

PAD 2018

PLAN DE ACCIÓN DISTRICTAL



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	8
2. DIAGNÓSTICO.....	13
2.1 Víctimas residentes en Bogotá.....	13
2.1.1 Características demográficas de la población víctima residente en Bogotá.....	14
2.1.2 Hechos victimizantes sufridos por la población víctima residente en Bogotá	22
2.2 Caracterización de la población objeto del Plan de Retornos y Reubicaciones.....	22
3. CAPÍTULO PROGRAMÁTICO	25
3.1 Asistencia y Atención	29
3.1.1 Atención humanitaria.....	32
3.1.2 Atención humanitaria de emergencia y transición.....	32
3.1.3 Identificación.....	32
3.1.4 Asistencia en salud.....	33
3.1.5 Asistencia en educación.....	33
3.1.6 Alimentación.....	34
3.1.7 Reunificación familiar.....	35
3.1.8 Generación de ingresos.....	35
3.1.9 Acciones de información y orientación.....	37
3.1.10 Acompañamiento jurídico.....	39
3.1.11 Acompañamiento Psicosocial.....	40
3.1.12 Asistencia funeraria.....	41
3.1.13 Transversalización del enfoque diferencial	41
3.2 Retorno, reubicación o integración local.....	43
3.3 Reparación Integral	45
3.3.1 Restitución.....	47
3.3.2 Rehabilitación	55
3.3.3 Medidas de satisfacción	56
3.3.4 Garantías de No repetición.....	59
3.3.5 Reparación Colectiva.....	59
3.4 Prevención, protección y garantías de no repetición.....	63
3.4.1 Documentos de política pública y materialización de medidas por entidad.....	67

3.4.2	Medidas de Prevención Temprana y Garantías de No Repetición	67
3.4.3	Medidas de Prevención Urgente y Protección	74
3.5	Memoria, Paz y Reconciliación.....	76
3.5.1	Estrategias de Paz, Memoria y Reconciliación.....	79
3.6	Integración local.....	85
4.	EJES TRANSVERSALES	88
4.1	Participación	88
4.2	Enfoque diferencial.....	94
4.3	Nación – Territorio.....	96
4.4	Innovación	101
4.5	Acompañamiento psicosocial.....	104
4.6	Articulación local	107
4.7	Seguimiento y Monitoreo	109
5.	RETOS.....	114
6.	BIBLIOGRAFÍA.....	116
7.	ANEXOS	118
7.1	Diagnóstico	118

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Datos generales de la población víctima en Bogotá comparados con el nivel nacional	14
Tabla 2. Población víctima residente en Bogotá, por pertenencia étnica y sexo.....	18
Tabla 3. Localidad de residencia de las personas víctimas del conflicto armado caracterizadas en el SIVIC e incluidas en el RUV y tasa por 1.000 habitantes.....	20
Tabla 4. Presupuesto PAD 2018, por componentes y medidas	27
Tabla 5. Relación de medidas con medición de subsistencia mínima (SM), superación de situación de vulnerabilidad (SSV) y responsabilidad por nivel de gobierno.....	30
Tabla 6. Inversión Víctimas 2018 por entidad y principal programa (Cifras en millones de pesos)	97
Tabla 7. Personas con Medidas otorgadas de A.H.I. Caracterización por enfoques diferenciales	118
Tabla 8. Estudiantes víctimas del conflicto armado matriculados en Instituciones Educativas Distritales, por localidad.....	120

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Población víctima residente en Bogotá, por sexo y rangos de edad	15
Gráfico 2. Pirámide poblacional: (Panel A) víctimas residentes en Bogotá, (Panel B) total habitantes Bogotá	16
Gráfico 3. Número de hechos victimizantes sufridos por la población víctima residente en Bogotá	22

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Modelo de intervención de la política pública en el Distrito Capital.....	9
Imagen 2. Entidades del nivel distrital y nacional en la implementación de la política en Bogotá	28
Imagen 3. Medidas del componente de asistencia y atención	31
Imagen 4. Esquema de la estrategia de estabilización socioeconómica.....	54

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ACDVPR	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AFROMUPAZ	Asociación de Mujeres Afro por la Paz
AHI	Ayuda Humanitaria Inmediata
ANMUCIC	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
CDJT	Comité Distrital de Justicia Transicional
CLAV	Centro Local de Atención a Víctimas
CLJT	Comité Local de Justicia Transicional
CMPR	Centro de Memoria, Paz y Reconciliación
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CVP	Caja de Vivienda Popular
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
EREG	Estrategia de Recuperación Emocional a nivel Grupal
GDISA092	Grupo Distrital de Incidencia y Seguimiento al Auto 092
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDARTES	Instituto Distrital de las Artes
IDIPRON	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
IDPAC	Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal
IDRD	Instituto Distrital de Recreación y Deporte
IGED	Indicadores de Goce Efectivo de Derechos

IPES	Instituto para la Economía Social
LGBTI	Lesbianas, Gay, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales
MPEV	Mesas de Participación Efectiva para las Víctimas
ND	No Disponible
ODV	Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado
PAD	Plan de Acción Distrital
PAPSIVI	Programa de Acompañamiento Psicosocial y Salud Integral
PAS	Planes de Atención y Seguimiento
PDD	Plan Distrital de Desarrollo
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva
PISCJ	Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia
PIVE	Programa Integral de Vivienda Efectiva
POS	Plan Obligatoria de Salud
REDEP	Red de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público
REDEPAZ	Red Nacional de Iniciativas por la Paz y Contra la Guerra
RNI	Red Nacional de Información
RUSICST	Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno
RUV	Registro Único de Víctimas
SDARIV	Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SDDE	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
SDHT	Secretaría Distrital del Hábitat
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SDS	Secretaría Distrital de Salud

SED	Secretaría Distrital de Educación
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIMAT	Sistema de Matriculas Estudiantil
SIVIC	Sistema de Información para las Víctimas en Bogotá
SM	Subsistencia Mínima
SNARIV	Sistema Nacional para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas
SSV	Superación de la Situación de Vulnerabilidad
UAEGRTD	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas
UPC	Unidad de Pago por Capitación
VIPS	Vivienda de Interés Prioritario
VIS	Vivienda de Interés Social
VUR	Valor Único de Reconocimiento
ZARET	Zonas de Aprovechamiento Económico Reguladas Temporales

1. INTRODUCCIÓN

La Ley 1448 de 2011¹, consagra las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y establece disposiciones para los tres niveles de gobierno. Debido a esto, mediante el Acuerdo 491 de 2012 se crea “el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SDARIV – y se establecen los lineamientos en el Distrito Capital, para la formulación de la política pública a favor de las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra contemplados en los tratados internacionales ratificados por Colombia y en la normatividad nacional”. Para coordinar y liderar la ejecución de estas tareas se crea la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación – ACDVPR –, que hace parte del Despacho del Alcalde Mayor de Bogotá.

Tanto el SDARIV como la ACDVPR han venido evolucionando en el cumplimiento de los requerimientos y exigencias normativas establecidos en la Ley 1448 de 2011, en los decretos reglamentarios y la jurisprudencia existente en la materia. Para tal fin y bajo el entendido que Bogotá es la ciudad que presenta el mayor número de población desplazada en el país y la segunda con mayor número de víctimas de conflicto armado, se ha venido trabajando y articulando la oferta distrital de manera tal que se pueda dar respuesta a las necesidades de la población víctima, la cual, por concepto de la Corte Constitucional es sujeto de especial protección y requiere una oferta especial con un presupuesto destinado específicamente al cumplimiento de lo estipulado por la política.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente documento se recogen los compromisos y esfuerzos presupuestales asumidos por las entidades del SDARIV en materia de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado que llegan o residen en la ciudad de Bogotá. Es importante resaltar que dichos esfuerzos responden a los lineamientos dados desde el nivel nacional para contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad y al goce efectivo de derechos, así como a la construcción de proyectos de vida dignos y estables para esta población. Sin embargo, el Distrito Capital ha asumido también el desafío de plantear y afrontar nuevos retos de política y generar soluciones estructurales a problemas que se plantean y que requieren apuestas por parte de la institucionalidad.

Precisamente, el presente Plan de Acción Distrital se construye no sólo a partir de los compromisos y las metas establecidas por cada una de las entidades que componen el SDARIV, sino que también señala unos ejes transversales que se convierten en lineamientos de acción para el año 2018. Pero quizá lo más importante de este documento es que plantea un modelo de intervención que se construye desde los fundamentos normativos de la política, que además entiende las dinámicas de ciudad, la capacidad de respuesta de las entidades del Distrito frente a la situación de las víctimas que residen en Bogotá y la importancia de la

¹ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

corresponsabilidad y las competencias por nivel de gobierno en lo que frente a este tema se establece desde la norma y la jurisprudencia. Este modelo se levanta con una lógica temporal y clasifica las distintas intervenciones no de manera sectorial sino en respuesta a las diferentes etapas de la política pública.

La siguiente imagen ilustra el modelo de intervención propuesto, el cual sirve también de base para el desarrollo del presente documento.

Imagen 1. Modelo de intervención de la política pública en el Distrito Capital



Fuente: elaboración propia, Alta Consejería para las Víctimas (2017).

Como ya se mencionó, la base de esta intervención es la corresponsabilidad entre niveles de gobierno. En este sentido, es competencia exclusiva del Distrito lo correspondiente a garantizar la subsistencia mínima a través de la Ayuda Humanitaria Inmediata, desde la cual se busca que quienes lleguen a la ciudad por razón de algún hecho victimizante sucedido en el marco del conflicto armado, tengan alojamiento, alimentación y atención en salud desde que hacen su declaración hasta que son incluidos por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV – en el Registro Único de Víctimas. En este momento, desde los Centros Locales de Atención a Víctimas se referencia a los usuarios a otras entidades tanto del Distrito como de la Nación, ya no con el ánimo de garantizar la subsistencia mínima sino de comenzar a construir un camino que contribuya a la superación de la vulnerabilidad de la víctima y su núcleo familiar. Aunque la base de esta segunda etapa es la Ayuda Humanitaria de Emergencia entregada por la Nación; el Distrito a través de su esquema de referencia y contrarreferencia comienza a incidir en aspectos tales como educación, salud y contribución a la generación de ingresos. En caso de persistir la condición de subsistencia mínima, la política plantea la Ayuda Humanitaria de Transición, la cual se ejecuta en corresponsabilidad y como su nombre lo indica busca garantizar alimentación y alojamiento para quienes aún no superan la situación de vulnerabilidad.

Un momento fundamental de la política es en el que la víctima se enfrenta a la decisión de retornar, reubicarse o quedarse en la ciudad, ya que cada una de estas tres aristas conlleva a un abordaje distinto por parte de la institucionalidad. Para el caso de los retornos y las reubicaciones, en el marco de la subsidiariedad y la concurrencia, el Distrito evaluará la contribución que hará para que se den de manera sostenible y duradera. En el caso que la víctima decida quedarse en Bogotá, aparece el gran reto de la política, la integración local, el hacer que las víctimas puedan ser parte activa de la ciudad y disfrutar de ella en condiciones de equidad. Es en este instante en el que confluyen tanto la oferta para víctimas como la oferta social del Distrito y es también en este momento en el que se activan acciones de mediano y largo plazo en aspectos como inclusión socio-productiva y educación. De igual manera, es a partir de esta decisión que el Distrito pone en marcha acciones tendientes a contribuir a la reparación integral y que abarcan hasta cuatro de los cinco componentes de esta fase: rehabilitación, satisfacción, restitución y no repetición. Pero esta integración local conlleva a una serie de acciones mancomunadas entre la institucionalidad y las víctimas del conflicto armado, orientadas a la construcción de paz, reconciliación y memoria. Acciones en donde las víctimas se encuentran con la ciudadanía y a partir de sus vivencias se vuelven el pilar de una Bogotá que pretende constituirse, de acuerdo al Plan Distrital de Desarrollo, en un referente de paz y reconciliación.

De manera permanente a todo este proceso el Distrito contribuye al componente de prevención, protección y garantías de no repetición, configurándose así otra de las grandes apuestas para el año 2018. Es así, como se trabajará por lograr la consolidación de un esquema de prevención en el que no solamente se contribuya a la solución ex-post sino en el que desde las acciones de las entidades distritales se creen condiciones aptas que disminuyan los riesgos de amenazas o de nuevos hechos victimizantes. Este ejercicio se trabajará en el 2018, toda vez que implica no solamente un cambio de política sino también un cambio en el entendimiento de este componente para los actores que hacen parte del mismo.

En paralelo al modelo expuesto, se proponen unos ejes transversales que lo fortalecen y que apuntan a la mejora continua de la oferta distrital. Es por esto que la participación con incidencia de las víctimas, el enfoque diferencial, la innovación en las intervenciones, la consolidación de la relación Nación-Territorio, la articulación con lo local y el acompañamiento psicosocial, se convierten en elementos imprescindibles frente a los cuales a lo largo del documento, el Distrito deja ver no sólo compromisos sino apuestas claras y horizontes hacia los cuales avanzar.

Es necesario hacer dos aclaraciones relevantes, en primer lugar, para lograr los objetivos propuestos, las entidades del SDARIV plantean estrategias orientadas a generar ya sea una oferta específicamente destinada a las víctimas del conflicto armado o lograr la inclusión priorizada de la población víctima a los planes, programas o proyectos que conforman su oferta institucional. En segundo lugar, y en aras de obtener cada vez mejores resultados en el cumplimiento de las labores definidas, las entidades del SDARIV actúan siempre en el marco de sus competencias, respetando las obligaciones que en la materia tiene la Nación y las que dentro de sus funciones tengan otras entidades del Distrito.

Como ya se mencionó, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación es en el Distrito Capital la instancia encargada de coordinar los procesos de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de víctimas, paz y reconciliación. Para lograrlo, a través del proyecto de inversión 1156 '*Bogotá mejor para las víctimas, la paz y la reconciliación*', incorpora metas dirigidas al reconocimiento y dignificación de las víctimas que residen en la ciudad contribuyendo en la materialización de sus derechos. En este marco, la Alta Consejería ejerce dos roles de intervención, un rol coordinador y un rol ejecutor.

En cumplimiento de su rol como entidad que coordina la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, la Alta Consejería articula el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SDARIV), que está integrado por las entidades distritales y nacionales competentes en la materia. Para ello, ejerce la secretaría técnica del Comité Distrital de Justicia Transicional (CDJT), máxima instancia de toma de decisiones, realiza Subcomités Temáticos y otros espacios de articulación de dicha política. Estos espacios contribuyen a la construcción del Plan de Acción Distrital (PAD) para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, tarea que se realiza de la mano con las entidades que conforman el Sistema y con la participación efectiva de los representantes de víctimas que han sido elegidos para ser parte de la Mesa Distrital de Participación Efectiva de Víctimas, las Mesas Locales y las Mesas Autónomas (Mujer y Género, Comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueras y Pueblos Indígenas).

La vigencia 2018 plantea numerosos retos para el SDARIV, siendo el principal, avanzar en la implementación de las estrategias, metas y actividades que se han concertado con las entidades, apuntando hacia la generación de una oferta integral, pertinente y orientada a resultados, respondiendo a las necesidades de las víctimas en contexto de ciudad. Adicionalmente, se vuelve prioritaria la articulación de esta oferta en lógica de goce efectivo de derechos y bajo el principio de transformación definido por la Ley 1448 de 2011, eje central del accionar de la Administración Distrital tal y como se contempla en el Plan Distrital de Desarrollo '*Bogotá Mejor para Todos*'. Sumado a los retos apenas mencionados, el modelo propuesto plantea tres desafíos que se hacen fundamentales como lo son la integración local, la reconciliación y el fortalecimiento de la prevención.



DIAGNÓSTICO

PAD2018

2. DIAGNÓSTICO

Este diagnóstico brinda el escenario concreto en el cual se implementará la actualización del Plan de Acción Distrital para la vigencia 2018. A partir de la estimación de la cantidad de víctimas en la ciudad y sus características demográficas, se muestra cómo la ciudad es protagonista de las dinámicas del conflicto armado en el país. En este sentido, este capítulo contempla, primero, una descripción de la magnitud del fenómeno a partir de la comparación de la cantidad de víctimas que residen en Bogotá respecto al total nacional; en segundo lugar se realiza una descripción de las características demográficas de la población, incluyendo la distribución por sexo, ciclo de vida, pertenencia étnica, discapacidad y distribución territorial; en tercer lugar se propone una descripción de los hechos victimizantes que han sido declarados por las víctimas que residen en Bogotá y, por último, se presenta una descripción breve de la población objetivo del Plan de Retornos y Reubicaciones del Distrito Capital. Los datos de las tres primeras secciones tienen como fuente el procesamiento de las bases abiertas de la Red Nacional de Información (RNI), con los datos del Registro Único de Víctimas (RUV), con corte a 1 de septiembre de 2017. Por su parte, la población del Plan de Retornos y Reubicaciones tiene como fuente la información suministrada por la UARIV con corte a abril de 2017.

2.1 Víctimas residentes en Bogotá

Bogotá es la primera ciudad del país en número histórico de declaraciones de víctimas, al haber recibido declaraciones a 712.035 víctimas (acumulado histórico, con corte a 1 de septiembre de 2017, RNI-RUV, ver Tabla 1). Esto implica que en Bogotá han declarado el 8,3% del total de víctimas del país (RNI-RUV, a 1 de septiembre de 2017). Así mismo, el Distrito Capital es la primera ciudad del país en recepción histórica de población desplazada, al haber recibido más de medio millón de víctimas de desplazamiento: históricamente 565.438 personas víctimas de desplazamiento han sido recibidas según la Red Nacional de Información – RNI (Registro Único de Víctimas – UARIV), con corte a 1 de septiembre de 2017.

No todas las personas que han declarado en la ciudad permanecen en ella, no obstante Bogotá es la segunda ciudad del país con mayor número de víctimas del conflicto. En el Distrito Capital residen **354.497** víctimas del conflicto armado² (RNI-RUV, a 1 de septiembre de 2017), que corresponden al 4,2% de los 8,5 millones de víctimas del país³ (Tabla 1) ⁴. Esta cifra es equivalente a la población total de una ciudad como Neiva⁵.

² De estas personas, 340.378 son víctimas del conflicto armado interno, según la Ley 1448 de 2011 (96%) y 14.119 (0,4%) son víctimas de Bandas Criminales (Bacrim), de desmovilizados de grupos armados que reinciden en su accionar delictivo y por desastres de la naturaleza generados por los actores del conflicto (inclusión en el registro en el marco del Auto 119 de 2013 y Sentencia C280 de 2013 de la Corte Constitucional).

³ La primera ciudad del país en número de víctimas residentes es Medellín, con 437.580 víctimas residentes (RNI-RUV, a 1 de septiembre de 2017). Adicionalmente, Bogotá acoge, en promedio, a 200.000 víctimas más que ciudades como Buenaventura, Cali y Santa Marta, que ocupan el tercer, cuarto y quinto lugar respectivamente en el listado de ciudades con mayor población víctima residente.

Tabla 1. Datos generales de la población víctima en Bogotá comparados con el nivel nacional

	Total			Víctimas armado conflicto			Víctimas sentencias ^(a)		
	Bogotá	Nación	%	Bogotá	Nación	%	Bogotá	Nación	%
Residentes	354.497	8.532.636	4,2	340.378	8.208.564	4,1	14.119	324.072	4,4
Víctimas, por lugar de declaración	712.035	8.532.636	8,3	676.335	8.208.564	8,2	35.700	324.072	11,0
Víctimas, por lugar de ocurrencia	26.201	8.532.636	0,3	25.205	8.208.564	0,3	996	324.072	0,3
Eventos	30.078	10.324.702	0,3	28.792	9.922.886	0,3	1.286	401.816	0,3

Fuente. RUV, UARIV. Corte a 1 de septiembre de 2017.

Notas. (a) Corresponde al reconocimiento de víctimas de Bacrim, de desmovilizados, de grupos armados que reincidan en su accionar delictivo o de víctimas de desastres de la naturaleza generados por los actores del conflicto. (Auto 119 de 2013 y Sentencia C280 de 2013 de la Corte Constitucional).

2.1.1 Características demográficas de la población víctima residente en Bogotá

Esta sección permite comprender de manera general la estructura de la población víctima residente en Bogotá con el fin de dimensionar los retos de la oferta institucional para su atención. En este sentido, se presentan los siguientes rasgos demográficos de la población víctima residente: (i) sexo; (ii) ciclo de vida; (iii) pertenencia étnica; (iv) condiciones de discapacidad; (v) distribución territorial.

Análisis por sexo y ciclo de vida

De las 354.497 víctimas residentes en Bogotá y registradas en el RUV, hay una distribución similar por sexo entre hombres y mujeres: 50,93% son mujeres, lo que equivale a 180.542 mujeres víctimas del conflicto; 48,08% son hombres lo que equivale a 170.434 hombres víctimas del conflicto. Un 0,04% corresponde a los sectores LGBTI, lo que equivale a 146 personas víctimas del conflicto armado con una orientación sexual auto-declarada como diversa y un 0,95% no informa (3.375 personas) (ver

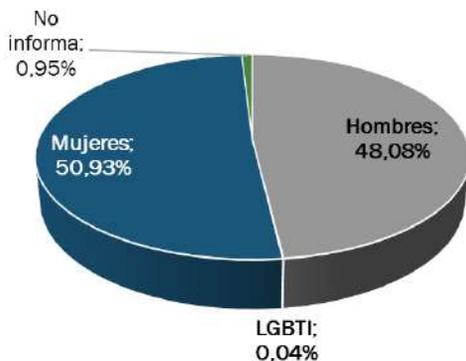
⁴ Es pertinente tener en cuenta que la población de víctimas residente en Bogotá se encuentra en constante fluctuación. Este fenómeno es capturado gracias a los cruces administrativos de estimación de ubicación que realiza la Red Nacional de Información (RNI) de la UARIV.

