede reunirse en sesiones extraordinarias, cuando las cite el Alcalde Mayor, para tratar exclusivamente los temas para los cuales haya sido convocado.

⁸ De acuerdo con el artículo 21 de la Ley 136 de 1994.

4.5. ¿Cómo se hace control político a la política pública para las víctimas?

- » **De forma participativa, teniéndolos en cuenta a usted y a su Mesa de Participación Efectiva.** Lo deseable es que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) se acerquen a usted y a su mesa para saber de qué manera se vienen implementando la Ley 1448 y sus decretos de ley en el respectivo nivel territorial. Sin embargo, usted y sus compañeros también deberán buscar caminos o estrategias que permitan generar confianza con el concejo o asamblea y logren interesar a sus funcionarios en la evolución de la política pública para las víctimas en el territorio. De esta forma se irán identificando y fortaleciendo los aliados a quienes se les podrán transmitir las diferentes preocupaciones que puedan existir en torno a la implementación de la ley para que puedan activar mecanismos de control político.
- » **De manera seria y responsable.** Los ejercicios relacionados con el control social y político deben adelantarse con profundo compromiso de actuar a favor del mandato ciudadano, de la población víctima y para garantizar el cumplimiento de la ley. Recuerde que su labor hace parte de la construcción de la política pública y la democracia.
- » **Por medio de los mecanismos de control político que pueden activar las corporaciones públicas.** En el marco de la política pública para las víctimas se pueden diferenciar al menos **4 mecanismos** que se encuentran estrechamente relacionados entre sí:

1. **Convocatorias a debates formales de control político:** es la forma más común de realizar este tipo de control. Se hace mediante la citación a funcionarios y al intercambio de opiniones sobre temas concretos.



Tal como se verá en detalle en el Anexo titulado “Cómo se realiza un debate de control político”

2. Solicitud de informes escritos de rendición de cuentas: se utiliza de manera frecuente como una fuente de información para la preparación del debate de control político o para hacer seguimiento a un tema específico.

- » El Congreso puede solicitar estos informes al Gobierno Nacional (Artículo 135, Numeral 3, de la Constitución)
- » Las asambleas pueden pedir informes al contralor del departamento, los secretarios de gabinete, los jefes de departamentos administrativos y directores de institutos descentralizados del orden departamental (Artículo 300, Numeral 11, de la Constitución).
- » Los concejos pueden exigir informes a los secretarios de la alcaldía, a los directores de departamentos administrativos o entidades descentralizadas del orden municipal, al contralor y al personero, así como a cualquier funcionario municipal, excepto el alcalde (Artículo 32, Numeral 2, de la Ley 1551 de 2012).
- » Los miembros de las corporaciones públicas de elección popular pueden interponer derechos de petición para obtener información.

3. Análisis de informes que presente el Gobierno: el Gobierno Nacional y los gobiernos locales tienen la obligación de presentar informes periódicos sobre su gestión a las corporaciones de elección popular del respectivo nivel territorial. El contenido de estos documentos podrá ser útil para realizar seguimiento y para preparar debates de control político.

El Gobierno Nacional debe presentar al Congreso de la República y a la Comisión de Seguimiento informes sobre el cumplimiento de la Ley 1448 (artículos 200 y 202).

- » Al Congreso anualmente, dentro del mes siguiente al inicio de cada legislatura.
- » A la Comisión de Seguimiento dentro de los 10 días siguientes al inicio de cada período legislativo.



Los alcaldes deben presentar informes generales sobre su administración en la primera sesión ordinaria de cada año de los concejos⁹. Dichos informes deben incluir las acciones que se han adelantado en relación con la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Específicamente para Bogotá, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 8 del Acuerdo 491 de 2012, el Concejo de la ciudad debe celebrar una sesión plenaria el 9 de abril de cada año para que la administración de la ciudad presente el informe de avance de la política y escuche a las víctimas del conflicto establecidas en la ciudad.

⁹ Conforme al numeral 9 del artículo 29 de la Ley 1551.