⁵ La población de Neiva es de 345.806 habitantes, según proyecciones del DANE en 2017 con base en el Censo de 2005.

Gráfico 1).

Gráfico 1. Población víctima residente en Bogotá, por sexo y rangos de edad

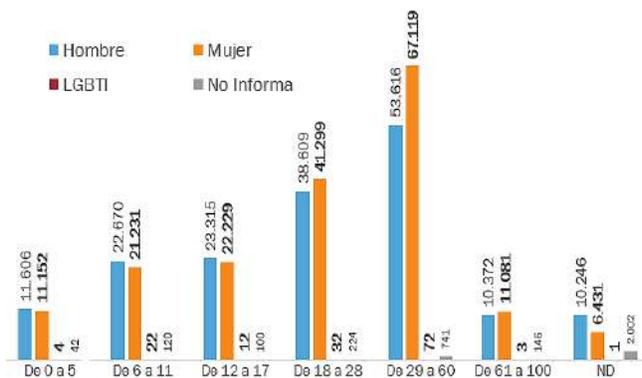
Panel A. Sexo



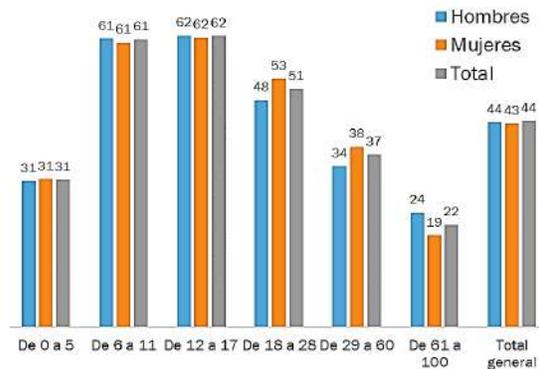
Panel B. Rangos de edad

Grupo Etario (años)	Víctimas	%
De 0 a 5	22.804	6,4
De 6 a 11	44.043	12,4
De 12 a 17	45.656	12,9
De 18 a 28	80.164	22,6
De 29 a 60	121.548	34,3
De 61 a 100	21.602	6,1
No disponible (ND)	18.680	5,3
Total general	354.497	100,0

Panel C. Número de personas habitantes



Panel D. Tasa por 1.000



Fuente. RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio de ubicación, genero, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte a 1 de septiembre de 2017.

El Panel C del

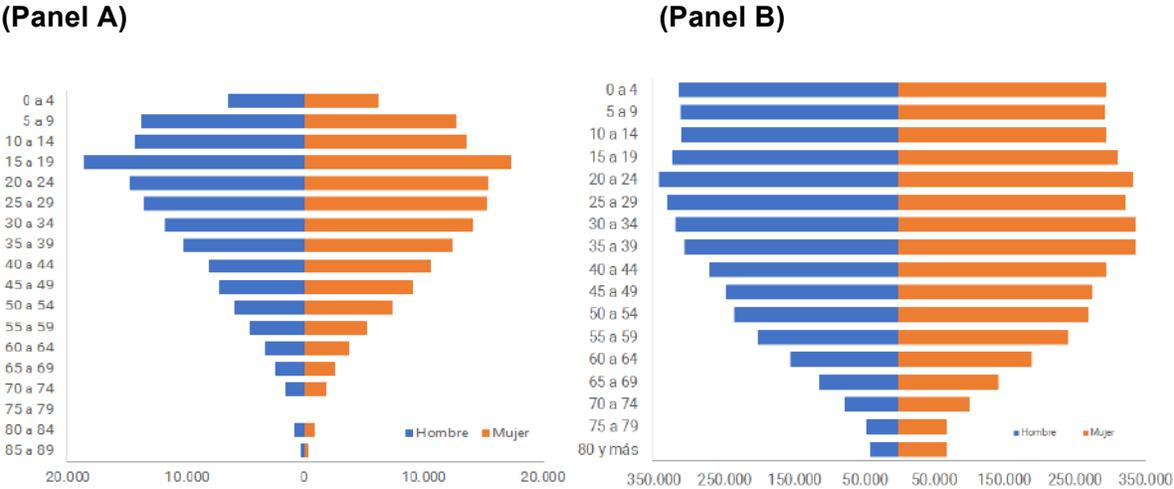
Gráfico 1, muestra la distribución etaria de las víctimas residentes en Bogotá. Esta población es mayoritariamente adulta, sin embargo, se destaca que el 31,7% de las víctimas residentes son menores de 18 años (112.503 personas). Dentro de ellos, el segmento de primera infancia (de 0 a 5 años) equivale al 6,4% de la población (22.804 niños y niñas). Los niños y niñas entre 6 y 11 años corresponden al 12,4% de la población de víctimas (44.043) y los adolescentes (12 a 17 años) son el 12,9% (45.656 personas).

Por su parte, la población adulta (entre 18 y 60 años) equivale al 56,9% de la población (201.712 víctimas) y la población de adultos mayores (de 61 años en adelante) corresponde al 6,1% (21.602 personas). Las personas sin rango de edad disponible en la información de la RNI corresponden al 5,3% (18.680 personas).

Por otro lado, el Panel D del

Gráfico 1 muestra la tasa de víctimas por cada mil habitantes de Bogotá en el respectivo rango de edad. La tasa más alta se encuentra entre los adolescentes de 12 a 17 años (62 víctimas por cada mil habitantes en dicho rango de edad), seguido por la tasa de niños y niñas entre 6 y 17 años (61 víctimas por cada mil habitantes). En total, en Bogotá hay 42 víctimas por cada mil habitantes.

Gráfico 2. Pirámide poblacional: (Panel A) víctimas residentes en Bogotá, (Panel B) total habitantes Bogotá



Fuente. (Panel A) RUV, UARIV. Elaboración del Observatorio Distrital de Víctimas con base de datos de víctimas residentes en Bogotá, remitida por UARIV en septiembre de 2017. (Panel B) Series de población de la Secretaría Distrital de Planeación, 2017.

El **Gráfico 2** (Panel A) presenta una pirámide poblacional por quinquenios y sexo⁶, lo que permite observar la participación de los segmentos poblacionales nacidos cada cinco años, con el fin de elaborar un análisis más preciso en términos de la estructura demográfica de las víctimas residentes en Bogotá, comparada con la pirámide de la población bogotana en general (Panel B). Analizando el Panel A, se observa que en la población víctima del conflicto armado hay una mayor concentración en los segmentos más jóvenes. Desde esta perspectiva, el grupo con mayor peso por sexo y rango de edad es el de hombres de 15 a 19 años (5,7% del total), seguido por el de mujeres del mismo rango de edad (5,4% del total). El grupo con mayor peso por edad es el de personas de 15 a 19 años (11,2% del total), seguido por el grupo de 20 a 24 años (9,4% del total) y el de 25 a 29 años (9% del total), lo que muestra que la población víctima está concentrada en jóvenes y adultos jóvenes, población que se encuentra en un momento de vida en que, por lo general, se genera una alta demanda de acceso a oferta de educación secundaria y superior y generación de ingresos, sin excluir la demanda por parte de los demás grupos etarios. En el caso de la estructura demográfica de la población total de Bogotá (Panel B), se observa mayor proporción de los grupos etarios entre los 30 y los 60 años respecto a la población víctima. El grupo de mayor participación en Bogotá es el de hombres de 20 a 24 años (4,2% del total), seguido por el de mujeres en el mismo rango de edad (4,1% del total).

La comparación de las dos pirámides muestra que la población total de Bogotá se encuentra más avanzada en el proceso de transición demográfica, de forma que los segmentos de adultos mayores son más anchos en la pirámide, pero aún no son escasos los rangos de edad de los niños, niñas y adolescentes, como sucede en las ciudades de los países desarrollados. Esto muestra la existencia de un bono demográfico en fuerza laboral para la Capital en las próximas décadas. La población víctima analizada en el Panel A, en cambio, está más concentrada hacia la mitad de la pirámide, lo que significa que esta población hace actualmente parte de la fuerza laboral de la Capital y por tanto sus hijos hacen parte del bono demográfico de los años venideros para Bogotá.

Análisis por pertenencia étnica

Bogotá, como ciudad receptora de víctimas, acoge una importante proporción de población étnica afectada por el conflicto armado. El grupo de negros, negras y afrodescendientes es la población con pertenencia étnica que cuenta con mayor número de víctimas residentes en Bogotá, con un total de 32.950 personas (9% de las víctimas residentes en la ciudad) equivalentes al 4,1% de las víctimas afrocolombianas del país (RNI-RUV, a 1 de septiembre de 2017)⁷.

⁶ Debido a que estos datos no se encuentran públicos en el RNI, el universo de esta pirámide es una **población flotante** de 390 mil víctimas en Bogotá, remitida por la UARIV al Observatorio Distrital de Víctimas de la ACDVPR en septiembre de 2017.

⁷ A su vez, Bogotá es el quinto municipio del país con mayor número de población víctima afro residente, superado por Buenaventura (107.142 víctimas afro residentes), Tumaco (69.199 víctimas) Cali (45.589 víctimas) y Quibdó (33.375 víctimas).

La segunda etnia con mayor representación en Bogotá es la indígena, con 6.887 víctimas residentes (1,9% del total Distrital) y concentra el 3,5% de las víctimas indígenas de Colombia (el total de víctimas indígenas es de 196.410 personas, RNI-RUV, corte a 1 de septiembre de 2017). A pesar que el 3,5% de la población víctima con pertenencia étnica indígena no parece ser un porcentaje muy alto, esta comunidad de residentes es la más grande de todos los municipios del país⁸.

En tercer lugar, se encuentran las personas con pertenencia étnica raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia con un total de 322 personas, equivalentes al 0,1% de las víctimas de la ciudad y al 3,2% sobre el total nacional para esta etnia⁹. En el caso de la población Gitana o Rrom, se observa que en Bogotá reside el 3,2% del total de víctimas con esta pertenencia étnica en el país, lo que corresponde a 138 personas víctimas Rrom ubicadas en Bogotá. En el caso de los Palenqueros su participación porcentual respecto al total de víctimas pertenecientes a esta etnia es del 0,6%, equivalente a 11 personas víctimas residentes en Bogotá. En cuanto a su distribución por sexo, los grupos étnicos afrocolombianos, negros, indígenas y Rrom¹⁰ tienen un porcentaje mayor de mujeres que de hombres, de acuerdo a la distribución global de víctimas en la ciudad mientras que los grupos raizal y palenquero tienen mayoría de hombres respecto al de mujeres.

Por último, un considerable segmento de las víctimas residentes en Bogotá no se declararon con alguna pertenencia étnica, lo que corresponde al 87,4% de las víctimas residentes en la capital (309.751 personas). Este segmento corresponde al 4,1% de las víctimas del país que no se identifican con alguna pertenencia étnica.

Tabla 2. Población víctima residente en Bogotá, por pertenencia étnica y sexo

Etnia	Distribución de la población por sexo					
	% del total nacional	Hombre	Mujer	LGBTI	No Informa	
Bogotá						
Negro(a)	0	Número	15.540	17.251	17	142
Afrocolombiano(a)	4,1					
[32.950 personas]		%	47,16	52,36	0,05	0,43
Indígena		Número	3.255	3.599	1	32
	3,5					
[6.887 personas]		%	47,26	52,26	0,01	0,46

⁸ Seguida de las comunidades de los municipios de Toribio (4.964 indígenas víctimas residentes) y Valledupar (4.164 víctimas residentes).

⁹ Bogotá es el quinto municipio del país con mayor población de esta etnia, por debajo de Buenaventura (427 víctimas residentes), Tumaco (427), Medellín (354) y Cali (335).

¹⁰ Ver las notas de la tabla correspondiente a pertenencia étnica para detalles sobre los datos de pertenencia étnica Rrom.

Etnia		Distribución de la población por sexo				
Bogotá	% del total nacional	Hombre	Mujer	LGBTI	No Informa	
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	0,6	Número	179	142	1	
[322 personas]		%	55,59	44,10	0,00 0,31	
Palenquero	*	Número	6	5	0 0	
[11 personas]		%	54,55	45,45	0,00 0,00	
Gitano(a) Rrom	3,2	Número	66	72	0 0	
[138 personas] ⁽¹⁾		%	47,82	52,17	0 0	
Ninguna	4,1	Número	149.399	157.036	128 3.188	
[309.751 personas]		%	48,23	50,70	0,04 1,03	
Total	4,2	Número	170.434	180.542	146 3.375	
[354.497 personas]		%	48,08	50,93	0,04 0,95	

Fuente. RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio de ubicación, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte a 1 de septiembre de 2017. Censo Rom del Ministerio del Interior, remitido al Observatorio Distrital de Víctimas en septiembre de 2017.

Notas: El dato de víctimas Rrom se encuentra aún en revisión y no extraído de la misma fuente de datos abiertos del RNI, dado que la UARIV no ha podido depurar las bases de datos abiertos para el caso particular de las víctimas de este grupo étnico. Por tanto, el equipo Estrategia, Seguimiento y Evaluación de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, realizó un cruce del censo de la población Rrom residente en Bogotá (Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías, Ministerio del Interior, validado en septiembre de 2017) con la base de datos de las personas incluidas en el RUV. Este cruce muestra que 138 personas residentes en Bogotá hacen parte de los registros de la población Rrom residente en territorio colombiano y son víctimas del conflicto armado incluidas en el RUV. Debido a la corrección de este dato, el total general no coincide con la suma de las categorías étnicas presentadas.

Víctimas residentes con alguna discapacidad

Del total de víctimas que residen en el Distrito Capital, 9.476 personas (el 2,7% del total) han manifestado al momento de la declaración alguna condición de discapacidad. De éstos, la población de mayor peso porcentual por sexo y rango de edad son 2.352 hombres entre los 29 y 60 años, equivalentes al 25% de las víctimas en condición de discapacidad. Por su parte, 1.042 niños, niñas y adolescentes (con edades entre los 0 y 17 años) presentan alguna condición de discapacidad, equivalentes al 10,99% de la población con esta condición¹¹.

¹¹ Dentro de ellos, 81 niños y niñas están en la primera infancia y presentan alguna condición de discapacidad (0 a 5 años, equivalentes al 0,85% del total de víctimas discapacitadas residentes en Bogotá), 368 niños y niñas con discapacidad tienen edades entre los 6 y 11 años (3,88%) y 593 adolescentes (entre 12 y 17 años) presentan alguna condición de discapacidad (6,25%).

Por su parte, 1.316 personas con alguna condición de discapacidad son jóvenes entre 18 y 28 años, equivalentes al 13,88% de las víctimas con discapacidad residentes en Bogotá. Los adultos que presentan discapacidad y tienen entre 29 y 60 años, corresponden a 4.480 personas y al 47,27% de la población con discapacidad. Por último 2.514 adultos mayores (con más de 60 años) son víctimas del conflicto residentes en Bogotá con alguna discapacidad, lo que equivale al 26,53% de las víctimas con discapacidad. De 124 de las personas que presentan discapacidad no se posee información sobre su rango etario y de 96 de ellas no se posee información sobre su sexo.

Análisis de distribución por localidad

A partir de la información que se registra en el proceso de caracterización que se realiza a la población que se acerca a los Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAV), el Sistema de Información para Víctimas de Bogotá (SIVIC) arroja que 195.521 personas han sido caracterizadas en los CLAV y están incluidas en el RUV¹². Este es el universo de análisis, que permite identificar la localización de las víctimas que residen en la ciudad de Bogotá. El 59,4% de esta población se concentra en cinco (5) localidades, a saber: Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Suba y San Cristóbal. En la tabla a continuación se muestra la distribución de la población víctima por la localidad de residencia en Bogotá.

Es importante aclarar que para analizar la presencia de víctimas respecto a la población total de la localidad, se construye una tasa de víctimas por cada mil habitantes de la localidad. Se estima que la tasa promedio por localidad es de 21,8 víctimas por cada mil habitantes. En particular, la tasa más alta corresponde a la localidad de La Candelaria, con un valor estimado de 42,7 víctimas por cada mil habitantes. La Candelaria no es de las localidades más grandes de la ciudad, pero según esta tasa sí es un territorio importante en materia de asentamiento de víctimas en comparación con la población total de la localidad. Por otra parte, es de resaltar que la tercera tasa más alta es para la localidad de Ciudad Bolívar, con un valor de 38,5 víctimas por cada mil habitantes. Este último dato es de particular atención, dado que es la cuarta localidad con mayor población de la ciudad y además es la localidad con mayor número de víctimas residentes, lo que indica que es un territorio clave en materia de implementación de la política pública de víctimas.

Tabla 3. Localidad de residencia de las personas víctimas del conflicto armado caracterizadas en el SIVIC e incluidas en el RUV y tasa por 1.000 habitantes

Localidad	Población víctima caracterizada en SIVIC e incluida en RUV	Tasa por 1.000 habitantes
------------------	---	----------------------------------

¹² Esta cifra equivale al 55% de las 354.497 víctimas residentes en Bogotá. La cifra reportada en esta sección no corresponde al 100% de las víctimas residentes en Bogotá según la RNI-RUV porque no todas las víctimas residentes en Bogotá se acercan a los Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAVs) a solicitar servicios o ayuda humanitaria, y por tanto, no todas las víctimas residentes en Bogotá según la UARIV, aparecen caracterizadas en el Sistema de Información de Víctimas de Bogotá (SIVIC).

	Número	Porcentaje (%)	Acumulado (%)	Proyección poblacional 2017	Tasa	Ranking
Ciudad Bolívar	31.244	15,98	15,98	733.859	42,57	3
Bosa	27.966	14,30	30,28	731.047	38,25	5
Kennedy	26.486	13,55	43,83	1.208.980	21,91	11
Suba	17.118	8,76	52,58	1.282.978	13,34	13
San Cristóbal	13.317	6,81	59,40	394.358	33,77	6
Usme	13.171	6,74	66,13	340.101	38,73	4
Rafael Uribe Uribe	10.438	5,34	71,47	350.944	29,74	8
Engativá	7.307	3,74	75,21	878.434	8,32	16
Tunjuelito	4.661	2,38	77,59	187.971	24,80	10
Los Mártires	4.005	2,05	79,64	93.716	42,74	2
Fontibón	3.421	1,75	81,39	413.734	8,27	17
Usaquén	3.313	1,69	83,08	474.186	6,99	18
Puente Aranda	2.892	1,48	84,56	221.906	13,03	14
Santa Fe	2.650	1,36	85,92	95.201	27,84	9
Antonio Nariño	1.752	0,90	86,81	109.254	16,04	12
Chapinero	1.520	0,78	87,59	126.591	12,01	15
Barrios Unidos	1.234	0,63	88,22	267.106	4,62	20
La Candelaria	1.057	0,54	88,76	22.438	47,11	1
Teusaquillo	909	0,46	89,23	140.473	6,47	19
Sumapaz	239	0,12	89,35	7.457	32,05	7
Fuera de Bogotá	734	0,38	89,73	-	-	-
Sin Información	20.087	10,27	100,00	-	-	-
Total	195.521	100,00	100,00	8.080.734	24,20	-

Fuente: (i) ACDVPR - SIVIC, 1 diciembre 2010 – 1 de diciembre 2017. (ii) Variable proyección poblacional, Serie regularizada SDP, Secretaría Distrital de Planeación (SDP).

2.1.2 Hechos victimizantes sufridos por la población víctima residente en Bogotá

Según información de la UARIV, la población víctima ha declarado aproximadamente 530.800 hechos victimizantes, de los cuales el 68% corresponde a desplazamiento forzado (362.892 declaraciones), el 10,7% a homicidio (56.817 declaraciones) y el 7,9% a amenaza (41.679 declaraciones). Estos tres hechos representan el 86,6% de los hechos victimizantes que ha sufrido la población víctima residente en Bogotá. Por otro lado, hay 10.549 hechos de desaparición forzada ocurridos a las víctimas residentes en Bogotá (2% de las declaraciones); 6.635 hechos relacionados con acto terrorista, atentados, combates, enfrentamientos y hostigamientos (1,25% de las declaraciones); 3.070 hechos de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto; 2.740 hechos de secuestro (0,5% de las declaraciones), entre otros. Es importante tener en cuenta que 35.873 hechos (6,76% de las declaraciones) son reportadas sin información detallada.

Gráfico 3. Número de hechos victimizantes sufridos por la población víctima residente en Bogotá



Fuente. RUV, UARIV. Elaboración del Observatorio Distrital de Víctimas con base de datos de población flotante de víctimas residentes en Bogotá, remitida por UARIV en septiembre de 2017.

2.2 Caracterización de la población objeto del Plan de Retornos y Reubicaciones

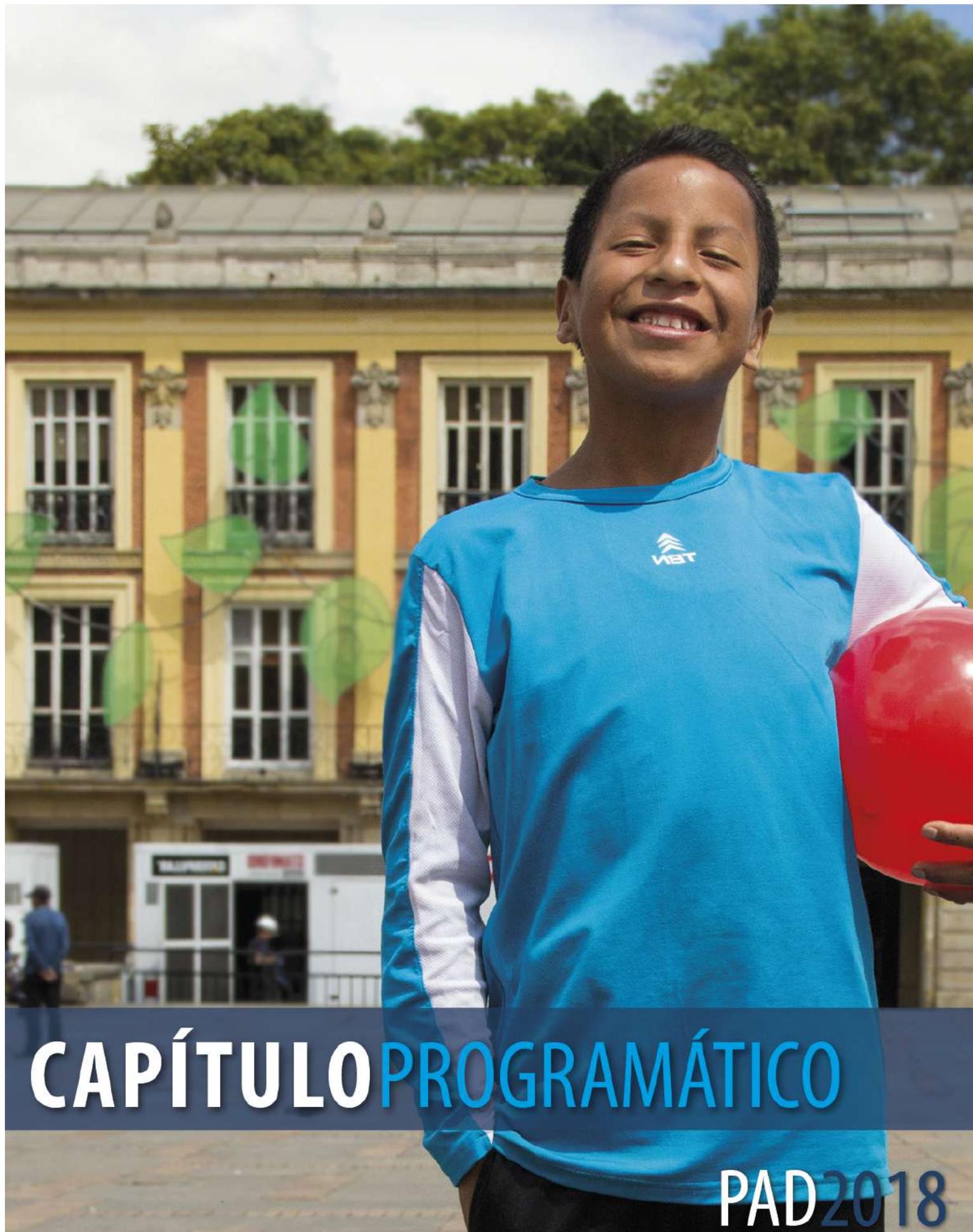
En el marco del Plan de Retornos y Reubicaciones, 8.265 hogares han firmado actas de voluntariedad¹³ para retornarse o reubicarse hacia Bogotá (UARIV, información remitida a

¹³ El Acta de Voluntariedad consiste en un documento oficial, firmado por el jefe del hogar víctima de desplazamiento, “manifestando su decisión y el compromiso de participar activamente de su proceso de retorno o reubicación y en las diferentes actividades encaminadas a garantizar el goce efectivo de sus derechos, con el apoyo de todas las Instituciones del Sistema Nacional de Atención Integral a las Víctimas” (UARIV, Protocolo Plan de Retornos y Reubicaciones, julio de 2014, página 8). Esta Acta se convierte “en un soporte donde se plasma la decisión de las familias que se acompañaran en el Plan de R&R” (Ibíd, pp. 8)

través de base de datos a la ACDVP, en abril de 2017). De los 8.265 hogares, 8.152 ya se encuentran en Bogotá y firmaron acta de voluntariedad con la intención de permanecer definitivamente en el Distrito Capital, mientras que 113 hogares residen fuera del Distrito y quieren reubicarse (95 hogares) o retornar (18 de hogares) a Bogotá.

Con respecto a la pertenencia étnica de los hogares objeto del Plan, 613 se auto reconocen como afrocolombianos o pertenecientes a comunidades negras, 376 son indígenas, 19 hogares manifiestan pertenencia étnica Rrom, 3 son raizales del Archipiélago de San Andrés y 1 hogar es Palenquero. Por su parte, 7.025 hogares no se reconocen con alguna pertenencia étnica mientras que los restantes 228 hogares no registran información de pertenencia étnica.

Por otra parte, es importante resaltar que 27.928 personas hacen parte de los hogares objeto del Plan, de las cuales 27.525 personas (91,4% del total) residen en Bogotá. Respecto a la identidad de género de este universo de personas, 7.724 personas (28% del total) se identifican con identidad femenina, 6.254 personas (22,4% del total) se identifican con identidad masculina, 4 personas se identifican como hombres transexuales y 8 personas como mujeres transexuales (los restantes 13.938 no registran información). Adicionalmente, 1.011 personas (4% de las personas pertenecientes a hogares objeto del Plan) registran alguna condición de discapacidad y 1.142 personas registran alguna enfermedad grave. Finalmente, 3.220 personas objeto del Plan consideran que requieren acompañamiento psicosocial o atención psicológica debido a las experiencias vividas a causa del conflicto armado.



CAPÍTULO PROGRAMÁTICO

PAD 2018

3. CAPÍTULO PROGRAMÁTICO

El Plan de Acción Distrital 2018 establece las apuestas para la vigencia en la implementación de la política pública para víctimas en el Distrito Capital. En este capítulo se presenta la oferta de bienes y servicios programados por las entidades de la Administración Distrital. En este sentido, dieciocho (18) entidades del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas contribuyen en la implementación de la política con metas y recursos de acuerdo a su misionalidad. Es así como en esta sección se presentan las principales apuestas por componente de la política y los aportes de las entidades para cada una de las medidas que los constituyen. No obstante, es importante tener en cuenta que el detalle de cada uno de los más de cien productos y acciones para las víctimas de este Plan de Acción Distrital pueden consultarse en la matriz de plan de acción que se presenta como anexo a este documento.

Por otra parte, es importante precisar que el presente documento y su respectiva matriz son una actualización del PAD plurianual 2016 – 2020 aprobado en julio del 2016. El PAD plurianual es la principal hoja de ruta en materia de víctimas en el Distrito Capital y se enmarca en los lineamientos del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) 2016-2020 '*Bogotá Mejor para Todos*'.

En el transcurso del 2017, se inició el proceso de actualización del PAD 2018, en concordancia con las etapas de planeación estratégica de la Administración Distrital y recibiendo los aportes de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas (MPEV). A su vez, se recogieron las lecciones aprendidas a partir de la implementación del PAD 2017 en materia de articulación interinstitucional, innovación, compromiso, enfoque transformador y trabajo con las víctimas. En este sentido, se mejoró el apoyo a las entidades en la construcción de indicadores y su relación tanto con la política pública de víctimas como con sus proyectos de inversión. A su vez, se realizó un acompañamiento constante que fortaleció la apropiación del tema víctimas al interior de las entidades. De otra parte, se llevó a cabo un ejercicio innovador con las MPEV involucrándolas en el proceso de la elaboración del PAD, por medio de la recolección y sistematización de propuestas, solicitudes y/o requerimientos que fueron remitidos a las entidades con el fin de entablar una interlocución entre éstas y los representantes de víctimas.

Una de las lecciones aprendidas de este proceso fue entender los cuatro (4) componentes de la política pública para víctimas y sus ejes transversales de manera integrada: (i) asistencia y atención, (ii) reparación integral, (iii) prevención, protección y garantías de no repetición y (iv) memoria, paz y reconciliación y cómo constituyen momentos claves para la población víctima y en esta medida, para la ciudad. Es importante establecer que el componente de memoria, paz y reconciliación corresponde al componente de Verdad y Justicia de la política pública de víctimas. No obstante, su planteamiento pone de manifiesto la oportunidad de contribuir con la construcción de paz y el establecimiento de un entorno de no repetición de las violencias, donde la Administración Distrital tiene la responsabilidad de propiciar y garantizar, en el marco de sus competencias, los procesos integrales de reconciliación, reconocimiento y encuentro entre los ciudadanos y ciudadanas de Bogotá D.C.

En un primer momento, lograr la subsistencia mínima de la población víctima y contribuir progresivamente a la superación de vulnerabilidad son los objetivos principales del componente de asistencia y atención. En el PAD 2018, en el componente participan desde el nivel distrital, principalmente, la Alta Consejería para las Víctimas, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría de Educación Distrital, el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, la Secretaría Distrital de la Mujer, el Instituto para la Economía Social, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Secretaría Distrital del Hábitat. Adicionalmente concurren entidades del nivel nacional como la Unidad para las Víctimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Registraduría, el Ejército Nacional, entre otras.

En paralelo a la superación de la vulnerabilidad, el componente de reparación integral entra a jugar un papel fundamental en el que las entidades del nivel distrital contribuyen, en particular la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Secretaría Distrital del Hábitat, la Caja de Vivienda Popular, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, el Instituto para la Economía Social, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud, la Secretaría Distrital de la Mujer, el Instituto Distrital de las Artes, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte y el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal. Adicionalmente, concurren entidades del nivel nacional como lo son el Servicio Nacional de Aprendizaje, la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, el Departamento de Prosperidad Social, entre otros.

Es importante resaltar la importancia del papel del componente de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición para la garantía de derechos de las víctimas y de la ciudadanía en general. Las medidas que lo componen deben ser pensadas para ir más allá de las tradicionales medidas materiales de protección. En este sentido, se deben entender los escenarios de riesgo que derivan del conflicto armado que vivió el país, y cuáles son los aquellos que derivan de otros factores de riesgo relacionados con una cultura de la violencia arraigada en la cotidianidad de la ciudad. En el 2018, de este componente hacen parte la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Secretaría Distrital de Gobierno así como Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría de Educación Distrital, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte y la Orquesta Filarmónica de Bogotá que aportan al fortalecimiento de la prevención temprana y las garantías de no repetición.

Todos estos momentos que apuntan al restablecimiento de derechos de la población víctima se encuentran inmersos en un escenario más amplio de cambio y transformación social, como lo es la construcción de paz y memoria que redunden en la generación de escenarios de reconciliación en la ciudad. Este trabajo implica el desarrollo de procesos no solo con la población víctima, sino también con la población en general, con el fin de generar nuevas relaciones entre los ciudadanos, mejorar la convivencia y alcanzar una paz estable y duradera. En el 2018, la Administración Distrital se ha comprometido trabajar en el componente de

Memoria, Paz y Reconciliación con la participación de la Alta Consejería para las Víctimas, a través del Centro de Memoria, Paz y Reconciliación del Distrito Capital.

En síntesis, los esfuerzos institucionales en los cuatro componentes de la política pública de víctimas se traducen en una inversión de la Administración Distrital para el 2018 de \$528.787 millones de pesos. El 92,1% de dichos recursos corresponde al componente de Asistencia y Atención, seguido del componente de Reparación Integral con el 5,5%. El componente de Memoria, Paz y Reconciliación tiene una participación porcentual del 0,9%. A su vez, el componente de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición cuenta con una participación sobre el total del presupuesto del 0,5%. Por último, los ejes transversales asociados a la participación de las víctimas y al fortalecimiento interinstitucional del SDARIV representan el 1,0%.

Tabla 4. Presupuesto PAD 2018, por componentes y medidas

Componentes/medidas	Presupuesto PAD 2018 (pesos)
Asistencia y Atención	486.835.982.838
Asistencia en Educación	251.314.261.124
Asistencia en Salud	144.297.000.000
Alimentación	36.325.132.391
Ayuda Humanitaria Inmediata	8.243.908.847
Acompañamiento Jurídico y Psicosocial	8.981.978.824
Generación de Ingresos	619.000.000
Información y Orientación	357.000.000
Esquemas Complementarios	36.697.701.652
Reparación Integral	29.305.136.625
Restitución de Vivienda	11.877.133.215
Restitución de Vivienda-Eschema Complementario	1.560.023.646
Reparación Colectiva	6.329.151.733
Rehabilitación Psicosocial	4.518.000.000
Restitución-Medidas para la Promoción de Empleo Urbano y Rural	2.131.526.783
Acceso a créditos	2.000.000.000
Medidas de Satisfacción	889.301.248

Componentes/medidas	Presupuesto PAD 2018 (pesos)
Prevención, Protección y Garantías de No Repetición	2.563.949.175
Prevención Temprana y Garantías de No Repetición	2.460.275.842
Prevención Urgente	103.673.333
Memoria, Paz y Reconciliación	4.615.109.683
Difusión y Apropiación Colectiva de la Verdad y la Memoria	4.615.109.683
Transversal	5.467.248.961
Fortalecimiento institucional	3.946.668.893
Participación	1.520.580.068
Total general	528.787.427.282

Fuente. Elaboración propia, Alta Consejería para las Víctimas (2017).

En la imagen a continuación se muestra como las entidades del nivel distrital y nacional concurren en la implementación de la política pública de víctimas en la ciudad de Bogotá en cada uno de sus componentes de acuerdo al modelo de intervención propuesto, que es la base sobre la cual se desarrolla este documento.

Imagen 2. Entidades del nivel distrital y nacional en la implementación de la política en Bogotá



Fuente: elaboración propia, Alta Consejería para las Víctimas (2017).

En las siguientes secciones se desarrolla cada uno de los componentes de la política pública. Allí se establecen las apuestas más importantes en cada una de las medidas que son de

competencia de la Administración Distrital. Es importante recordar que la totalidad de los compromisos pueden consultarse en la matriz de plan de acción que se presenta como anexo a este documento.

3.1 Asistencia y Atención

Dentro de la estructura de la política pública de víctimas, el componente de asistencia y atención, tiene por objeto garantizar la recuperación de las condiciones que le permitan a las personas víctimas del conflicto armado interno, llevar una vida digna y su incorporación social, política y económica, garantizando el goce efectivo de los derechos que le han sido vulnerados¹⁴. Dentro del componente existen criterios diferenciadores en términos de la finalidad de las medidas, el tipo de hecho victimizante al que van dirigidas, la medición a la que aportan y su relación con otros componentes de la política pública.

Una primera diferenciación en las medidas de asistencia y atención se establece con la distinción entre el concepto de asistencia y el concepto de atención. De acuerdo con la Ley 1448 de 2011 “se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado”¹⁵. Por atención se entiende la atención como “la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación”¹⁶

Otra diferenciación tiene que ver con aquellas medidas dirigidas a víctimas de desplazamiento forzado y las dirigidas a víctimas de otros hechos. El Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015 Sector Inclusión Social y Reconciliación establece en su título 6, medidas de asistencia y atención y en el título 11, medidas especiales de asistencia y atención para población víctima de desplazamiento forzado en el marco de la Ley 387 de 1997. Allí se define la condición de desplazado y la declaración de su cesación; la especificación de qué se entiende por estabilización socioeconómica para población desplazada, entre otros.

En cuanto a la finalidad de las medidas, la diferencia la encontramos entre aquellas orientadas a la garantía del derecho a la subsistencia mínima y aquellas orientadas a la estabilización socioeconómica. La recuperación de condiciones, en el caso de la población víctima de desplazamiento, implica la garantía de subsistencia mínima, entendida como la expresión del derecho al mínimo vital que consta de tres componentes: alimentación, alojamiento temporal y salud. Estos componentes se brindan a través de la atención humanitaria en sus fases inmediata, de emergencia y transición. Las principales diferencias en el derecho a la subsistencia mínima en cuanto al hecho victimizante de desplazamiento forzado y otros hechos tienen que ver con el plazo y tasación de los componentes de la ayuda humanitaria.

¹⁴ <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/cartillapddl290116.pdf>

Pág. 11.

¹⁵ Ley 1448 de 2011. Pág. 473

¹⁶ *Ibíd.*

Las medidas para la estabilización socioeconómica, las cuales están dirigidas a las víctimas de desplazamiento forzado, tienen el propósito de contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad derivada de este hecho victimizante, generando condiciones de sostenibilidad económica y social. Superar la situación de vulnerabilidad implica el cumplimiento de los derechos a la identificación, salud, educación, alimentación, vivienda¹⁷, reunificación familiar y generación de ingresos. La medida de asistencia funeraria está dirigida a los familiares de las víctimas que hayan muerto o estuvieren desaparecidas que no cuenten con recursos para sufragar estos gastos.¹⁸

El componente de Asistencia y Atención se relaciona con el componente de Reparación Integral en torno a la ruta de acceso a las medidas de reparación individual para las víctimas de desplazamiento forzado. De acuerdo con el Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, la ruta de reparación para las víctimas de desplazamiento forzado inicia cuando la víctima comienza su proceso de retorno o reubicación. En este sentido, desde el componente de Asistencia y Atención se deben promover acciones y medidas de mediano y largo plazo, dirigidas a la generación de condiciones sostenibilidad económica y social para la población en situación de desplazamiento, como alternativas de reingreso de esta población a redes sociales y económicas ofrecidas en el territorio donde decidan retornar o reubicarse.

Dada su transversalidad y la corresponsabilidad, el componente de asistencia y atención no se limita a la prestación de un único bien o servicio, como sucede con las políticas sectoriales, sino que está compuesto por un amplio portafolio que implica la articulación con otras entidades y niveles de gobierno. A continuación se presenta una descripción de aquellas medidas del componente que son de competencia exclusiva del nivel nacional y aquellas en las cuales es necesaria una corresponsabilidad entre los diferentes niveles de gobierno.

En la siguiente tabla se presenta un resumen de la contribución de cada una de las medida mencionadas, a la garantía de subsistencia mínima y a la superación de vulnerabilidad. Así mismo, se indica el nivel de gobierno en el cual está la responsabilidad de cada una de las medidas.

Tabla 5. Relación de medidas con medición de subsistencia mínima (SM), superación de situación de vulnerabilidad (SSV) y responsabilidad por nivel de gobierno

Medida	SM	SSV	Nación	Distrito
Atención humanitaria inmediata	**			**
Atención humanitaria de emergencia	**		**	

¹⁷ Se entiende cumplimiento del derecho a la vivienda en el marco de la superación de la situación de vulnerabilidad que la víctima de desplazamiento forzado haga parte de un hogar que se encuentra habitando una vivienda con materiales adecuados, acceso a servicios públicos básicos, espacio suficiente, seguridad jurídica (sea como propietario, arrendatario o con sana posesión) y ubicación adecuada.

¹⁸ Decreto Único Reglamentario 1084 del 26 de mayo de 2015. Sector Inclusión Social y Reconciliación

Medida	SM	SSV	Nación	Distrito
Atención humanitaria de transición	**		**	**
Identificación		**	**	
Asistencia en Salud (*)		**		**
Asistencia en Educación		**		**
Alimentación		**	**	**
Reunificación familiar		**		
Generación de ingresos		**	**	**
Acciones de orientación e información			**	**
Acompañamiento jurídico			**	**
Acompañamiento psicosocial			**	**
Asistencia funeraria				**

Fuente: elaboración propia, Alta Consejería para las Víctimas (2017). (*) Incluye atención psicosocial de acuerdo a lo definido en la R. 1126 de 2015

En la imagen a continuación se muestran las medidas que corresponden al componente de asistencia y atención en relación con la medición de la subsistencia mínima y la superación de la vulnerabilidad para población víctima de desplazamiento forzado. Es importante tener en cuenta que algunas medidas dependen de la necesidad y/o del grado de vulnerabilidad de la víctima por lo que se pueden considerar como transversales al componente.

Imagen 3. Medidas del componente de asistencia y atención



Nota: (*) incluye atención psicosocial de acuerdo a la Resolución 1126 de 2015

Fuente: elaboración propia, Alta Consejería para las Víctimas (2017).

3.1.1 Atención humanitaria

La atención humanitaria, consiste en el conjunto de medidas orientadas a socorrer, asistir, proteger y atender las necesidades relacionadas directamente con el hecho victimizante, en materia de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas. En los casos en que la victimización obedezca a múltiples hechos, la ayuda humanitaria estará dirigida a mitigar la vulnerabilidad derivada de estos hechos de manera integral.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

Dentro de las competencias específicas de la ACDVPR, está el otorgamiento de la ayuda humanitaria en dos de sus fases: (i) la ayuda humanitaria inmediata que comprende las medidas de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas; (ii) ayuda humanitaria de transición a la que se hace referencia en la sección a continuación.

3.1.2 Atención humanitaria de emergencia y transición

El artículo 109 del Decreto 4800 de 2011 establece que para la ayuda humanitaria de emergencia “la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, ya sea directamente o a través de convenios que con ocasión a la entrega de estos componentes se establezcan con organismos nacionales e internacionales, brindará 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.”