4. La Comisión de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras del Congreso de la República. Es un mecanismo que ha venido funcionando a través de sesiones dedicadas a temas específicos, en los que se citan las máximas autoridades encargadas de la ejecución de la Ley 1448 en el nivel nacional. Se discute sobre avances e inconvenientes de la política pública, con participación de las víctimas, las organizaciones de sociedad civil y organismos de cooperación internacional.

El Concejo de Bogotá creó una comisión accidental de seguimiento a la implementación de la Ley 1448 en Bogotá, la cual está encargada de velar por el adecuado cumplimiento de esta norma en el Distrito Capital, tal como lo hacen otras comisiones accidentales en ciudades como Medellín.

Estas comisiones están llamadas a realizar un trabajo constante, participativo y especializado en el que, además de celebrar debates de control político, buscarán incidir positivamente en el rumbo de la política pública mediante otros mecanismos como peticiones, reuniones con funcionarios públicos e informes, entre otros.

4.6. ¿Sobre qué aspectos se hace control político?

Los asuntos que son materia de control naturalmente están relacionados con los avances en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en un departamento, municipio o distrito. A continuación se destacan algunas competencias concretas sobre las que se podrá hacer control político a la administración (municipal, distrital, departamental) y a la personería.

A. Competencias propias de la administración:

El control político se realiza sobre las entidades territoriales para vigilar y controlar el cumplimiento, principalmente, de la responsabilidad que se deriva del Artículo 174 de la Ley 1448.

Esta es la de diseñar e implementar programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas de su territorio. Estos programas y las asignaciones presupuestales correspondientes deben quedar consignadas en los planes de desarrollo y deben ceñirse al Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Ley 1448, Artículo 174).



Realizar control sobre esta competencia general implica revisar en detalle la forma en que la respectiva entidad territorial ha desarrollado los siguientes asuntos:

i. *Inclusión de la política pública para las víctimas en el Plan de Desarrollo Territorial*

El objetivo del control será identificar de qué manera el Plan de Desarrollo Territorial incluye objetivos, metas, estrategias, presupuesto, medios y herramientas para el cumplimiento de la Ley 1448. En este punto conviene realizar una aproximación a la forma en que las autoridades territoriales han venido materializando en hechos reales su voluntad de trabajar por los derechos de las víctimas.

ii. *Inclusión en el Plan de Acción Territorial (PAT)*

Los temas para el ejercicio del control girarán en torno a la forma en que la administración local haya dado cumplimiento a su responsabilidad de construir, asignar presupuesto e implementar el PAT, pues en este instrumento se contempla la forma en que se desarrollarán las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de su jurisdicción¹⁰. En este punto, los aspectos sobre los que recae el control político que realiza el concejo o la asamblea podrán ser los siguientes:

- » Descripción del proceso de construcción del PAT y nivel de participación de las víctimas en el proceso.
- » Cómo se realizó la caracterización de las víctimas, cómo se definió el presupuesto asignado para su implementación y el mecanismo previsto para realizar su seguimiento y evaluación.
- » En relación con el presupuesto, particularmente deberá indagarse por:
 - Suficiencia de los recursos asignados.
 - Porcentaje en el que aumentó la designación presupuestal para víctimas y desplazados, con relación al período de gobierno anterior.
 - Porcentaje del presupuesto asignado a la personería para el cumplimiento de sus funciones derivadas de la Ley 1448.

iii. *Cumplimiento de otras funciones propias de la entidad territorial*

Tanto el Plan de Desarrollo como el PAT son instrumentos de planeación que permiten ver las intenciones de la entidad territorial para dar cumplimiento a sus competencias con las víctimas del conflicto armado. Sin embargo, para saber si esas intenciones manifestadas en la planeación se llevan a la práctica, será necesario establecer cuáles son los avances que existen en torno a medidas concretas que son competencia de las autoridades locales, como:

¹⁰ Artículo 254 del Decreto 4800.

Atención y asistencia:

- » Cumplimiento de metas para la atención en el sistema de salud de la población víctima del conflicto, diferenciadas de acuerdo con la población a la que se dirijan (niños, niñas y adolescentes, indígenas, afro, mujeres y personas con discapacidad).
- » Prestación de auxilios funerarios para las víctimas.
- » Cifras en relación con la prestación de la Atención Humanitaria Inmediata a las víctimas del conflicto armado, particularmente:
 - Porcentaje de la población que ha recibido ayuda humanitaria por parte de la entidad territorial en relación con la que lo ha solicitado.