Por otra parte, se establece que la atención humanitaria de transición se entrega a quien ya está incluido en el Registro Único de Víctimas y aún no cuente con los elementos necesarios para su subsistencia mínima y presente las características de gravedad y urgencia que lo harían destinatario de la atención humanitaria de emergencia. El ICBF debe garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento mientras que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la mano con los municipios y departamentos debe garantizar el alojamiento temporal.¹⁹

3.1.3 Identificación

Esta medida contempla la entrega de documentos de identidad (Registro Civil, Tarjeta de Identidad, Cédula de Ciudadanía) para cada una de las personas víctimas y en el caso de los hombres mayores de edad la entrega de libreta militar. El contar con un documento de identidad facilita el acceso a diferentes servicios y programas ofrecidos por el Estado. Las

¹⁹ <https://rni.unidadvictimas.gov.co/node/63>

comunidades étnicas están exentas de servicio militar obligatorio. Esta medida está a cargo de la Registraduría y el Ejército Nacional.²⁰

3.1.4 Asistencia en salud

“En la asistencia en salud concurren acciones de salud pública, promoción de la salud, y prevención. Las medidas de asistencia en materia de salud se entienden como la afiliación y las condiciones de acceso efectivo a la prestación del servicio de salud. El derecho a la salud debe ser preservado o restituido en cualquiera de las fases de atención a la población víctima del conflicto armado, aun acudiendo a esquemas de atención propios de cada grupo étnico”.²¹

Secretaría Distrital de Salud

En términos de asistencia en salud, se garantizará que todas las personas víctimas del conflicto armado, que se encuentren realizando su trámite de inscripción en el Registro Único de Víctimas – RUV –, reciban atención médica de emergencia cuando lo requieran como parte de la ayuda humanitaria inmediata, de tal forma que se garantice su derecho a la subsistencia mínima. Así mismo, como contribución a la superación de la situación de vulnerabilidad, se garantizará que aquellas personas plenamente acreditadas como incluidos en el RUV, sin capacidad de pago para cotizar al Régimen Contributivo, que deseen seguir viviendo en Bogotá, se afilien de forma inmediata al Régimen Subsidiado; que las personas víctimas del conflicto armado que aún no se han afiliado al Régimen Subsidiado y requieran servicios de salud, puedan acceder a estos servicios con oportunidad y calidad, con cargo a la SDS; y que las personas víctimas del conflicto armado afiliadas al Régimen Subsidiado y que requieran atenciones de salud no incluidas en el Plan Obligatorio de Salud, también puedan acceder a estos servicios con oportunidad y calidad, con cargo a la SDS.

3.1.5 Asistencia en educación

“El objetivo de las medidas en materia de educación es asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en las instituciones oficiales de educación preescolar, básica y media, y promover la permanencia de los niños, niñas y adolescentes víctimas en el servicio público de educación, con enfoque diferencial y desde una mirada de inclusión social y con perspectiva de derechos. Los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen un acceso preferencial, representado en un cupo y la vinculación al sistema educativo independientemente del momento del año escolar en que se presenten y no podrá condicionarse a documentos de identidad o certificados. Además, no se les puede exigir el pago de matrícula ni uniformes. Es importante enunciar que cada caso debe ser analizado

²⁰ UARIV. Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016 – 2029. Pág. 17.

²¹ UARIV. Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016 – 2029. Pág. 18

para asegurar la vinculación al sistema educativo regular o con una metodología flexible o diferencial. La institución debe ser cercana al lugar de residencia”²².

Secretaría de Educación Distrital

Desde la Dirección de Cobertura de la Secretaría de Educación Distrital se busca seguir fortaleciendo el programa "Inclusión educativa para la equidad" que tiene como objetivo, reducir las brechas de desigualdad que afectan las condiciones de acceso y permanencia en la educación preescolar, primaria, secundaria y media de las distintas localidades y poblaciones del Distrito Capital, incluyendo entre otras acciones: la gestión territorial de la cobertura educativa con Planes de Cobertura Local y una Ruta del Acceso y la Permanencia Escolar; proceso moderno de matrícula con enfoque de servicio al ciudadano y búsqueda de población desescolarizada; acciones afirmativas orientadas al fortalecimiento de la educación rural y atención a grupos vulnerables, tales como las estrategias flexibles para la atención de estudiantes en extra edad y adultos, la gratuidad educativa, la entrega de kits escolares y las acciones diferenciales para la atención de población diversa y vulnerable; y la consolidación de buenas prácticas en la administración del servicio educativo, con el fin de lograr un mayor impacto en los indicadores de acceso, permanencia, calidad y clima escolar.

Para el 2018 se pretende fortalecer la atención educativa para los estudiantes activos en la vigencia 2017 con la garantía del derecho a la educación como eje y pilar fundamental para el desarrollo del proyecto de vida de la población víctima del conflicto armado, a través del fortalecimiento de las estrategias de acceso y permanencia en el sistema educativo para los niños, niñas, adolescentes y adultos con un enfoque de atención diferencial, tales como: Ruta de Acceso y Permanencia, búsqueda activa de población desescolarizada, alfabetización, Metodologías Educativas Flexibles, atención educativa en la oferta regular del Distrito, gratuidad Educativa, kits Escolares y fortalecimiento de la educación rural.

3.1.6 Alimentación

El derecho a la alimentación hace parte del bloque de derechos sociales, económicos y culturales que contribuyen a la superación de la situación de vulnerabilidad. La alimentación se entiende como una frecuencia adecuada de consumo de alimentos y una diversidad alimentaria, es decir el consumo de varios grupos de alimentos. El derecho a la alimentación, se diferencia de la medida de alimentación en el marco de la ayuda humanitaria debido a que ésta última se dirige a mitigar la condición de vulnerabilidad producto de la afectación del hecho victimizante. A esta medida contribuyen diferentes entidades tanto del nivel distrital como nacional en el marco de la política de seguridad alimentaria y nutricional.

El Distrito dispone de oferta complementaria que contribuye a que las personas víctimas del conflicto armado tengan una frecuencia adecuada de consumo de alimentos y una diversidad alimentaria, entendida como el consumo de varios grupos de alimentos.

²² UARIV. Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016 - 2029. Pág. 18

Secretaría de Educación Distrital

Un aspecto fundamental del Programa de Alimentación Escolar de la SED es la inclusión, por medio de la cual se busca apuntar a la reducción de la pobreza y a contribuir al desarrollo humano disminuyendo barreras de acceso social y cultural de la población étnicamente diferenciada, en situación de discapacidad y desplazamiento forzado. Todos los estudiantes que se encuentren matriculados en el Sistema Educativo Oficial, incluida la población víctima, continuarán siendo beneficiarios de la alimentación escolar como contribución al derecho a la alimentación.

Secretaría Distrital de Integración

Bogotá cuenta con el proyecto Bogotá te Nutre el cual se encuentra dirigido a “Beneficiar con una alimentación equilibrada, suficiente, adecuada e inocua a mujeres gestantes niños, niñas, y hogares identificados por la Secretaría Distrital de Integración Social en inseguridad alimentaria moderada y severa, con énfasis en el fortalecimiento del tejido social y comunitario”. En este proyecto las víctimas de conflicto armado seguirán siendo sujetos de priorización en la medida en que no hayan superado su situación de vulnerabilidad, en las modalidades de bono canjeable por alimentos, canasta básica y a través del servicio de comedores comunitarios.

3.1.7 Reunificación familiar

Dentro del marco de la Ley de Víctimas, el hogar cuando por razón del desplazamiento haya sido fragmentado o dividido, tiene derecho a la reunificación familiar. La reunificación facilita la reconstrucción del tejido social y la consolidación de proyectos colectivos de vida. En este sentido, debe garantizarse y respetarse la voluntad de los miembros de las familias de desplazados que deseen estar juntos, por ello, las familias separadas por desplazamientos deberán ser reunidas con la mayor rapidez posible, particularmente en los casos de familias con niños.²³

3.1.8 Generación de ingresos

“Son los programas y servicios que están relacionados con el apoyo para el auto sostenimiento y la estabilización socioeconómica de las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado. La orientación ocupacional como medida de asistencia forma parte del componente de generación de ingresos que compete al SNARIV y que se complementa con los programas de empleo rural y urbano y proyectos productivos. Estos últimos, constituyen medidas que trascienden la asistencia y se enmarcan en el proceso de reparación”²⁴.

²³<https://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/MANUAL%20INTEGRADO%20DE%20CONCEPTOS.pdf>

²⁴ UARIV. Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016 – 2029. Pág. 19.

Como parte de la formulación e implementación de políticas de desarrollo económico de las actividades comerciales, empresariales que conllevan a la creación o revitalización de empresas y a la generación de empleo y de nuevos ingresos para los ciudadanos en el Distrito Capital, se desarrollan acciones orientadas al apoyo para el auto sostenimiento y estabilización socioeconómica de las personas que han sido víctimas del conflicto armado.

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

Bajo su misionalidad, la Secretaría de Desarrollo Económico se ha comprometido a apoyar la garantía del derecho a una vida digna y productiva de la población víctima del conflicto armado. Lo anterior, por medio de su incorporación a la ruta de empleo de la Agencia Pública de Empleo del Distrito que prevé la orientación, la formación y la remisión a las fuentes de empleo. La incorporación y tránsito por la ruta se enmarca en el componente de asistencia y atención de la política pública de víctimas, asociado a las medidas de generación de ingresos, orientación e información. Para ello se apoyará la realización de eventos de intermediación y comercialización empresarial.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

El Gobierno Nacional adoptó el 28 de septiembre de 2009 el documento CONPES 3616, que contempla los lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento. Según los lineamientos de este documento de política pública, todo esfuerzo institucional encaminado a consolidar una ruta integral de generación de ingresos – empleabilidad – que le permita a una familia pobre extrema y/o desplazada acceder a un esquema integral de servicios que le consienta adquirir o aumentar sus capacidades y acumular activos debe constituirse con las siguientes ofertas: (i) caracterización e identificación de perfil laboral; (ii) orientación ocupacional; (iii) educación, capacitación e intervención psicosocial; (iv) intermediación laboral.

En este sentido, la Alta Consejería para las Víctimas, siguiendo los lineamientos establecidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social del Departamento Nacional de Planeación, hace uso de un instrumento de caracterización como puerta de entrada a la ruta establecida. Este instrumento consiste en una entrevista semi-estructurada por medio de la cual se indaga por las siguientes variables: consentimiento informado, antecedentes personales y familiares, condiciones para trabajar, nivel de escolaridad y formación para el trabajo, actividad principal, historia ocupacional, proyección ocupacional, fortalezas y puntos a fortalecer, servicios financieros y perfilación ocupacional. En el 2018, la ACDVPR continuará trabajando en la creación de un perfil ocupacional de las personas a las cuales va dirigida esta oferta, con la perspectiva de orientar y fomentar su inclusión socio-productiva, esto con la finalidad de facilitar la identificación de la oferta pertinente para cada persona, focalizar y hacer seguimiento en cada caso específico.

3.1.9 Acciones de información y orientación

Las entidades territoriales tienen la responsabilidad de brindar información y orientar a las víctimas sobre las rutas de acceso para la garantía de sus derechos y sobre la oferta institucional dispuesta por el Estado, en cada uno de sus niveles de gobierno. Para ello, el Distrito cuenta con los Centros Locales de Atención a Víctimas y otras estrategias que hacen parte del Sistema Distrital de Servicio a la Ciudadanía. Estas estrategias están orientadas a garantizar información sobre la oferta de bienes y servicios dispuestos para otorgar las medidas que integran los diferentes componentes de la política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

El Distrito cuenta con los Centros Locales de Atención a Víctimas – CLAV, que están presentes en las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy (Sevillana y Patio Bonito), Bosa, Rafael Uribe Uribe, Chapinero y Suba, además de dos Puntos de Atención ubicados en el Terminal de Transporte de Bogotá y el CADE Engativá. Los CLAV concentran en un mismo espacio físico la oferta institucional distrital y nacional de las entidades que tienen responsabilidades para el restablecimiento de los derechos de las víctimas, ofreciendo asistencia y atención de manera integral.

Desde la ACDVPR se entiende la comunicación como una parte integral de la política pública de víctimas, paz y reconciliación, por lo tanto, se han puesto en marcha estrategias de comunicación cuyo fundamento es el principio de publicidad consagrado en el artículo 30, capítulo II, título I de la Ley 1448 de 2011, el cual establece la necesidad de “brindar información y orientar a las víctimas acerca de los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, al igual que sobre los medios y rutas judiciales y administrativas a través de las cuales podrán acceder al ejercicio de sus derechos”. Lo anterior en el marco de un enfoque transformador y de transparencia de la información.

Como entidad coordinadora de la implementación de la política pública de víctimas en el Distrito Capital, la ACDVPR realiza gestión interinstitucional de información relacionada con bienes o servicios para víctimas que resulta de la ejecución de planes, programas y proyectos de entidades del SDARIV. El propósito de esta oferta es atender, orientar, impactar o transformar las condiciones de vida de las personas, su subsistencia mínima, la situación de vulnerabilidad y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Dicha información contribuye al mapa de oferta, que se publica en el Sistema de Gestión de Oferta, así como en la sección de trámites y servicios de la página web de la Secretaría General.

Secretaría Distrital de Salud

En el 2018, la atención a víctimas del conflicto armado en términos de orientación, información, asesoría y acompañamiento en la resolución de dificultades en el acceso a los servicios de salud, se seguirá desarrollando en los siete (7) Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAV) y en la Red CADE, SUPERCADÉ, COIS y todos los demás canales de servicio a

la ciudadanía. Además, la SDS realiza la promoción del aseguramiento en salud en cuatro (4) de los CLAV más concurridos (Chapinero, Sevillana, Bosa y Rafael Uribe Uribe), con el fin de orientar, informar y acompañar a las víctimas en la gestión de procesos de aseguramiento, como afiliaciones, portabilidad, movilidad y traslado de EPS por cambio de municipio de residencia. En los CLAV, junto con la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación se está adelantando un proceso de revisión de la oferta disponible con el fin de suscribir acuerdos de servicios que permitan mejorar el servicio prestado.

Por otra parte, es importante mencionar que en la página web de la Secretaría de Salud se ofrece información sobre servicios de salud y aseguramiento para poblaciones especiales, entre las que están contempladas las víctimas del conflicto armado²⁵.

Secretaría de Educación Distrital

La SED en coordinación con la ACDVPR, construyó la ruta interinstitucional de remisión de información de personas víctimas del conflicto armado que solicitan acceso al sistema educativo del Distrito. Dicha ruta, incluye los datos reportados por profesionales de la SED o la ACDVPR que trabajan en los CLAV. En el año 2018 se proyecta continuar con los procesos de sensibilización e información a funcionarios públicos que laboran en los CLAV, sobre atención diferencial a personas víctimas del conflicto armado. De igual forma, la SED continuará garantizando la presencia de profesionales del sector educativo en los CLAV.

La SED, en su página web²⁶ continuará difundiendo procesos, estrategias y actividades que desarrolla el sector en el marco de la política pública, incluidas las acciones que involucran a personas víctimas del conflicto armado. De la misma manera, con el fin de socializar procesos, estrategias y actividades que desarrolla la SED, se tendrán en cuenta los espacios de participación de las víctimas en el Distrito Capital como son las Mesas Locales, las Mesas Autónomas y la Mesa Distrital de Participación Efectiva de las Víctimas, otros espacios de articulación interinstitucional que involucran a las entidades del SDARIV y los escenarios propios del sector educativo como son foros institucionales, locales y distritales.

Secretaría Distrital de Integración Social

La SDIS cuenta con profesionales en los CLAV que brindan orientación sobre los servicios sociales de la entidad, así como sobre sus criterios de priorización y requisitos de acceso. Así mismo cuenta con un portafolio de servicios publicado en su página web de acuerdo a la ruta de derechos²⁷.

Secretaría Distrital del Hábitat

La SDHT brinda información y en coordinación con la ACDVPR realiza la inscripción de las personas víctimas del conflicto en los CLAV para el proceso de acceso al Programa Integral de Vivienda Efectiva – PIVE, así como sobre el acceso a créditos, esquemas de financiación en los

²⁵ www.saludcapital.gov.co/DASEG/Paginas/Atencionpoblacionesespeciales.aspx.

²⁶ <http://www.educacionbogota.edu.co>

²⁷ <http://www.integracionsocial.gov.co>

cuales se prioriza la población víctima del conflicto armado y la relación del programa con los procesos de retornos o reubicaciones. La operación del programa se da mediante convocatoria abierta permanente, a la cual pueden acceder los hogares a través de los diferentes puntos de inscripción: punto de atención al ciudadano de la Secretaría Distrital del Hábitat, Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAV) y puntos de atención de la Secretaría Distrital de Integración Social. Adicionalmente, dispone información sobre los diferentes esquemas en su página web²⁸.

Secretaría Distrital de la Mujer

La Secretaría Distrital de la Mujer, con el fin de atender los trámites y solicitudes de información relacionados con la prestación de servicios, tiene servidoras y servidores públicos en los CLAV, así como puntos de atención llamados Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, la Casa de Todas y la sede principal.

Las Casas de Igualdad de Oportunidades son espacios de encuentro entre mujeres para el conocimiento de sus derechos y el desarrollo de procesos orientados al empoderamiento social y político, promotores del liderazgo, la autonomía y el ejercicio pleno de derechos. Estos espacios, constituyen el mecanismo privilegiado para la territorialización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en Bogotá. La Casa de Todas es un centro de atención dirigido a mujeres que ejercen la prostitución o que se encuentran en riesgo de estarlo, allí se implementan acciones de promoción de sus derechos, de atención directa en los servicios socio jurídicos, psicosociales, acompañamiento personal y colectivo para la reconstrucción de sus planes de vida.

Instituto para la Economía Social

Dentro del esquema de trabajo con unidades productivas se realiza una orientación frente al acceso a la oferta distrital para la garantía de derechos con el fin de permitir la superación de la condición de vulnerabilidad generada por los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado.

3.1.10 Acompañamiento jurídico

Como parte de las medidas de atención, el acompañamiento jurídico se orienta a entregar información jurídica con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación. Con ello se busca la asistencia de las víctimas es en las diferentes etapas de un proceso de carácter administrativo, de acuerdo a sus necesidades.

Secretaría Distrital de la Mujer

En el marco de la atención integral brindada a mujeres víctimas del conflicto armado, y su sistema familiar, en la Casa Refugio, se continuarán realizando orientaciones y

²⁸<https://www.habitatbogota.gov.co/transparencia/tramites-servicios/conozca-aqu%C3%AD-proceso-acceder-al-programa-integral-vivienda-efectiva>

acompañamientos jurídicos a las mujeres acogidas, en donde se activarán las rutas de medidas de asistencia, atención y reparación integral en el marco de la normativa vigente, logrando que las mujeres denuncien tanto los hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, como de violencia al interior de las familias, articulando gestiones interinstitucionales con las entidades competentes de las que derivan medidas de protección, restablecimiento de derechos como indemnizaciones por vía judicial y administrativa, proceso de retorno y reubicación, ayudas humanitarias, actualización de datos en el Registro Único de Víctimas, entre otras. De esta manera se aporta a la reconstrucción del proyecto de vida de las mujeres acogidas en la Casa Refugio.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

Dentro de los Planes de Atención y Seguimiento – PAS – la Alta Consejería continuará ofreciendo acompañamiento jurídico, de acuerdo al marco normativo y sus competencias como entidad territorial que prevén la orientación de la población víctima del conflicto armado. Desde allí se brindará orientación general sobre ruta de derechos, identificando la situación o necesidad particular para determinar las vías jurídicas adecuadas y así orientar acerca de la elaboración y trámite de las acciones jurídicas que correspondan. Así mismo, se orientará frente a la oferta de asesoría jurídica existente a nivel distrital y nacional, articulando y estableciendo los canales o mecanismos para la remisión de casos.

3.1.11 Acompañamiento Psicosocial

Se entiende el acompañamiento psicosocial como el conjunto de acciones individuales, familiares y colectivas para mitigar y aliviar el sufrimiento y afectaciones psicosociales por hechos victimizantes con ocasión del conflicto armado interno.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

Bajo la implementación de los Planes de Atención y Seguimiento – PAS, la ACDVPR opera el modelo de asistencia, atención y seguimiento a las víctimas que está dirigido a gestionar las estrategias para su inclusión en la oferta de servicios sociales disponibles en el Distrito. De esta manera, se busca transformar la asistencia en procesos que tengan un mayor impacto en la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas. En este marco, el acompañamiento psicosocial es un elemento fundamental ante la vulnerabilidad y riesgo de la población, puesto que permite facilitar la adaptación al entorno de las personas víctimas a partir de un enfoque diferencial. Este es un proceso de corresponsabilidad que reconoce la capacidad de agencia que tienen los seres humanos para promover acciones de autogestión y autonomía. La ACDVPR continúa brindando acompañamiento psicosocial como parte de las medidas de asistencia y atención humanitaria.

Secretaría Distrital de la Mujer

Dentro del modelo de atención de la Casa Refugio se brinda acompañamiento psicosocial desde propuestas basadas en enfoque diferencial, de género y acción sin daño. Allí se

desarrollaran acciones puntuales desde las necesidades de las mujeres, para lograr una sensibilización sobre el reconocimiento y expresión de emociones respecto a la propia historia de vida, conciencia corporal como estrategia de abordaje de manifestaciones psicosomáticas para la elaboración de daños ocasionados en el marco del conflicto, procesos narrativos para la resignificación de experiencias dolorosas y para la proyección de recursos personales tendientes a la recuperación personal y al agenciamiento frente al empoderamiento de las mujeres en su rol de sobrevivientes.

Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud

Dentro de su modelo pedagógico el IDIPRON desarrolla acciones en atención psicosocial para la prevención, protección integral y restitución de derechos a niños, niñas y adolescentes con alta vulnerabilidad social, entre los que se incluyen víctimas del conflicto armado. Para esto, el modelo incluye módulos de trabajo con la familia y sus vínculos para la construcción de calidad de vida a través de procesos de integración y alegría en internados y externados de acuerdo a la valoración inicial y condiciones de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Instituto Para la Economía Social

Dentro del esquema de trabajo con unidades productivas se brinda acompañamiento psicosocial a personas víctimas del conflicto armado vendedores informales que hacen parte de los programas de esta entidad. Este acompañamiento se desarrolla mediante acciones y/o procesos de apoyo y soporte emocional con el fin de mejorar las condiciones de vulnerabilidad acentuada que genera el desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes.

3.1.12 Asistencia funeraria

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

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

La ACDVPR garantiza la entrega de la medida de asistencia funeraria a todas las víctimas que lo requieran de acuerdo con sus competencias y requisitos de Ley.

3.1.13 Transversalización del enfoque diferencial

El ser víctima del conflicto armado es una condición dentro de la cual podemos encontrar poblaciones que se han visto afectadas y que se diferencian por características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Atendiendo a lo anterior, dentro de la política pública de víctimas se dispone de oferta institucional que se estructura de acuerdo a estas características. Tal es el caso de la oferta institucional por

trascorrir vital de la Secretaría Distrital de Integración Social y la oferta por enfoque de género de la Secretaría Distrital de la Mujer. Si bien esta oferta es integral, en el sentido en el que aporta a varios componentes de la política pública, su mayor aporte es en el componente de asistencia y atención.

Secretaría Distrital de la Mujer

En este componente la SDM continúa con la operación de la estrategia Casa Refugio como un servicio dirigido a mujeres víctimas del conflicto armado y con medida de protección por violencias de género. La Casa Refugio es una acción afirmativa con la que se pretende garantizar la atención y el acompañamiento integral a las mujeres y sus sistemas familiares (niños, niñas, adolescentes y adultas mayores) impulsando el restablecimiento de sus derechos en el Distrito Capital, especialmente el derecho a una Vida Libre de Violencias, el autocuidado y la consolidación de alternativas para que cada mujer avance hacia su autonomía y bienestar. En el marco de esta acción afirmativa se brinda una atención integral a las mujeres en diferentes áreas como atenciones psicojurídicas, atenciones psicosociales, acompañamientos pedagógicos, atención en nutrición, atenciones en primeros auxilios e intervenciones colectivas.

Secretaría Distrital de Integración Social

La Secretaría Distrital de Integración Social es la entidad líder del Sector Social en el Distrito. Por tanto, lidera la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales con enfoque diferencial en la ciudad. Para la materialización de éstas, ha diseñado y puesto a disposición servicios sociales orientados a la población en condición de vulnerabilidad en los territorios urbanos y rurales, con el fin de promover de forma articulada, su inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida.

Las acciones implementadas por la Secretaría a través de sus políticas y servicios, están orientadas a contribuir en la prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades que se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social, dentro de los cuales se encuentra la población víctima del conflicto armado. No obstante, es preciso aclarar que la población objeto de los servicios sociales de la Secretaría de Integración Social es la de mayor vulnerabilidad de la ciudad, por lo que el ingreso a los servicios se da por demanda siempre que cumplan los criterios de focalización y priorización establecidos. En este sentido, la SDIS continuará con su contribución al componente con las siguientes acciones:

- Se atenderá integralmente a personas mayores en condición de vulnerabilidad, registrados como víctimas del conflicto armado, a través de Centros Día, Centros Noche, Centros de Protección Social y la entrega de apoyos económicos.
- Se atenderá a personas con discapacidad registradas como víctimas del conflicto armado en Centros Crecer, Centros de Protección, Centros Renacer y Centros Integrarte.

- Se brindará atención oportuna en los casos de atención y protección a víctimas de violencias al interior de las familias.
- Se atenderá por demanda a personas habitantes de calle víctimas del conflicto armado a través de los servicios para la prevención y atención de habitabilidad en calle.
- Se brindará atención a personas víctimas del conflicto armado a través de los servicios sociales enlace social, atención social y gestión del riesgo y en los Centros de Desarrollo Comunitario.
- Se promoverán entornos protectores y protegidos para el desarrollo de una vida libre de múltiples violencias que favorezcan el goce pleno de los derechos de los jóvenes de 14 a 28 años a través de la atención por demanda en los servicios del proyecto Distrito Joven.
- Se buscará disminuir la vulnerabilidad por discriminación, violencias y exclusión social por orientación sexual o identidad de género a través de la atención por demanda a personas víctimas de los sectores sociales LGBTI, sus familias y redes de apoyo a través del proyecto Distrito Diverso.

Secretaría Distrital de Salud

Como aspecto innovador y acogiendo las propuestas presentadas por los representantes de las víctimas, se concertarán acciones afirmativas con los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y el pueblo Rrom que permitirán la transversalización del enfoque diferencial. De igual forma se organizarán dos (2) equipos que empezarán a movilizar y propiciar diálogo y concertación de las acciones a implementar desde Salud Pública. Por otra parte, habrá un equipo intercultural indígena y un equipo intercultural afrodescendiente. Se formarán y capacitarán los miembros de las Mesas Locales de Participación Efectiva de las Víctimas en el derecho a la salud y la atención psicosocial; se fomentará la participación efectiva de las víctimas en diversos espacios de participación y de definición de planes y presupuestos locales de salud a nivel local y distrital. Como contribución a las acciones de orientar y dar información se tiene previsto elaborar una cartilla que describa la oferta del sector salud para la población víctima del conflicto armado en el Distrito Capital y a través de rutas se educará y enseñará sobre el acceso al Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral para las víctimas (PAPSIVI).

3.2 Retorno, reubicación o integración local

Las personas víctimas de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado, tienen derecho a la reparación integral y en ese sentido al retorno y la reubicación como puerta de entrada a las demás medidas que contempla la reparación.

Es necesario aclarar que cuando nos referimos a retornos o reubicaciones, se incluye el concepto de integración local. Estos tres conceptos tienen como eje transversal, un enfoque

reparador que tiene en cuenta la importancia que esta decisión juega en el restablecimiento del proyecto de vida a largo plazo y definitivo de las familias después del desplazamiento.

El retorno, se refiere al derecho que tienen las víctimas de desplazamiento forzado a reconstruir su proyecto de vida en su lugar de origen, del cual fueron expulsados. Este concepto aplica a cualquier lugar de la geografía colombiana afectado por el conflicto. Para el escenario de Bogotá, se presenta desde la ciudad o hacia ella. En el primer escenario, se trata de volver desde Bogotá hacia el lugar de donde se haya desplazado la familia o colectivo, mientras que en el segundo escenario, se trata de recibir a las familias que se desplazaron desde Bogotá y ahora desean volver a la ciudad para restaurar su proyecto de vida.

La reubicación se refiere a la posibilidad de construir un proyecto de vida en un lugar distinto al sitio de expulsión, ya sea en el sitio de recepción o en otro que voluntariamente escoja la víctima. Para el escenario de Bogotá, se presenta desde la ciudad o hacia ella. En el primer escenario, se trata de salir desde Bogotá hacia el lugar en donde se haya decidido reubicarse. Mientras que en el segundo escenario, se trata de recibir a las familias que se desplazaron desde cualquier lugar del país hacia otro distinto a Bogotá, pero desean establecer su proyecto de vida en el Distrito Capital, a este último escenario se hace referencia con el término de integración local.

Al respecto es necesario diferenciar dos escenarios posibles, para el caso de quienes deciden reubicarse en Bogotá: el primer escenario hace referencia a las personas, familias o colectivos que no quiere retornar pero tampoco desea quedarse en el lugar al que se desplazaron, sino que desean trasladarse a Bogotá para establecerse en la ciudad; el segundo escenario, es el de las personas, familias o colectivos que se desplazaron a Bogotá, y deciden establecerse definitivamente en la ciudad. En este segundo escenario no se presentan traslados de las familias o colectivos, sino que debe fortalecerse el proyecto de vida para integrarse al territorio, este concepto de reubicación en sitio de recepción se conoce también como “integración local”.

El concepto de integración local, se refiere a la capacidad de las personas, familias o colectivos de integrarse al territorio habitado desde el momento del desplazamiento con el objetivo de restaurar su proyecto de vida, entendiendo territorio no solo como el espacio físico que se habita, sino ante todo como el conjunto de relaciones sociales que se tejen y mediante las cuales se construye identidad, permitiendo generar metas comunes y potenciar el ejercicio activo de la ciudadanía.

Frente a este escenario, el Estado tiene la responsabilidad de potenciar este proceso garantizando el ejercicio pleno de los derechos. Por este motivo y con el ánimo de favorecer que la integración local permita el tránsito de un momento de emergencia hacia un estadio de reparación integral, el Distrito Capital diseñó una estrategia materializada en el ‘Plan de Retornos y Reubicaciones’ el cual además de recopilar la oferta Distrital en el marco de la garantía de los derechos, pretende establecer estrategias territorializadas en las localidades, para la población que desea establecerse en la ciudad de Bogotá, ya sea porque retorna a la ciudad, porque desea reubicarse en ella o porque su intención es integrarse localmente a ella.

Es importante resaltar que en la ciudad de Bogotá el 99.9% de la población que se ha interesado en la ruta de retornos y reubicaciones, manifestó voluntariamente su deseo de integrarse localmente a la ciudad, por lo que solo el 1% se encuentra fuera de la ciudad y se reubicará próximamente. En ese sentido, el Plan de la ciudad tiene un fuerte enfoque de integración local y responde precisamente a esas características especiales de la ciudad.

Los retos de la integración local, deben tener en cuenta que se trata de un escenario en el que el acompañamiento del Estado debe responder a la progresividad entre la fase de asistencia y atención y la integración, sin contar con el proceso de planeación que se tendría en un retorno o reubicación ideal. En consecuencia, la estrategia para la integración local comprende dos enfoques, a saber: (i) psicosocial, (ii) diferencial; estos enfoques buscan garantizar la cesación de condiciones de vulnerabilidad.

Al ser la puerta de entrada a la reparación, la ruta trabaja los tres (3) principios del retorno y la reubicación, es decir la voluntariedad, la dignidad y la seguridad basándose en los siguientes pilares de acompañamiento psicosocial:

- Ejercicio pleno de la ciudadanía;
- Proyecto de vida y relación con el territorio;
- Fortalecimiento del tejido social y ampliación de redes de apoyo;
- Facilidad de acceso a la oferta institucional;
- Corresponsabilidad y fortalecimiento de la agencia derechos.

Estos principios se materializarán durante el 2018 en un acompañamiento realizado por profesionales psicosociales y referentes diferenciales que velarán por la integralidad en la garantía de derechos y acompañarán el proceso con los enfoques mencionados.

En cuanto a la población de Bogotá que desea retornarse o reubicarse fuera de la ciudad, si bien la competencia de la garantía de los derechos corresponde al ente territorial que recibe a la población, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación cuenta con algunos apoyos focalizados para los casos que requieran del ejercicio de los principios de concurrencia y subsidiariedad en el proceso de retorno o reubicación.

3.3 Reparación Integral

El derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario ha sido establecido en diferentes instrumentos internacionales como un deber de los Estados. Parte del concepto legal "restitution integrum" hace relación a la necesidad de "poner a las víctimas en la situación en que se encontraban antes de que ocurriera el delito" (Uprimny, 2009). Sin embargo, como este objetivo no siempre es alcanzable, se ha considerado que las reparaciones deben ser al menos proporcionales a la gravedad de la violación y el daño.

La Ley 1448 de 2011 en el artículo 25 dicta que el derecho a la reparación integral comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. De igual forma define que la reparación debe llevarse a cabo en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. La política pública para víctimas se propuso garantizar este derecho de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva. Por consiguiente, el Distrito Capital ha puesto especial énfasis en realizar una reparación transformadora que busque no solo el restablecimiento de la situación en la que estaba la víctima antes de la violación, sino que propenda por la transformación social y económica. Esto cobra gran importancia en el caso de la Capital en donde las víctimas reconstruyen su proyecto de vida en busca de mejores oportunidades.

Para este fin, debe tenerse en cuenta la relación entre el componente de asistencia y atención y el de reparación integral. Aunque la reparación integral, a diferencia de la asistencia y atención, no tiene como principal objetivo garantizar derechos básicos sino que busca reparar el daño ocasionado por el hecho victimizante, la reparación no cumpliría su función o no adquiriría sentido si las víctimas no superaran su situación de vulnerabilidad y si no se garantizara el goce efectivo de sus derechos. Tanto la Ley de Víctimas como la Corte Constitucional han señalado que las medidas de asistencia pueden ser complementarias e incluso tener un efecto reparador si van más allá de la política para población vulnerable, si incluyen criterios de priorización y responden a las características y necesidades propias de las víctimas (artículo 25). Por otro lado, la reparación integral por medio de medidas como la restitución de vivienda, la restitución de tierras y la generación de empleo contribuyen a la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas del desplazamiento forzado. En este sentido, el Distrito tiene como objetivo que tanto la reparación integral como la asistencia y atención contribuyan a la transformación e integración local de las víctimas.

De tal modo es indispensable la articulación entre las entidades del nivel nacional y las entidades del nivel distrital con el objetivo que las medidas de reparación sean coherentes y entregadas en su sentido más amplio. En el caso de la reparación integral, el SDARIV contribuye en el otorgamiento de todas las medidas, con excepción de la indemnización que está a cargo exclusivamente de la UARIV. Específicamente la Secretaría de Salud, la Secretaría del Hábitat, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Cultura, la Secretaría de la Mujer, el Instituto Distrital de las Artes, el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, el Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud, el Instituto para la Economía Social, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, la Caja de Vivienda Popular, y la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación tienen acciones concretas para garantizar la reparación integral y transformadora que se ha propuesto la Alcaldía Mayor de Bogotá.

En esta sección se abordarán las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición; por último se hará referencia a los procesos de reparación colectiva en el Distrito Capital.

3.3.1 Restitución

La restitución es la medida que busca restablecer la situación anterior a las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario sufridos por las víctimas en el marco del conflicto armado. Sin embargo, como no todas las condiciones pueden ser restablecidas, esta medida se refiere específicamente a la restitución de tierras que coordina la Unidad de Restitución de Tierras; a la restitución de viviendas a cargo del Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Agricultura; a la restitución de créditos y pasivos, coordinadas por el Programa de Acompañamiento; a la restitución de capacidades para el empleo, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y al proceso de Retornos y Reubicaciones coordinado por la Unidad para las Víctimas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017).

La restitución de tierras y territorios está prevista para las víctimas que fueron despojadas o que tuvieron que abandonar forzosamente sus tierras desde el 1 de enero de 1991 con ocasión del conflicto armado interno. La restitución está compuesta de dos etapas: (i) la inscripción en el registro de tierras despojadas administrado por la (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (UAEGRTD), (ii) la interposición de recursos judiciales en donde jueces y/o magistrados de restitución de tierras por medio de una sentencia ordenan la de restitución. La Ley prevé que en el caso que esto no sea posible la restitución de tierras de facto se haga una restitución por equivalencia o el reconocimiento de una compensación.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

Si bien la Alta Consejería no está a cargo de ninguna de esas dos etapas, se ha propuesto ser un referente nacional al acompañar jurídicamente a las víctimas del despojo y/o abandono forzado de tierras frente a las actuaciones y decisiones que adelantan la UAEGRTD y los jueces especializados en restitución de tierras. En este aspecto, se asesora a las víctimas buscando que puedan contar con una adecuada interlocución frente a las autoridades y una defensa técnica frente a las decisiones que les sean adversas. Adicionalmente, la representación y asesoría a las víctimas del despojo y/o abandono de tierras les permite acceder con mayor facilidad a los predios que perdieron por causa del conflicto armado, contribuye a su reparación integral y facilita la superación de la situación de vulnerabilidad. Las apuestas que la entidad se propuso para el año 2018 son:

- Continuar y profundizar en el ejercicio de representación de las víctimas del despojo y/o abandono forzado de tierras.
- Establecer un espacio de articulación institucional que permita dar una respuesta adecuada y oportuna a las órdenes que impartan los jueces de restitución a las entidades presentes en el Distrito Capital.

Como entidades prioritarias para la articulación e implementación de las medidas de restitución están: la Secretaría Distrital del Hábitat, en el componente vivienda; la Secretaría Distrital de Salud, en relación con órdenes en garantía de acceso a la salud; la Secretaría

Distrital de Educación, en relación con órdenes en garantía de acceso a la educación y la Secretaría Distrital Desarrollo Económico, en relación con órdenes en garantía de proyectos productivos.

Secretaría Distrital del Hábitat

La restitución de vivienda según el artículo 123 de la Ley de Víctimas señala que las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo o abandono, pérdida o menoscabo, “tendrán 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” (Ley 1448 de 2011).

La Secretaría Distrital del Hábitat, en el marco del Decreto Distrital 121 de 2008, tiene como una de sus funciones la formulación de política y diseño de esquemas de financiación del hábitat. Esto, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de asentamientos, subsidios a la demanda y titulación de predios para vivienda de interés social (VIS). En cumplimiento del decreto en mención y atendiendo lo establecido en la Ley 1448 de 2011, la Secretaría ha definido acciones para facilitar el acceso a soluciones de vivienda para la población víctima del conflicto.

Estas acciones apuntan al fortalecimiento del proceso de reparación integral a las víctimas, por medio de medidas como la restitución de vivienda, estrategias relacionadas con los mecanismos para el acceso a créditos y retornos y reubicaciones. El cumplimiento de las metas se garantiza a partir de la ejecución del proyecto de inversión 1075 ‘Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial’, gerenciado por la Subsecretaría de Gestión Financiera. El proyecto se formuló en el marco Plan Distrital de Desarrollo (PDD) de 2016-2020 ‘Bogotá Mejor para Todos’, como parte del eje transversal ‘Nuevo ordenamiento territorial’ y del programa estratégico ‘Financiación para el Desarrollo Territorial’.

La materialización del proyecto de inversión 1075 se da con la creación del Programa Integral de Vivienda Efectiva (PIVE) mediante el Decreto 623 de 2016. La finalidad del programa es propiciar las condiciones necesarias para lograr que los hogares vulnerables o víctimas del conflicto armado localizados en Bogotá, cuenten desde los programas sociales a cargo de la Administración Distrital con el acompañamiento necesario para lograr el acceso a una vivienda digna o a superar una o varias de las carencias básicas de una vivienda. Esto con el fin de disminuir de manera integral los factores que mantienen o acentúan sus condiciones de vulnerabilidad y pobreza.

Por consiguiente, en el año 2018 se continuará con la implementación de las metas del proyecto de inversión: (i) beneficiar 370 hogares víctimas del conflicto armado con el programa de financiación de vivienda; (ii) acompañar a 1.000 hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en la presentación a programas o esquemas financieros de acceso a vivienda. Es importante recordar que ambas metas son exclusivas para la población víctima del conflicto armado, lo que evidencia el compromiso de la Secretaría hacia el fortalecimiento de los procesos de reparación integral.

Adicionalmente, la Secretaría Distrital del Hábitat tiene como meta: 'Beneficiar a hogares víctimas del conflicto en proceso de retorno con el programa de financiación de vivienda en los esquemas de complementariedad con el Gobierno Nacional, cierre financiero y leasing habitacional y reglamentar nuevos esquemas de financiación que desarrolle el Gobierno Distrital, entre ellos leasing habitacional, arriendo social, entre otros que prioricen a la población víctima residente en Bogotá'.

Como resultado del ejercicio de incidencia realizado por parte de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas, la Secretaría incluyó dos metas adicionales: (i) formar funcionarios de la SDHT que atiendan a población víctima, en materia de atención a víctimas y política pública de víctimas y (ii) realizar seguimiento a la implementación de la política pública de víctimas, en materia de vivienda, con participación de representantes de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas.

Caja de Vivienda Popular

La Caja de Vivienda Popular (CVP) es la entidad distrital del sector Hábitat que aporta a garantizar el derecho a una vivienda digna a personas víctimas del conflicto armado que se encuentran en zonas de riesgo de desastres naturales, como parte del portafolio de servicios brindado a toda la población que se encuentra en dichas zonas. Lo anterior, se asocia al cumplimiento de las medidas de restitución de vivienda establecidas en la Ley 1448 de 2011, correspondientes al componente de reparación integral, así como a la asignación de ayuda.

Dentro del marco normativo que regula las actividades misionales de la entidad, es importante resaltar el Decreto 255 de 2013, el cual reglamenta el programa de reasentamientos para familias en condiciones de alto riesgo. Específicamente, el artículo 5 define la función de reubicación como el traslado definitivo de una familia ubicada en zona de alto riesgo no mitigable: (i) por procesos de remoción en masa y (ii) por inundación, desbordamiento o crecientes súbitas. El mismo artículo establece como función de la CVP el acompañar a las familias hasta su acceso definitivo a una solución de vivienda, lo cual implica la relocalización transitoria de las familias.

La Dirección de Reasentamientos de la CVP es la unidad organizacional que lidera la operación de reubicación, asociada a las medidas de restitución de vivienda y relocalización transitoria de las familias afectadas como acción complementaria a la medida reparadora. Ésta se realiza a través del proyecto de inversión 3075 'Reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable', asociado al programa 'Familias protegidas y adaptadas al cambio climático', del Plan Distrital de Desarrollo (PDD) 2016-2020 '*Bogotá Mejor para Todos*'.

Para el 2018, se planea atender a población víctima del conflicto a través de dos (2) metas del proyecto de inversión 3075: (i) asignar Valor Único de Reconocimiento (VUR)²⁹ a hogares

²⁹ Según artículo 1 del Decreto 94 de 2013, el VUR es el instrumento económico que permite el reasentamiento e inclusión en los programas de vivienda, de familias en zonas de estrato 1 y 2 en zonas de alto riesgo no mitigable.

localizados en zonas de alto riesgo mitigable; (ii) atender al 100% de las familias bajo la modalidad de relocalización transitoria.