Medidas complementarias de reparación:

Los temas que podrán hacer parte del control son:

- » Cumplimiento de metas de atención psicosocial a población víctima del conflicto, diferenciadas por población indígena, afro, mujeres y personas con discapacidad.
- » Inclusión de las víctimas del conflicto armado como población beneficiaria de soluciones de vivienda proyectadas en el territorio.
- » Iniciativas de recuperación de la memoria histórica previstas en el territorio.
- » Gestión de la administración en relación con procesos de retorno, reubicación y restitución de tierras.

Generación de ingresos:

En este punto las corporaciones podrán indagar por los avances en la identificación de oportunidades y promoción de incentivos para la generación de ingresos de la población víctima en el respectivo territorio.

Prevención y protección:

Este es uno de los temas más sensibles en los distintos territorios. El control político recaerá sobre las medidas implementadas para garantizar la protección de las víctimas, principalmente los reclamantes de restitución de tierras, y sobre la puesta en funcionamiento de los planes integrales de prevención.

Participación:

El control deberá hacer énfasis en el apoyo brindado a la organización de las víctimas y su participación en el seguimiento e implementación de la Ley 1448 de 2011. En este sentido deberá abordar temas como:

- » Acciones adelantadas para el fortalecimiento de la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas.
- » Procesos de difusión de la ley y procesos de capacitación a las víctimas que se hayan realizado en el territorio.

Fortalecimiento institucional:

En este punto se deberá indagar por:

- » Avances en la creación y puesta en marcha de centros regionales de atención y reparación integral a víctimas del conflicto.
- » En relación con el funcionamiento de los Comités de Justicia Transicional, conviene precisar los siguientes aspectos:
 - Verificación de que se estén realizando sesiones periódicas con participación de todas las secretarías de despacho que lo conformen.
 - Cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte del gobierno local.

B. Competencias propias del personero

Conviene que el ejercicio de control político aborde la forma en que el personero municipal ha venido dando cumplimiento a las funciones asignadas por la Ley 1448, así como las dificultades y retos que se hayan presentado:

En materia de participación de las víctimas, es necesario valorar lo siguiente:

- » Recepción y curso que se les ha dado a las inscripciones de las organizaciones que quieran hacer parte del proceso de participación en el nivel municipal para el nuevo período de las mesas de participación efectiva.
- » Rol desempeñado como secretaria técnica de la mesa municipal o distrital de víctimas, en cumplimiento de las funciones previstas en los artículos 287 y 288 del Decreto 4800 de 2011, y desarrolladas ampliamente en las resoluciones 388 y 588 de 2013 de la UARIV.

En relación con la recepción y remisión de declaraciones para inclusión en el Registro Único de Víctimas, particularmente se deberá valorar lo siguiente:

- » El uso obligatorio y completo del instrumento diseñado para tomar la declaración por parte de los personeros, conforme a los lineamientos emitidos por la UARIV, con el fin de garantizar la integridad de la información de acuerdo con los requerimientos del RUV.
- » La remisión pronta, oportuna y eficiente de las solicitudes a la UARIV.
- » Las acciones tomadas para garantizar la confidencialidad de la información contenida en las declaraciones realizadas por las víctimas.
- » El acompañamiento brindado a la realización de los censos en eventos masivos de victimización.
- » El proceso de información a las víctimas sobre sus derechos.
- » El proceso de atención digna, respetuosa y con enfoque diferencial que brindan las personerías.

Bibliografía

Acto Legislativo 01 del 27 de Junio de 2007

Ley 56 de 1993

Ley 136 de 1994

Ley 1551 de 2012

Anexo

Anexo No. 1

Cómo se realiza un debate de control político

Paso 1: decidir ejercer control político por parte de una bancada

- » En reunión de bancada se acuerda presentar una proposición para promover un debate de control político. Se debe llevar un acta con dicho acuerdo.
- » Se elabora un cuestionario con las preguntas que se realizarán a los funcionarios citados al debate.
- » La bancada designa un vocero para presentar la proposición al pleno de la corporación.
- » La proposición debe contener:
 - El tema a tratar
 - El cuestionario
 - El vocero o los voceros de la bancada citante
 - Los funcionarios citados
 - Las personas invitadas al debate
- » Varias bancadas pueden sumarse y el pleno de la corporación somete a consideración y votación la proposición de la citación y el respectivo cuestionario.