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte

La Secretaria de Cultura implementa el proyecto 1137: ‘Comunidades Culturales para la Paz’ que busca fortalecer el tejido social para la integración local y comunitaria en territorios con procesos de reubicación urbana por parte de víctimas del conflicto, de personas en condición de pobreza extrema y/o damnificados por desastres naturales, mediante una estrategia sociocultural orientada a la construcción de escenarios culturales para la paz y la cultura.

Desde el desarrollo de jornadas socioculturales se han generado Comités de Convivencia y Culturales, grupos artísticos (danzas, hip hop, artes vivas, etc.), iniciativas ciudadanas (huertas comunitarias, tejido, etc.), se ha generado la integración intergeneracional de las comunidades, la revitalización de saberes ancestrales, y el trabajo colaborativo de las familias que habitan estas Urbanizaciones.

Así las cosas, para el 2018 se propone continuar el acompañamiento sociocultural en las urbanizaciones de Vivienda de Interés Prioritario (100% subsidiadas VIP y VIS), desde el proyecto “Barrios Creativos: Participando en comunidad”, con el que se espera apoyar el fortalecimiento de liderazgos locales, así como, de los proyectos socioculturales surgidos en el desarrollo de éste y en concordancia con los principios de gradualidad y progresividad implican el incremento paulatino de las acciones dirigidas al goce efectivo de derechos de las víctimas.

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

La restitución también incluye medidas de formación y generación de empleo. El artículo 130 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras dictaminó por un lado que el SENA debía dar prioridad a las víctimas en sus programas de formación y capacitación técnica. Por otro lado, ordenó al Ministerio del Trabajo la creación de los Programas Integrales de Empleo Rural y Urbano los cuales buscan asegurar el auto sostenimiento de las víctimas por medio de “restituir las capacidades laborales y productivas de las víctimas del conflicto armado, en lo referente al desarrollo de programas de emprendimiento” (Ministerio del Trabajo, 2017).

Es importante resaltar que estas medidas son complementarias a la ruta de generación de ingresos prevista en el componente de asistencia y atención. En el Auto 395 de 2015 se puede evidenciar como la ruta de generación de ingresos es anterior a las medidas de formación y generación de empleo en cuanto la primera busca “mitigar, en el corto plazo, la vulnerabilidad económica de la población víctima y garantizar su subsistencia mínima con el ánimo de detener y corregir la vulneración a sus derechos”. [Entre las estrategias resaltadas se encuentran los] (i) programas temporales de ayuda humanitaria que abarquen la entrega de subsidios (económicos o en especie) y programas de empleos temporales de mano de obra no calificada, y (ii) acciones afirmativas para dar cupos exclusivos o acceso preferente e inmediato a la oferta social del Estado en formación para el trabajo, enganche laboral o

emprendimiento de corta duración” (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2014).

Por otro lado, la generación de empleo hace parte de la reparación integral en cuanto el conflicto armado conllevó a la violación del derecho fundamental al trabajo. Estas medidas buscan impactar a largo plazo el proyecto socio-laboral de las víctimas por lo cual deben ser diseñadas de acuerdo a sus características y necesidades. Entre las medidas que ha establecido la UARIV y que fueron señaladas en el Auto 395, se encuentra: la formación a largo plazo a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios; el acceso a programas de emprendimiento (formación para el emprendimiento y fortalecimiento y formalización de proyectos productivos ya instalados) diseñados a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios; el acceso a programas de apoyo a la comercialización de productos agropecuarios diseñados a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios; y el acceso a programas para el apoyo a los procesos asociativos para la producción diseñados a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios”.

En ese mismo orden de ideas, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico contribuye a esta apuesta en diferentes sentidos. Por un lado, por medio del apoyo a unidades productivas, con el fin de fortalecer efectivamente la economía de los hogares víctimas del conflicto armado. A su vez, se pretende dar continuidad a la ruta de empleabilidad para lograr que más víctimas se vinculen al mercado laboral. Lo anterior, se realizará a través de cuatro (4) proyectos de inversión: i) 1022 ‘Consolidación del ecosistema de emprendimiento y mejoramiento de la productividad de las mipymes’; ii) 1020 ‘Mejoramiento de la eficiencia del Sistema de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria’; iii) 1025 ‘Generación de alternativas de desarrollo sostenible para la ruralidad bogotana’; y iv) ‘Potenciar el trabajo decente en la ciudad’ (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2014).

Entre las metas previstas para el año 2018, se busca implementar y fortalecer unidades productivas de familias víctimas del conflicto armado en la ruralidad de Bogotá, formación en competencias blandas y transversales por medio de la Agencia Pública de Gestión y Colocación del Distrito, formación en competencias laborales, remisión a empleadores desde la Agencia Pública de Empleo del Distrito y vincular personas laboralmente a través de los diferentes procesos de intermediación.

Así mismo, la SDDE continuará con la labor de formación a víctimas del conflicto armado en temas financieros, sean o no emprendedores o empresarios del Distrito Capital. Estos procesos de formación se realizan con el fin de fortalecerlos a través de acceso a financiamiento formal en el marco del programa de fortalecimiento empresarial. Así mismo se trabajará en el fortalecimiento de unidades productivas a través de asistencia técnica especializada, según el tipo de unidad productiva.

Dentro del fortalecimiento a la garantía y autonomía de la seguridad alimentaria y mejora de los sistemas de producción campesinos, se fortalecerá la economía campesina de las familias víctimas del conflicto armado. Estas líneas de acción implican: (i) la implementación de procesos de reconversión productiva a través de unidades productivas de víctimas del

conflicto armado; (ii) el fortalecimiento de unidades productivas de víctimas del conflicto armado; (iii) la capacitación de actores del sistema de abastecimiento que son víctimas del conflicto armado; (iv) la vinculación de víctimas del conflicto armado que son actores del Sistema de Abastecimiento Alimentario de Bogotá a procesos de mejoramiento empresarial o comercial; y (v) el fortalecimiento de actores en el marco del Sistema de Abastecimiento Alimentario de Bogotá.

Instituto para la Economía Social

El Instituto para la Economía Social (IPES) también contribuye a la formación y generación de empleo para las víctimas del conflicto armado. En el año 2018, mantiene el compromiso de trabajar con las víctimas del conflicto armado vendedores informales en su vinculación laboral y en programas de formación y ruedas de servicios. Esto, asociado a los proyectos de inversión 1130: 'Formación e Inserción Laboral' y el 1134: 'Oportunidades de Generación de Ingresos para Vendedores Informales'.

En cada línea de acción se priorizaran las intervenciones dirigidas a las poblaciones que tienen un mayor grado de vulnerabilidad socioeconómica, en particular en la población víctima del conflicto armado residente en Bogotá.

Respecto a las siguientes metas físicas en el 2018 se realizarán los siguientes aportes:

- Vincular a personas víctimas del conflicto armado vendedores informales a programas de formación, de acuerdo a las necesidades del mercado laboral de Bogotá
- Realizar la alfabetización digital in-situ a los beneficiarios de las plazas de mercado y puntos comerciales para que se apropien de nuevas tecnologías de información y así lograr la vinculación de la población a nuevos canales comercialización. Además, se incluye la implementación de procesos de capacitación para innovación y mejora de productos. Esta meta está dirigida a los vendedores informales independientemente de su condición lo que no excluye que las víctimas se vean beneficiadas.
- Formar personas víctimas del conflicto armado vendedoras informales a través de alianza para el empleo, de acuerdo a las necesidades del mercado laboral de Bogotá. Respecto al 2017, se incluyen: (i) procesos de formación a la medida para el sector de los servicios de mantenimiento institucional; (ii) capacitación en e-commerce (comercio electrónico) para la población sujeto de atención del IPES lo que no excluye que las víctimas se vean beneficiadas.
- Brindar a personas víctimas del conflicto armado vendedores informales asistencia técnica y acompañamiento, para el fortalecimiento empresarial o el emprendimiento. Entre las nuevas actividades a desarrollar en el 2018 se contemplan: (i) asistencia técnica para creación o fortalecimiento de unidades productivas con alternativas de financiación; (ii) realizar ruedas de negocio dirigidas a vendedores informales productores; (iii) realizar convenio con la Cámara de Comercio de Bogotá para la caracterización de microempresas en tres subsectores económicos: comercio al por

menor, alimentos y fabricación ropa; y (iv) adquisición de servicios de logística para el desarrollo de estrategias de consolidación comercial empresarial.

Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud

El Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud tiene como objetivo formar a jóvenes víctimas del conflicto armado, en situación de calle o en riesgo de calle y en condiciones de fragilidad para el trabajo y el desarrollo humano con el fin de ampliar sus competencias para una inclusión social productiva al mundo del trabajo.

Por consiguiente, para el año 2018 se propuso formar a 45 jóvenes víctimas del conflicto armado, en situación de calle o en riesgo de calle y en condiciones de fragilidad social, para el fortalecimiento de sus competencias laborales.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación a través del área de Gestión para la Estabilización Socioeconómica, en el marco de la Ley y del Decreto Distrital 425 de 2016, cumple la misión de asesorar, gestionar y coordinar la implementación de la política pública en cuanto a desarrollo de estrategias encaminadas a la generación de ingresos que ayuden a la población víctima del conflicto armado que reside en Bogotá a lograr su estabilización socioeconómica, con un enfoque de derechos participativo, diferencial y transformador que avance hacia un proceso de inclusión social en la ciudad.

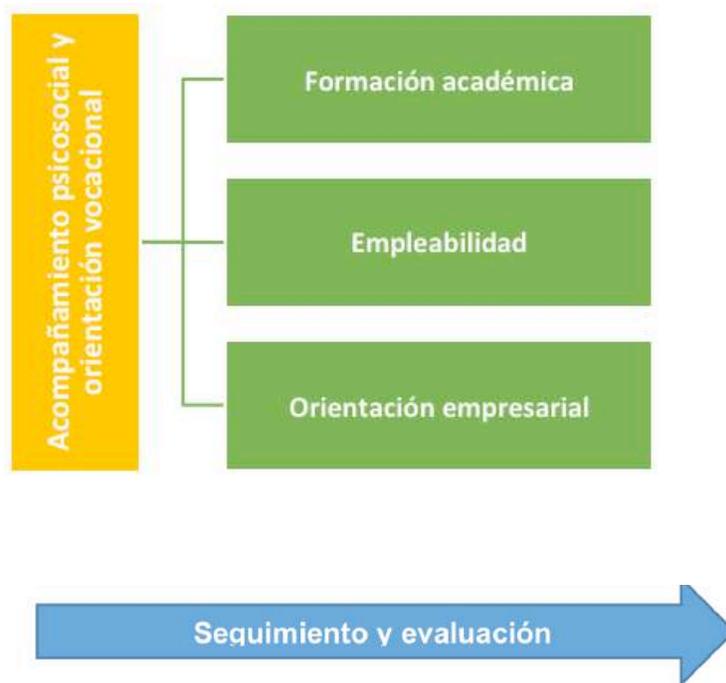
Para esto el área de Gestión para la Estabilización Socioeconómica ha diseñado una estrategia con el propósito de contribuir con la reparación integral de la población víctima residente en Bogotá. Esta estrategia cuenta con cinco componentes claramente diferenciados:

1. **Formación académica superior.** De la mano del acompañamiento psicosocial, la ACDVPR realiza la gestión necesaria para que las personas víctimas que consideren que la formación superior es necesaria para su desarrollo productivo en la ciudad, puedan hacerlo por medio de la oferta del Distrito o de la Nación.
2. **Empleabilidad.** Esta etapa va dirigida a la población víctima residente en Bogotá que considera el acceso a un empleo digno como fuente de ingresos para contribuir a su desarrollo económico y el de sus familias. De esta manera, la ACDVPR realiza las gestiones pertinentes con agencias públicas de empleo, empresa privada y organismos internacionales para vincular laboralmente a la población objeto en condiciones favorables para la restauración de sus derechos.
3. **Orientación empresarial.** Esta etapa está dirigida a las personas víctimas que consideren que el emprendimiento es la ruta para contribuir con su desarrollo económico y el de sus familias. De esta manera, la ACDVPR realiza las gestiones necesarias para que las unidades productivas de la población víctima cuenten con el asesoramiento, el financiamiento y el mercado necesario para contribuir con la economía familiar y local.

4. **Seguimiento y evaluación.** Las políticas públicas requieren para medición de impacto, el continuo seguimiento y oportuna evaluación con el fin de tomar decisiones en torno a sus resultados. Es por ello que esta etapa es fundamental en el desarrollo de la estrategia.

En la imagen a continuación se representan los cinco componentes que integran la estrategia de estabilización socioeconómica de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación.

Imagen 4. Esquema de la estrategia de estabilización socioeconómica



Fuente: elaboración propia, Alta Consejería para Víctimas (2017).

En este sentido, la ACDVPR realiza constantes procesos de articulación con el sector público y privado a fin de facilitar el acceso a la oferta a las víctimas del conflicto armado y de esta manera contribuir a la estabilización socioeconómica de población residente en la ciudad de Bogotá.

Finalmente, para el año 2018 desde el equipo de Gestión para la Estabilización Socioeconómica se tiene previsto:

1. El desarrollo y consolidación del Fondo Emprender con el fin de apoyar las ideas de negocio innovadoras de las víctimas del conflicto así como fortalecer los negocios existentes que cumplan con los criterios del programa.

2. La consolidación del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior, capítulo Bogotá para las víctimas beneficiadas que iniciarán clases el primer semestre de 2018.
3. La realización de las Ferias PaZsiempre para apoyar unidades productivas de víctimas del conflicto armado que residen hoy en Bogotá.

En cuanto a créditos y pasivos la norma por un lado establece alivios financieros para los créditos que hayan sido adquiridos por las víctimas antes del hecho victimizante y que por este se hayan atrasado en su pago y por el otro el acceso a créditos con líneas de redescuento en para financiar actividades tendientes a la recuperación de su capacidad productiva. Finagro y Bancoldex son las entidades a cargo de esta labor.

La Alcaldía de Bogotá contribuye a esta medida por medio de becas crédito con posibilidad de condonación del 100% para el acceso a la educación superior de las víctimas del conflicto armado. La Ley 1448 de 2011 en el artículo 95 estableció que el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, priorizaría a la víctimas del conflicto armado en las “líneas y modalidades especiales de crédito educativo, así como de los subsidios financiados por la Nación”. Por consiguiente, el ICETEX está a cargo del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado. La Secretaria de Educación y la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación aportan recursos para conformar un capítulo Bogotá dentro del fondo y beneficiar a las víctimas residentes en la ciudad.

Para el año 2018 la Secretaria de Educación busca beneficiar a 29 víctimas del conflicto armado con educación superior a través del Fondo de Reparación.

3.3.2 Rehabilitación

El artículo 135 de la Ley 1448 de 2011 define la rehabilitación como “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” (Ley 1448 de 2011). En este sentido, el Ministerio de Salud y de la Protección Social diseñó el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) que incluye medidas de asistencia en salud y rehabilitación física, mental y psicosocial, en el marco de la reparación integral. Aunque el Ministerio de Salud tiene la obligación del diseño del PAPSIVI, las entidades territoriales tienen la responsabilidad de ajustar la ruta de atención de acuerdo a las particularidades del territorio y las condiciones de las víctimas. En el caso de Bogotá, es la Secretaría Distrital de Salud la que implementa los lineamientos nacionales.

Secretaría de Salud

En cuanto a la atención psicosocial, como una medida de rehabilitación, la Secretaría de Salud se propuso garantizar que toda la población víctima del conflicto armado en Bogotá que la

solicite pueda acceder a ella, ya sea en modalidad individual, familiar o comunitaria. Este ejercicio se refuerza por medio de búsquedas activas de población víctima que desee acceder a la atención psicosocial (en cualquiera de las modalidades) y para ello se articularan acciones en los CLAV, según lo planteado en el capítulo de salud del Plan Distrital de Retornos y Reubicaciones, de igual forma ocurre en los proyectos de vivienda de interés social y prioritario que han beneficiado a víctimas del conflicto en la ciudad.

Así mismo, a partir del año 2018 se iniciará la implementación de la modalidad colectiva étnica de atención psicosocial para grupos étnicos, según los lineamientos técnicos del Ministerio de Salud y Protección Social. Por consiguiente, esto requiere de una articulación con el Ministerio de Salud que presta asesoría y asistencia técnica para la implementación del este componente étnico.

3.3.3 Medidas de satisfacción

Las medidas de satisfacción hacen parte de la reparación simbólica que busca “la construcción y recuperación de memoria histórica, el reconocimiento de la dignidad de las víctimas y la reconstrucción del tejido social” (artículo 170 del Decreto 4800 de 2011). Esta definición parte de la base que no todas las condiciones de las víctimas pueden restablecerse a la situación anterior al hecho victimizante, es decir que busca reparar lo irreparable. Así mismo, estas medidas están dirigidas a toda la sociedad que debe sensibilizarse con el sufrimiento y reconocer la memoria histórica de las víctimas. En cuanto a la responsabilidad en su implementación existen medidas que están exclusivamente a cargo del Gobierno Nacional como la exención en la prestación del Servicio Militar a cargo del Ministerio de Defensa. No obstante, la Alcaldía Mayor de Bogotá realiza medidas de satisfacción como conmemoraciones, construcción de memoria histórica, entre otras. Es importante resaltar que estas medidas tienen un impacto en el componente de memoria, paz y reconciliación que se abordará más adelante. Las entidades que contribuyen con acciones en la implementación de medidas de satisfacción son: la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, el Instituto Distrital de las Artes, la Secretaría Distrital de la Mujer.

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte

Como cabeza de sector, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte abarca gran parte de la apuesta Distrital que contribuye a la satisfacción de las víctimas del conflicto armado y a la pedagogía social para la no repetición de las violencias. De manera específica, bajo el proyecto de inversión ‘*poblaciones diversas e interculturales*’, para 2018 la entidad proyecta el otorgamiento de estímulos a agentes culturales, artísticos, patrimoniales y a víctimas del conflicto armado con el fin de fortalecer la reconstrucción de su tejido social, así como promover la participación de las comunidades a favor de la construcción de la paz desde los territorios.

En el 2018 este proyecto pretende no solo contribuir con la reparación integral a las víctimas del conflicto armado sino también dinamizar la construcción de un entorno de construcción de paz y de reconciliación en el Distrito Capital, que sea acorde con la recuperación de los derechos a la verdad, a la justicia y a la dignificación de las víctimas y que además logre beneficiar al total de la ciudadanía.

De manera específica, el proyecto se continuará implementando bajo el otorgamiento de la beca "*cultura para la vida, cultura para la paz*" la cual contempla el enfoque poblacional como una dimensión transversal para que los sectores sociales, étnicos y etarios puedan participar ampliamente.

Esta beca tiene el propósito de visibilizar y reconocer las prácticas artísticas, culturales, recreativas y deportivas que se han visto afectadas como consecuencia del conflicto armado, a través de iniciativas que contribuyan a fortalecer la construcción de memorias colectivas, la resignificación de las identidades culturales y el diálogo e intercambio de saberes y conocimientos de la población víctima, incluyendo también aquellos que se derivan del intercambio cultural que se produce con la ciudad como nuevo lugar de residencia y nuevo escenario de vida.

La entidad proyecta así un aporte directo a la transformación y fortalecimiento de las prácticas artísticas, culturales, recreativas, deportivas y patrimoniales que las víctimas del conflicto y sus organizaciones desarrollan, con el fin de visibilizar estas iniciativas como acciones capaces de fomentar escenarios para construcción de paz, la memoria y la reconciliación en la ciudad.

Instituto Distrital de las Artes

El Instituto Distrital de las Artes, bajo el proyecto de inversión "*Fomento a las prácticas artísticas en todas sus dimensiones*", establece el otorgamiento de estímulos y apoyos concertados para el goce efectivo del derecho a la cultura de las víctimas del conflicto armado, así como para el apoyo de iniciativas orientadas hacia las mismas. Para 2018, éste proyecto aporta de manera integral al adelanto de medidas de satisfacción dirigidas a las víctimas del conflicto armado en la financiación de iniciativas provenientes de organizaciones y de la sociedad civil.

Como prioridad para la selección de iniciativas y otorgamiento de estímulos, el programa enfatiza la orientación por ejecutar proyectos artísticos que contribuyan al desarrollo cultural de la ciudad, generen acciones de corresponsabilidad en los territorios, promuevan la articulación entre los procesos artísticos locales y distritales y visibilicen prácticas y procesos artísticos. Esto, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales, la transversalidad, las nuevas prácticas y la producción de conocimiento en el campo de las artes.

El involucramiento de las víctimas del conflicto armado a través de este proyecto, se continuará viabilizando desde la inclusión en el Programa Distrital de Estímulos del concurso *Beca Bogotá Diversa*, para proyectos dirigidos a sectores sociales como la población víctima residente en la ciudad. Este, hasta el momento, se encuentra apalancando el desarrollo de

proyectos como “VICTUS: tejedores de comunidades por la paz”, presentado por la Corporación Casa Ensamble. El cual apunta a desarrollar una apuesta pedagógica de sensibilización, reconocimiento y reconciliación en ocho (8) localidades de Bogotá, basada en talleres y espacios de sensibilización que a través de lenguajes artísticos permitan la reconstrucción del tejido social, la construcción de memoria y la formación ciudadana.

El proyecto artístico y pedagógico de reconciliación VICTUS, es un laboratorio para la construcción de memoria colectiva. Logra reunir en un mismo escenario a víctimas de todos los territorios que han hecho parte del conflicto armado colombiano; civiles, militares en retiro, ex miembros de la guerrilla y las autodefensas reinsertados a la vida civil, quienes desde los lenguajes del arte han encontrado la reconciliación mientras escriben una nueva historia, *la de todos*.

El alcance del proyecto en el proceso de formación y educación está dirigido a 219 víctimas, civiles, militares en retiro, desmovilizados de la guerrilla, desmovilizados de las autodefensas, líderes sociales, representantes de organizaciones y jóvenes. Esto, en las ocho (8) localidades que presentan mayor concentración de víctimas en Bogotá, de acuerdo al estudio realizado por la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación en 2012.

Así mismo, en el Programa Distrital de Apoyos Concertados se encuentra dispuesta la línea de participación *Ciudad Diversa*, dirigida a apoyar proyectos de interés público encaminados a fomentar y dinamizar las prácticas artísticas y culturales con enfoque diferencial.

Al momento, desde la entrega de estímulos y el apoyo técnico del IDARTES, se encuentra en implementación el proyecto “*Galería Itinerante de la Memoria Transformadora*”, de la Corporación para la Paz y los Derechos Humanos (Redepaz).

El proyecto pretende fortalecer la creación, formación y circulación artística de grupos y organizaciones culturales que integran los nodos locales de Redepaz en Bogotá, específicamente, en las localidades de San Cristóbal y La Candelaria. Con esto, se contribuirá a fortalecer la capacidad de las iniciativas ciudadanas para la generación de condiciones de paz en Bogotá.

El proceso artístico fue pensado y promovido desde la sátira y la parodia, recursos cuya cita irónica burla el dogma de la representación como verdad originaria y trascendente con duplicaciones y réplicas que vuelven ambigua la frontera entre el signifiante y el significado, el modelo y la copia, la realidad y la ficción. Así se crea una producción que será expuesta a la comunidad en diferentes espacios durante el mes de septiembre en el marco de la versión número treinta de Semana por la Paz.

El proyecto dará cuenta de sus impactos sobre la satisfacción a las víctimas del conflicto armado, las contribuciones al proceso de reparación integral y el total de la población atendida en el año 2018.

Secretaría Distrital de la Mujer

La Secretaría Distrital de la Mujer, bajo el proyecto de inversión “*mujeres protagonistas, activas y empoderadas*” busca contribuir de manera directa con la recuperación de los

derechos a la verdad y a la justicia de las víctimas, específicamente, bajo la implementación de medidas de satisfacción relacionadas con la construcción de memoria.

Para 2018, el proyecto comprenderá el desarrollo de acciones en el proceso de memoria histórica de las mujeres como constructoras de paz, en el marco del 'Derecho a la Paz' en el Distrito Capital. Esto se conecta con el compromiso de la entidad con las mujeres víctimas que habitan en el Distrito Capital y procede a establecer el alcance de su contribución al desarrollo de acciones afirmativas. La relevancia de dichas acciones se centra en "la protección, garantía y materialización de los derechos humanos de las mujeres, en las diferencias y diversidades que las constituyen, promoviendo su autonomía y el ejercicio pleno de su ciudadanía en el Distrito Capital" como bien se señala en la misionalidad de la entidad.

Adicionalmente, se aporta a la participación y visibilización de las mujeres que habitan el Distrito Capital y que han sido víctimas del conflicto armado, lo cual se concreta también en las apuestas definidas dentro del proyecto de inversión "*Mujeres Protagonistas, Activas y Empoderadas*", en el marco del 'Derecho a la Paz'. Lo anterior, marcará la diferencia puesto que desde la Secretaría Distrital de la Mujer se verá la Paz como un eje transversal que incluirá la articulación con los distintos sectores del Distrito.

Para 2018, la Secretaría Distrital de la Mujer proyecta una importante contribución a la implementación de medidas de satisfacción desde la visibilización, divulgación, pedagogía y construcción de conocimiento sobre las violencias de género ocurridas en el marco del conflicto armado. De manera particular, se llevarán a cabo 40 talleres en el marco de la estrategia *masculinidades alternativas*.

3.3.4 Garantías de No repetición

Las garantías de no repetición cuentan con una dimensión reparadora y otra preventiva. La primera busca que las víctimas no vuelvan a sufrir violaciones a sus Derechos Humanos esto no solo en el marco del conflicto armado sino como resultado de las nuevas condiciones a las que se enfrentan. En segundo lugar, las garantías de no repetición tiene una dimensión preventiva que no solo cobija a las víctimas del conflicto armado sino que busca beneficiar a toda la sociedad eliminando las causas de las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH. Por consiguiente, el artículo 149 de la Ley 1448 de 2011 ha previsto medidas como la pedagogía social y el desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes. Vale la pena resaltar que varias de las medidas previstas en la Ley de Víctimas son impulsadas desde el nivel nacional, no obstante la Alcaldía de Bogotá contribuye con las garantías de no repetición.

3.3.5 Reparación Colectiva

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras también prevé la reparación colectiva, de hecho se establece esta dimensión con el fin de reparar el daño colectivo que sufrieron algunas comunidades, grupos étnicos, grupos y organizaciones sociales y políticas (artículo 151 y 152

de la Ley 1448 de 2011). Por consiguiente, el Decreto 1084 de 2015 crea el Programa de Reparación Colectiva que está conformado por medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición “en los componentes político, material y simbólico”. La forma en que se van a llevar a cabo estas medidas se concerta con los sujetos de reparación colectiva y se plasma en los planes de reparación colectiva.

La reparación colectiva potencia estrategias comunitarias de sanación del daño, estrategias socio-productivas para la estabilización económica de las familias que hacen parte del colectivo, procesos de des estigmatización y de reconciliación en el territorio, además de lograr la integración comunitaria en los lugares de asiento de los sujetos de reparación. Adicionalmente, contribuye a la superación de las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas, permitiendo el ejercicio de su plena ciudadanía.

Aunque la coordinación del Programa de Reparación Colectiva está a cargo de la UARIV, las entidades territoriales e instituciones nacionales tienen responsabilidad en la implementación de los planes. Además, éstos deben ser aprobados en los Comités Territoriales de Justicia Transicional (art. 2.2.7.8.9 decreto 1084 de 2015). En el caso de Bogotá es la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, como entidad responsable de articular al SDARIV, está involucrada desde la etapa de alistamiento del plan de reparación colectiva, en su implementación y posteriormente en su monitoreo y seguimiento. Por lo tanto, desde el equipo de Reparación Integral se conformó la Mesa de Reparación Colectiva en la cual las entidades del Distrito concertan con los sujetos la priorización de las medidas de los Planes Integrales de Reparación Colectiva para implementar durante la vigencia.

Actualmente, el grupo de trabajo de reparación colectiva de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, está trabajando con seis sujetos de reparación colectiva. Se debe resaltar que el proceso de reparación colectiva adelantado en Bogotá es un ejemplo nacional, no solo por el compromiso de todas las entidades del SDARIV, sino porque se ha logrado la transversalización del enfoque diferencial en la implementación de medidas para los sujetos de reparación colectiva. De hecho, hasta el momento se ha logrado un avance considerable en la implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva. En particular es interesante resaltar que en el Distrito se ha avanzado en la reparación de sujetos colectivos conformados por mujeres teniendo en cuenta las afectaciones particulares que han sufrido en el marco del conflicto armado. A continuación se presenta brevemente los sujetos de reparación colectiva:

- a) AFROMUPAZ: La Asociación de Mujeres Afro por la Paz es una organización de mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado. Todas las acciones realizadas para el cumplimiento de las medidas de reparación colectiva, cuentan con enfoque diferencial específicamente afro y de género mujer.
- b) ANMUCIC: La Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia –ANMUCIC es una organización sin ánimo de lucro, de carácter gremial y de género. Todas las acciones realizadas para el cumplimiento de las medidas de reparación colectiva, cuentan con enfoque diferencial específicamente afro, étnico y de género con especial énfasis en mujer.

- c) GDISA 092: El Grupo Distrital de Incidencia y Seguimiento al Auto 092 es un grupo de lideresas por tanto todas las acciones que se realizan para el cumplimiento de las medidas de reparación cuentan con enfoques diferenciales específicamente de género con especial énfasis en mujer.
- d) Unión Romaní: Es un colectivo integrado por población Rrom, por tanto todas las acciones cuentan con este enfoque diferencial étnico.
- e) ProRrom: Es un colectivo integrado por población Rrom, por tanto todas las acciones cuentan con este enfoque diferencial étnico.
- f) Redepaz: Red Nacional de Iniciativas por la Paz y Contra la Guerra es una organización que reúne todo tipo de población, por tanto, en la implementación de medidas se deben tener en cuenta todos los enfoques diferenciales. Ahora bien, específicamente en 2018 se van a hacer reuniones con las mujeres y jóvenes de Redepaz que están en las localidades de la ciudad.

Igualmente, con colectivos como los de AFROMUPAZ, Unión Romaní y ProRrom, se implementan medidas específicas para niños, niñas y adolescentes, como por ejemplo, con AFROMUPAZ la Huerta de Perejil, que tendrá como resultado una cartilla elaborada por los niños de la organización.

Adicionalmente, para el año 2018 se tienen las siguientes apuestas:

- a) Posicionar el tema de la Reparación Colectiva en el Distrito, a través de la construcción y socialización de un protocolo Distrital de Reparación Colectiva, elaborado conjuntamente con todas las entidades del Distrito y liderado por la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación.
- b) Implementar 36 medidas particularizadas de los Sujetos de Reparación Colectiva a cargo de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (AFROMUPAZ, ANMUCIC-BOGOTÁ, GDISA 092, REDEPAZ, PRORROM y Unión Romaní)
- c) Realizar bimestralmente reuniones de seguimiento y monitoreo a la implementación de medidas de Reparación Colectiva a cargo de las entidades del Distrito, para un total de cuatro reuniones durante 2018.
- d) Realizar dos reuniones de territorialización de Planes Integrales de Reparación Colectiva que tienen incidencia en Bogotá y que han sido presentados por la Unidad para las Víctimas, para que inicien la ruta de implementación en el Distrito.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente las entidades del SDARIV han participado en la concertación de medidas y posteriormente en su implementación. Aunque los Planes de Reparación Colectiva muestran en detalle las medidas acordadas, en la siguiente tabla se evidenciarán algunas de ellas.

Tabla 5. Planes de reparación colectiva por medida y entidad

Entidad	Medida
Instituto Distrital de las Artes	<p>El Instituto Distrital de las Artes (IDARTES) como entidad adscrita a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, participa de los acuerdos alcanzados en el Comité Distrital de Justicia Transicional (CDJT) a fin de contribuir a la reparación integral a las víctimas, en el marco de las posibilidades y alcances del Sector Cultura. De manera consciente e intencionada ha trazado un camino cuyo propósito ha sido el aportar a este componente a través de la implementación de medidas de reparación colectiva y de satisfacción enmarcadas en la Ley 1448 de 2011.</p> <p>El cumplimiento de las metas sobre reparación colectiva se garantiza a partir de la ejecución del proyecto de inversión 1017 'Arte para la transformación social: prácticas artísticas incluyentes y descentralizadas al servicio de la comunidad', gerenciado por la Subdirección de las Artes. El proyecto se formuló en el marco Plan Distrital de Desarrollo (PDD) de 2016-2020 "Bogotá Mejor para Todos", como parte del pilar 'Construcción de comunidad y cultura ciudadana' y del programa estratégico 'Cambio cultural y construcción del tejido social para la vida'. En el 2018, IDARTES continuará en la implementación de medidas de reparación integral definidas en los Planes Integrales de Reparación Colectiva reconocidos en Bogotá. Como meta indicativa para el 2018 se establece una medida para un sujeto de reparación colectiva.</p>
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	<p>El Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) implementa medidas de satisfacción asociadas a la reparación simbólica de las víctimas y a la reparación colectiva. Esto se realiza por medio de actividades recreativas, deportivas y de actividad física con la población que aportan a la reconstrucción y fortalecimiento del tejido familiar y comunitario, a través de las diferentes metodologías planteadas para los apoyos recreativos.</p> <p>En este sentido, el IDRD se ha comprometido a realizar actividades recreativas vinculando a la población víctima de los sujetos de reparación colectiva AFROMUPAZ, ANMUCIC y GDISA092 y sus familiares. Estas actividades tienen como fin aportar a la reconstrucción y fortalecimiento del tejido familiar y comunitario.</p>
Secretaría de la Mujer	<p>La Secretaría de la Mujer por su parte apoya la construcción de memoria histórica, a través de procesos participativos de reconstrucción y preservación con distintos grupos de mujeres como AFROMUPAZ. Asimismo, con el Grupo Distrital de Seguimiento e Incidencia al Auto 092, la entidad llevará a cabo talleres de divulgación y difusión del Auto 092 de 2008 y normatividad relacionada con los derechos de las mujeres que serán realizados por las lideresas del GDSIA092 en las localidades del Distrito Capital y las diferentes regiones del país.</p> <p>Las metas concretas de la Secretaría de la Mujer para el 2018 son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar talleres de difusión y divulgación por parte del sujeto de reparación colectiva GDSIA 092 sobre el Auto 092 de 2008 y normatividad relacionada con los derechos de las mujeres. • Apoyar a integrantes de AFROMUPAZ en el proceso de formación para su fortalecimiento organizativo. • Desarrollar acciones en el proceso de memoria con el sujeto de reparación colectiva AFROMUPAZ.

Entidad	Medida
Secretaría Distrital de Salud	La Secretaría Distrital de Salud tiene como objetivo garantizar a personas víctimas integrantes de los sujetos de reparación colectiva AFROMUPAZ y ANMUCIC la afiliación al régimen subsidiado de salud, a través de la transferencia de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) que cubre las prestaciones del Plan Obligatorio de Salud (POS).
Instituto para la Economía Social	El Instituto para la Economía Social se comprometió con los sujetos AFROMUPAZ Y ANMUCIC a brindar Alternativas Comerciales Transitorias en puntos comerciales y la Red de Prestación de Servicios al Usuario del Espacio Público REDEP (quioscos y puntos de encuentro) y Zonas de Aprovechamiento Económico Reguladas Temporales – ZARET.
Secretaría de Desarrollo Económico	La Secretaría de Desarrollo Económico, en el trabajo con los sujetos de reparación colectiva, vinculará la estrategia productiva Expomingueras de AFROMUPAZ a ferias de servicios.
Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal	El IDPAC por su parte, tiene como meta formar a las mujeres víctimas del conflicto armado, integrantes de estos sujetos de reparación colectiva, en especial de ANMUCIC y AFROMUPAZ, que soliciten acceso a los procesos de formación de la escuela de participación.

3.4 Prevención, protección y garantías de no repetición

La apuesta del componente de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición para 2018 en el Distrito Capital, está dirigida principalmente en tres sentidos: (i) desmitificar la relación exclusiva con el tema de seguridad; (ii) fortalecer el componente a partir de los documentos de política pública; (iii) entender la prevención como una estrategia para lograr la garantía de derechos.

Como primera medida, se busca desmitificar la relación exclusiva del componente con el tema de seguridad, pues si bien la seguridad es una de sus aristas, no es la única que hace parte de él. De hecho, lo que se pretende es transversalizar el componente de prevención en la política y posicionarlo como una estrategia para lograr la garantía de derechos de la ciudadanía en general, aspecto que será profundizado más adelante.

En este sentido, las medidas de prevención, protección y garantías de no repetición que se implementen deben ser pensadas para ir más allá de las tradicionales medidas materiales de protección (chalecos, hombres de protección y vehículos blindados). El Distrito Capital debe entender cuáles son los escenarios de riesgo que derivan del conflicto armado que vivió el país, y cuáles son los escenarios de riesgo que derivan de otros factores de riesgo relacionados con una cultura de la violencia arraigada en la cotidianidad de la ciudad, tales como el abuso de sustancias psicoactivas, la violencia intrafamiliar, la incapacidad de llegar a acuerdos y consenso social, la desigualdad, los altos niveles de victimización, entre otros. De esta manera, la oferta e infraestructura institucional podrá ponerse a disposición de la construcción de protocolos de respuesta que prevengan la materialización de esos factores de riesgo (Observatorio Distrital de Víctimas, 2017).

Así se propone que la protección, entendida como prevención urgente, aunque continúe siendo reconocida para algunos casos como medidas materiales de protección y los Programas de Protección de los que habla el Decreto 1066 de 2015, esté en adelante más relacionada con estrategias de prevención temprana y las Garantías de No Repetición, es decir con estrategias de negociación de conflictos cotidianos, iniciativas de reconciliación, educación para la paz, y participación de todos los sectores de la sociedad alrededor de la paz, no como el reconocimiento del acuerdo que derivó de la negociación con la guerrilla de las FARC, sino como la construcción de una cultura basada ya no en la violencia, sino en la convivencia pacífica y el reconocimiento del otro y sus diferencias (Observatorio Distrital de Víctimas, 2017).

Lo anterior, entre otras cosas, debe ocurrir en Bogotá teniendo en cuenta las dinámicas de la ciudad. Pues no es posible plantear una estrategia de prevención urgente dirigida a proteger a las víctimas, y líderes y lideresas defensores de Derechos Humanos, de acuerdo a parámetros utilizados en municipios que únicamente enfrentan o enfrentaron, la lógica del conflicto desde la presencia de Grupos Armados al Margen de la Ley.

Como se mencionó, la protección debe ir dirigida a responder a otro tipo de situaciones de violencia que van más allá e incluso se relacionan con situaciones socio económicas y estructurales que terminan derivando en situaciones de riesgo. Esto entre otras cosas determina la importancia de que el Distrito se concentre en el desarrollo de medidas de prevención temprana, pues éstas pueden estar dirigidas a desarticular y reducir dichas situaciones estructurales, y por ende a reducir los casos de amenaza derivados de ellas.

Para que lo anterior sea posible es necesario tener presente la definición que de la *Nueva Prevención* hace la literatura que trata sobre el tema. Así, se entiende la prevención como “el conjunto de estrategias dirigidas a disminuir la frecuencia de ciertos comportamientos, sean estos considerados punibles o no por la ley penal, a través del uso de instrumentos diferentes a aquellos penales” (Selmini, 2009). Con esta definición cambian tanto los sujetos responsables de la prevención, como los destinatarios principales de la misma.

En términos de los sujetos, ya no solo serán los órganos penales del Estado quienes tengan la responsabilidad completa en materia de prevención. Para lograr la ejecución de planes dirigidos a la misma, será necesaria la participación de entes locales, servicios y entidades sociales, empresas privadas y los ciudadanos comunes, entre otros. En relación con los destinatarios, las medidas prevención ya no estarán dirigidas únicamente a los autores de los hechos violentos; también estarán dirigidas a las víctimas reales y potenciales, y a la ciudadanía en general (Selmini, 2009).

Como segunda medida, desde los documentos de política pública que deben ser formulados de acuerdo a lo estipulado en el Decreto 4800 de 2011, reglamentario de la Ley 1448 de 2011, se busca fortalecer la prevención y hacerla transversal a los componentes de la política que se han mencionado con anterioridad, a saber: componente de asistencia y atención y reparación integral, desde la subsistencia mínima hasta la superación de la vulnerabilidad, pues para que su integración local sea posible, y teniendo en cuenta las dinámicas de las localidades en que habitan las víctimas en la ciudad de Bogotá, es necesario que se prevengan algunas

situaciones, se proteja la vida de las personas, y se den garantías de no repetición de las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario de las que fueron víctimas.

Como tercera y última medida se busca entonces que todo el Distrito entienda la prevención como estrategia para lograr la garantía de derechos, y no solamente de las víctimas, sino de la ciudadanía en general. En este sentido es necesario dejar claro qué se entiende por Prevención, Protección y Garantías de No Repetición desde la normatividad existente en la materia.

En este entendido, y de acuerdo al Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se definieron varios aspectos que en materia de prevención, protección y garantías de no repetición debían buscar:

- Promover el respeto, la protección y la garantía de los Derechos Humanos de todas las personas, grupos y comunidades sujetas a la jurisdicción nacional;
- Evitar daños contra personas que enfrentan especial situación de amenaza;
- Contribuir a la identificación y mitigación de violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario;
- Promover la investigación, el juzgamiento y sanción a los responsables, y establecer mecanismos institucionales para evitar su repetición;
- Articular acciones orientadas a la protección patrimonial de tierras y territorios que busquen garantizar a las víctimas el derecho a la propiedad y usufructo de sus tierras o de los territorios colectivos que se encuentren en riesgo de ser abandonados o despojados por causa del conflicto armado.

De esta manera, por **prevención** se entiende el deber permanente del Estado Colombiano consistente en adoptar, en el marco de una política pública articulada, integral y diferencial, todas las medidas a su alcance para evitar la ocurrencia de violaciones de Derechos Humanos, es decir evitar que se generen daños irreparables contra la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personales (Ministerio del Interior, 2016). En otras palabras, es la obligación que tiene el Estado de anticiparse a situaciones de amenaza y tomar acciones para contener cualquier tipo de riesgo con el fin de garantizar la ocurrencia de hechos que conlleven a la violación de derechos fundamentales.

El artículo 193 del Decreto 4800 de 2011 establece dos momentos de la prevención: *la prevención temprana y la prevención urgente*. La prevención temprana es aquella orientada a identificar causas que generan las violaciones a los derechos humanos en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 y adoptar medidas para evitar su ocurrencia. En este sentido, lo que se busca con este tipo de prevención es identificar escenarios de riesgo que aumentan la situación de vulnerabilidad de personas o grupos, que comprometen la vida, integridad y goce efectivo de derechos, y dirigir la capacidad institucional a contrarrestar los factores que generan la amenaza, disminuir los escenarios de vulnerabilidad, y combatir las causas que subyacen y generan riesgos.