Paso 2: citar a funcionarios para que asistan al debate de control político, así como a ciudadanos, organizaciones y mesas de participación efectiva

- » Se deben hacer las citas con suficiente anticipación y deben enviarse por escrito (por lo menos 5 días hábiles antes del debate).
- » Una vez aprobada, toda proposición de citación es remitida por el secretario de la respectiva corporación al funcionario citado. En dicha citación debe incluirse el cuestionario correspondiente.
- » El funcionario citado debe responder dentro de los 3 días hábiles siguientes al recibo del cuestionario.
- » No es posible citar a gobernadores o alcaldes. Estas citaciones solo pueden recaer sobre los secretarios de despacho o sobre personas naturales o jurídicas que manejen asuntos de interés público.
- » Si los secretarios no concurren a la cita, y no hay una excusa aceptada por la respectiva corporación, se podrá promover la moción de censura en contra del funcionario.

- » La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá hacerse mediante proposición de la mitad más uno de los miembros que componen la respectiva corporación. La votación se hará con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá del voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación.
- » Una vez aprobada la moción, el funcionario quedará separado de su cargo. Si llegara a ser rechazada no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que la motiven hechos nuevos.

Paso 3: realizar el debate de control político

- » No puede extenderse a asuntos distintos que los mencionados en el cuestionario. Debe versar sobre el tema, asunto asignado o las competencias que tiene a su cargo el funcionario.
- » El debate debe empezar con quórum deliberatorio y con el vocero citante, cuyo tiempo de intervención no puede exceder los 30 minutos.
- » Las intervenciones se efectuarán en el siguiente e inmodificable orden:



Los funcionarios citados	20 minutos
Los voceros de otras bancadas no citantes	15 minutos cada uno
Los concejales inscritos	3 minutos
Los organismos de control	15 minutos
Los ciudadanos y organizaciones de sociedad civil, incluyendo las mesas de participación efectiva de las víctimas como interlocutores válidos	por el término que establezca el presidente
La bancada citante podrá intervenir nuevamente para exponer las conclusiones del debate	10 minutos

- » El debate puede concluir con:
 1. La declaratoria de satisfacción de las explicaciones dadas por los funcionarios citados.
 2. La aprobación de proposición de un nuevo cuestionario o de moción de censura.

Por ejemplo, en 2013 la Comisión Accidental del Concejo de Bogotá citó a la administración distrital¹¹ para revisar las acciones de avance, cumplimiento de metas, obstáculos encontrados y precisión de presupuestos asignados y ejecutados para la reparación, asistencia y atención de las víctimas de conflicto armado, de acuerdo con lo dispuesto en el Plan de Acción Distrital.

¹¹ Concejo de Bogotá. Proposición N° 358 del 25 de septiembre de 2013.

Paso 4: hacerle seguimiento y evaluar lo acordado en el debate

Como parte de las conclusiones del debate es importante incluir en el acta los eventuales compromisos de la administración y las bancadas para, posteriormente, realizarles un adecuado seguimiento.

Conviene promover la creación de instancias y mecanismos que aseguren el cumplimiento de los acuerdos logrados en el debate. Estos pueden ser comisiones transitorias o accidentales.

Como conclusión al debate de control político, se pueden incluir en el acta de la sesión los compromisos tanto de la administración como de las bancadas para implementar los correctivos necesarios con miras a la superación de las dificultades de la administración para ejecutar de manera adecuada la política pública. También es recomendable hacer una proposición para recoger y revisar los comentarios que puedan tener las mesas de participación sobre el desarrollo de los temas del debate con el fin de retroalimentar el ejercicio.

Las corporaciones podrán promover una evaluación interna de los resultados del debate con el fin de identificar lecciones aprendidas que puedan resultar útiles para el futuro.