Por su parte, la prevención urgente tiene lugar en el momento en el que, ante la inminencia de una violación, se adoptan acciones, planes y programas orientados a desactivar las amenazas contra los mencionados derechos para mitigar los efectos de su ocurrencia.

La **protección** hace referencia al “deber del Estado de adoptar las medidas adecuadas para salvaguardar los derechos de toda la población y, en particular, medidas específicas para los sujetos y grupos poblacionales objeto de amenaza o especial situación de riesgo” y en este sentido se entiende como prevención urgente (Ministerio del Interior, 2016).

Habría que decir también, que el **riesgo** es la probabilidad de ocurrencia de un daño al que se encuentra expuesta una persona, un grupo o una comunidad, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o en razón del ejercicio de su cargo, en unas condiciones determinadas de modo, tiempo y lugar. De acuerdo a la Sentencia T 719 de 2003, existen diferentes tipos de riesgo y las medidas de protección para garantizar la vida e integridad de las personas que se encuentren en situación de amenaza, deben implementarse teniendo en cuenta la ponderación del mismo. Estos son: ordinario, extraordinario y extremo.

Finalmente, **las Garantías de No Repetición**, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 194 del Decreto 4800 de 2011, es la obligación que tiene el Estado Colombiano de adoptar programas y proyectos de no repetición que incluyan acciones afirmativas, económicas, sociales y políticas, que desarrollen medidas adecuadas para las víctimas, cuando las violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario ya han sido consumadas³⁰.

En este sentido, las garantías de no repetición cuentan con una dimensión reparadora y otra preventiva. La primera busca que las víctimas no vuelvan a sufrir violaciones a sus Derechos Humanos esto no solo en el marco del conflicto armado sino como resultado de las nuevas condiciones a las que se ven enfrentadas. Sin embargo, las garantías de no repetición tiene

³⁰ El capítulo X de la Ley 1448 de 2011, cuyo título es Garantías de No Repetición, establece que el Estado Colombiano adoptará las siguientes Garantías de No Repetición. Se seleccionaron aquellas que están dirigidas a la prevención y a la reconciliación de acuerdo a lo que se busca materializar para el 2018 en el Distrito Capital.

d) Prevención de violaciones contempladas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, para lo cual ofrecerá especiales medidas de prevención a los grupos expuesto a mayor riesgo como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas del desplazamiento

e) La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica.

g) Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que incluya el enfoque diferencial.

i) Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones vulneradas y/o vulnerables, en sus escenarios comunitarios, sociales, y políticos, para contribuir al ejercicio y el goce efectivo de sus derechos culturales.

m) Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 975.

p) Promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver conflictos sociales

s) Formulación de campañas nacionales de prevención y reprobación de las violencias contra la mujer, niños, niñas y adolescentes, por los hechos ocurridos en el marco de las violaciones contempladas en el Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

una dimensión preventiva que no solo cubre a las víctimas del conflicto armado sino que busca beneficiar a toda la sociedad eliminando las causas de las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH. Por consiguiente, el artículo 149 de la Ley 1448 de 2011 ha previsto medidas como la pedagogía social y el desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes.

3.4.1 Documentos de política pública y materialización de medidas por entidad

Todo anterior, se materializa en la formulación, implementación, evaluación y actualización de dos documentos de política pública que son la base del componente y que deben estar diseñados con acciones dirigidas a la prevención temprana y a las garantías de no repetición por un lado, y a la prevención urgente por el otro. El primero de ellos es el Plan Integral de Prevención y el segundo hace referencia al Plan de Contingencia para Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata a Víctimas del Conflicto Armado.

3.4.2 Medidas de Prevención Temprana y Garantías de No Repetición

De acuerdo a lo establecido en el artículo 202 del Decreto 4800 de 2011, se deberá elaborar, validar y actualizar a nivel territorial un ***Plan Integral de Prevención*** a las violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que contenga estrategias y actividades claras de prevención, recogiendo las particularidades de cada hecho victimizante que requiera de estrategias propias para prevenir el mismo y estrategias de cultura de Derechos Humanos y reconciliación. Además deberá contar con un enfoque diferencial con el fin de establecer las estrategias que permitan reconocer los riesgos y el grado de vulnerabilidad de las poblaciones específicas y de especial protección constitucional, y así establecer acciones para evitar o mitigar el riesgo.

Durante el segundo semestre de 2017, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas lideró la etapa de alistamiento para la formulación del Plan de Prevención, capítulo víctimas. En este sentido, diseñó la metodología de acuerdo a los lineamientos entregados por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, para la elaboración de mapas de riesgo en cada una de las localidades del Distrito Capital.

Este ejercicio se realizará en cada una de las localidades, teniendo en cuenta que las situaciones y escenarios que se presentan en algunas de estas pueden no presentarse en las demás. Se busca de esta manera que los protocolos que resulten de este proceso sirvan para prevenir los escenarios de riesgo que se identifiquen, respondan a las verdaderas necesidades de la población víctima, líderes y lideresas y ciudadanos en general, que habitan en la localidad.

El proceso de construcción de estos mapas de riesgo responde a la aplicación de una metodología de investigación – acción participativa (cartografía social), que pretende dinamizar el tejido social y fortalecer la política de participación ciudadana dando “acceso y

protagonismo a las personas en la construcción de conocimiento sobre sus propias realidades” (Valderrama, 2013). Asimismo, “posibilita el aprendizaje, la toma de conciencia crítica de la población sobre su realidad, su empoderamiento, el refuerzo y ampliación de sus redes sociales, su movilización colectiva y su acción transformadora” (Valderrama, 2013).

A la fecha se han elaborado 10 mapas de riesgo con las mesas de participación efectiva de víctimas de las localidades de Ciudad Bolívar, Fontibón, La Candelaria, Bosa, Usme, Suba, Kennedy, Usaquén, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe. Los mapas de las localidades restantes se construirán en el primer trimestre de 2018, así como algunos mapas de riesgo por enfoque diferencial que se realizarán con las Mesas Autónomas de Participación Efectiva para las Víctimas con enfoque diferencial afro, indígena y de mujer y género.

Una vez terminada esta fase, se procederá a elaborar los protocolos de respuesta, en donde se espera contar con la participación de todas las entidades del Distrito Capital, teniendo en cuenta la definición y aproximación que se dio sobre la prevención al inicio este capítulo. De esta manera, será importante la participación de las entidades que han estado siempre relacionadas con el componente en el orden territorial y nacional: la Secretaría Distrital de Gobierno, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Unidad Nacional de Protección, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Ministerio del Interior, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, y la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación.

Sin embargo, será prioritaria la participación de aquellas entidades que puedan aportar a una *prevención social* y una *prevención comunitaria*, entendida la primera como “aquellas medidas orientadas a eliminar o reducir factores violentos o escenarios de riesgo (...) haciendo énfasis en el contexto social donde estos tienen lugar, es decir interviniendo a través de programas, las condiciones sociales, económicas, culturales, que crean un ambiente favorable para el desarrollo de motivaciones que derivan en escenarios de riesgo” (Selmini, 2009). Y la segunda como “las estrategias dirigidas a sostener la participación de los ciudadanos en la prevención” (Selmini, 2009). Así se espera contar con acciones del sector educación, cultura, integración social y todas las entidades a las que les corresponda.

Para las medidas de prevención temprana y garantías de no repetición, se cuenta con la oferta de las siguientes entidades del nivel Distrital:

- Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte
- Orquesta Filarmónica de Bogotá
- Secretaría Distrital de Educación
- Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
- Secretaría Distrital de Gobierno
- Secretaría Distrital de Planeación
- Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

Continuando con la gestión que se inició en el segundo semestre de 2017, aportando a la prevención temprana y a las garantías de no repetición, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación tiene como apuesta para el 2018 coordinar la construcción de protocolos de prevención como parte del Plan de Prevención – capítulo víctimas – y como respuesta a las necesidades evidenciadas una vez se analice la información resultante de los mapas de riesgo construidos por localidad.

En este sentido, las actividades propuestas para 2018 son las siguientes:

- Elaborar 12 mapas de riesgo (9 con Mesas Locales de Participación Efectiva de Víctimas, y 3 con Mesas Autónomas de Participación Efectiva de Víctimas), para la formulación del Plan Prevención, capítulo víctimas.
- Formular y aprobar en el marco del Comité Distrital de Justicia Transicional el Plan de Prevención, capítulo víctimas.
- Implementar en seis localidades priorizadas, tras el análisis de los mapas de riesgo, el Plan de Prevención, capítulo víctimas.
- Acompañar técnicamente al menos cinco iniciativas locales (culturales, de paz, de construcción de memoria) que aporten a la prevención temprana y a las garantías de no repetición de ocurrencia de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Instituto Distrital de Recreación y Deporte

Para mejorar la cobertura del IDRD hacia la población víctima del conflicto armado, se incluyeron las alternativas de deporte y actividad física para los estudiantes de las Instituciones Educativas Distritales, con el propósito de contribuir a la formación integral y a cambios comportamentales de los mismos. Estas acciones fortalecen las medidas de prevención temprana del componente de prevención y protección de la política pública de víctimas. Lo anterior se asocia al pilar '*igualdad de calidad de vida*' del PDD '*Bogotá mejor para todos*' en el marco del programa '*Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte*', y se realizará a través del proyecto de inversión 1077 '*Tiempo escolar complementario*'.

Asimismo, se planea realizar atenciones a niños, niñas y adolescentes víctimas en el marco del proyecto de inversión 1077 '*Tiempo escolar complementario*' en los diferentes centros de interés. La meta del proyecto de inversión asociada es '*realizar 270.000 atenciones a niños, niñas y adolescentes*' en el marco del Programa '*Jornada Única y Tiempo Escolar*' durante el cuatrienio.

Orquesta Filarmónica de Bogotá

La Orquesta Filarmónica de Bogotá tiene como razón de ser tocar el alma de la gente por medio de la circulación y de los procesos de formación de la música sinfónica y canto lírico.

Bajo dicha perspectiva, brinda espacios de prevención temprana que fortalecen el espacio vital que habitan los niños, niñas y adolescentes entre los 7 y 17 años. Por lo tanto, aporta al fortalecimiento del componente de prevención de la política pública de víctimas.

Desde el marco del Plan Distrital de Desarrollo (PDD) 2016-2020 *Bogotá mejor para todos*, la Orquesta busca aportar en el pilar de igual de calidad de vida y al programa *Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte*. Esto lo hace a través del proyecto de inversión 1003 *Filarmónica en la escuela y la ciudad* gerenciado por la Dirección de Fomento y Desarrollo de la Orquesta Filarmónica de Bogotá.

En el 2018, la Orquesta Filarmónica de Bogotá seguirá dando cumplimiento a la política pública de víctimas, desde la prevención temprana del componente de prevención y protección. Esto, en el marco de la atención a niños, niñas y adolescentes en procesos integrales de formación musical, a partir de prácticas musicales colectivas, lo cual se asocia a las medidas de prevención temprana. La meta del proyecto de inversión 1003 asociada es: “atención a niños, niñas y adolescentes en el marco de la jornada única y el tiempo escolar”.

Secretaría Distrital de Educación

Con respecto al proyecto 1058 *Participación ciudadana para el reencuentro, la reconciliación y la paz*, a través del componente “fortalecimiento de los planes de convivencia hacia el reencuentro, la reconciliación y la paz” se tiene como meta “apoyar y acompañar a 261 colegios en la implementación de la cátedra de la paz con cultura ciudadana, y en el fortalecimiento de los planes de convivencia hacia el reencuentro la reconciliación y la paz”. Lo anterior apuntará al componente asociado a las garantías de no repetición, en el entendido que la cátedra permitirá prevenir y resolver de manera pacífica los conflictos en los escenarios escolares, y que ésta es una de las garantías que debe ser diseñada por el Estado para garantizar la no repetición de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011. Para esto se cuenta con la el apoyo del Centro de Memoria, Paz y Reconciliación y del Centro Nacional de Memoria Histórica, con el propósito realizar un acompañamiento más cercano a aquellos colegios y docentes que enmarquen su Cátedra de la Paz desde los temas relacionados con la memoria. En el 2018, desde el equipo territorial se tiene previsto el acompañamiento a la implementación de la Cátedra de la Paz en varios establecimientos educativos. Adicionalmente, se sumará a esta meta en 2018 un total de 120 colegios con lo que se tiene previsto socializar la Cátedra de la Paz.

En el último bimestre de 2017 se construyó una ruta pedagógica y metodológica para fortalecer las competencias socioemocionales de los estudiantes de primaria de los colegios oficiales de Bogotá. Esta ruta se pondrá en marcha en 2018 por medio de la capacitación de docentes y la entrega de material para que pueda ser implementada por parte de los mismos.

Igualmente, con los Planes de Convivencia Escolar se tiene proyectado acompañar 120 colegios adicionales. Esta estrategia es fundamental por cuanto el Comité Escolar de Convivencia, como instancia del nivel escolar, tiene funciones relacionadas con el diagnóstico,

prevención, y atención de todas las situaciones que se presenten al interior del colegio que afecten la convivencia y vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia ha venido impulsando la formulación y liderazgo de la implementación de la política pública distrital para el mejoramiento de la seguridad, convivencia y acceso a la justicia en Bogotá. En concordancia con los instrumentos de la política pública de víctimas como la Ley 1448 de 2011, la Secretaría enmarca sus acciones en el componente de prevención y protección, específicamente, brindando garantías de no repetición de nuevas violaciones a los derechos humanos y aportando a la prevención temprana.

En desarrollo de dicha normativa para la prevención, protección y garantías de no repetición, se definió como estrategia la atención de polígonos de asentamientos humanos irregulares con población víctima del conflicto armado. Esto como estrategia de lucha contra la victimización por delitos derivados de la ocupación ilegal de predios, en 19 localidades del Distrito Capital, articulados con la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.

La Subsecretaría de Seguridad y Convivencia es la unidad organizacional que lidera la operación en los polígonos de asentamientos humanos irregulares. Esta se realiza a través del proyecto de inversión 7512 *Prevención y control del delito en el Distrito Capital*, asociado al programa *Seguridad y convivencia para todos*, del Plan Distrital de Desarrollo (PDD) 2016-2020 *'Bogotá mejor para todos'*.

Asimismo, en el 2018, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia aporta al componente a través del fortalecimiento del análisis del delito para la caracterización de bandas de delincuencia común y organizada en asentamientos humanos irregulares, así como por medio de acciones para la mitigación de factores de riesgo que conlleven al uso de la violencia como regulador de conflictos en las VIP y VIS.

Lo anterior comprende la contratación de un grupo profesional para la recopilación y análisis de información de noticias criminales. Para 2018 se tiene previsto atender 12 polígonos de asentamientos humanos irregulares con población víctima del conflicto armado.

La segunda línea de trabajo para el 2018 se enmarca en la prevención del delito. En este sentido, desde la Dirección de Prevención y Cultura Ciudadana se adelantan acciones para la mitigación de factores de riesgo que conlleven al uso de la violencia como regulador de conflictos en las VIP y VIS. Esto se desarrollará en el marco del proyecto de inversión 1512 asociado a la meta proyecto de inversión: *"implementar el 100% de una estrategia de prevención del delito a través de intervenciones sociales y situacionales y la promoción de la cultura ciudadana"*, en el marco del Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia (PISCJ).

Esto comprende la contratación de personal para la coordinación e implementación de 2 procesos de formación de 30 horas. El alcance de la intervención de VIP y VIS es en cinco (5) localidades, en particular en zonas priorizadas por la Administración Distrital como se muestra a continuación:

- Localidad de Bosa: Campo Verde (Senderos y Reservas), Parques de Bogotá (Cerezos, Arrayanes y Nogal), Villa Javier, Villa Karen y Porvenir Cl 55;
- Localidad de Usme: Metro 136, Ventanas de Usminia, Colores de Bolonia 1, 2 y 3 y Rincón de Bolonia;
- Localidad de Kennedy: Las Margaritas;
- Localidad de Puente Aranda: Plaza de la Hoja;
- Localidad de Ciudad Bolívar: Candelaria La Nueva Arborizadora Cra. 38 Etapa I.

Secretaría Distrital de Gobierno

La Secretaría Distrital de Gobierno ha venido fortaleciendo la implementación de la política pública de víctimas, en lo que corresponde al componente de prevención y protección específicamente, con medidas para la prevención temprana y la prevención urgente. Como parte de su misionalidad, de acuerdo al Decreto 411 de 2016, ha contribuido con medidas para la prevención temprana a través de formación en Derechos Humanos (DDHH), paz y reconciliación, así como en prevención, asistencia y protección del delito de trata de personas y a través del fortalecimiento de instrumentos de política en materia de prevención, protección y Derechos Humanos.

En el 2018 se continuará con la formación en Derechos Humanos y en la ruta de trata de personas para víctimas del conflicto armado. Lo anterior asociado a la meta del proyecto de inversión *1131 Formar 58.500 personas en escenarios formales e informales a funcionarios públicos, miembros de la policía, ciudadanos de grupos étnicos, religiosos y ciudadanía en general en DDHH para la paz y la reconciliación.*

En el marco del Programa Distrital de Educación en Derechos Humanos para la Paz y la Reconciliación, la meta para el 2018 es la formación de 1.400 personas víctimas, en las diferentes categorías (escenarios formales, informales y sensibilizaciones).

En relación con la formación de mujeres en la Ruta Intersectorial para la Prevención, Asistencia y Protección a Víctimas del Delito de Trata de Personas, la meta para el 2018 es de 50 personas. La magnitud de esta meta se aumenta, pasando de 40 personas a 200 personas para lo que queda de cuatrienio.

Asimismo, en 2018, la Secretaría continuará con la articulación del Plan Distrital de Prevención y Protección de Derechos Humanos y la Política Integral de Derechos Humanos, con la implementación de la política pública de víctimas en el Distrito Capital. A su vez, inicia las líneas de articulación con el Sistema Distrital de Derechos Humanos y con los Planes de Acciones Afirmativas de los Grupos Étnicos. Lo anterior se realiza asociado a la meta del proyecto de inversión *1131: Desarrollar el 100% del procedimiento metodológico para formular e implementar el Sistema y Política Distrital de Derechos Humanos, en articulación con el Plan Distrital de Prevención y Protección.*

En la meta de articulación de la población víctima a través de la generación de insumos de información para la formulación del Plan Distrital de Prevención y Protección de Derechos

Humanos, para el 2018 se llevará a cabo la elaboración de los mapas de riesgo en 9 localidades. Para esto, se ha tenido previsto la participación de la población víctima a través de jornadas de trabajo de recolección de problemáticas, escenarios, actores, entre otros. Para llevar a cabo lo anterior, los profesionales deberán realizar la sistematización, análisis y producción de información y documentos. De igual manera se continuará con el proceso de creación de la Mesa Distrital de Prevención.

Sumado a lo anterior, el marco de la formulación de la Política Integral de Derechos Humanos, para el 2018 se tiene previsto continuar con las jornadas de trabajo en las Mesas Locales de Participación de Víctimas para la elaboración del documento de línea base de la política pública de derechos humanos y la identificación de alternativas posibles de transformación de las situaciones críticas.

En el marco de la implementación del Sistema Distrital de Derechos Humanos se continuará con la implementación de la fase III y IV. La Fase III prevé la presentación del proyecto de acuerdo al Concejo de Bogotá y Fase IV la formulación y adopción del acto administrativo reglamentario. Posterior a esto, se llevará a cabo la sesión de articulación entre las instancias de Coordinación de los dos Sistemas, el de Derechos Humanos y el de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Por último, en relación con los Planes Integrales de Acciones Afirmativas para el 2018 se tiene previsto implementar una acción articulada con la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, para personas de grupos étnicos, que sea incluida en los Planes de Acciones Afirmativas.

Secretaría Distrital de Planeación

En el marco del Proyecto de Inversión 990, *Fortalecimiento del ciclo de políticas públicas del Distrito Capital*, la Secretaría Distrital de Planeación tiene como meta realizar diez estudios que permitan contar con información de calidad para la formulación, el seguimiento y evaluación de política públicas del Distrito Capital. En este sentido, apuntando a las medidas de prevención temprana, en 2017 se dio inicio a una caracterización de grupos poblacionales que han sido víctimas en el marco del conflicto armado y se encuentran en la ciudad de Bogotá. Para 2018 se debe culminar dicha caracterización haciendo especial énfasis en personas de los sectores LGBTI y personas que se encuentran vulnerables de ser víctimas del delito de trata de personas. De esta manera, se tendrán las herramientas para desarrollar acciones institucionales para el restablecimiento de derechos. A partir de los resultados de la caracterización se realizará una publicación.

Adicionalmente, dentro del mismo proyecto de inversión, pero esta vez apuntando a medidas que garanticen la no repetición, se realizarán capacitaciones para servidoras y servidores públicos que implementan la Política para la garantía plena de derechos de personas LGBTI, sobre los imaginarios que han reproducido la violencia contra las personas LGBTI con ocasión del conflicto armado, así como los retos que implica su transformación en el marco de la construcción de paz. Asimismo, una serie de capacitaciones a ciudadanos, sobre imaginarios de personas víctimas del conflicto armado con el fin de sensibilizar y generar reconocimiento

del otro. Y a personas víctimas del conflicto LGBTI, sobre eliminación de imaginarios y la ruta Distrital de atención.

Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal

En el marco del Proyecto de Inversión 1013 *Formación para una Participación Ciudadana Incidente en los Asuntos Públicos de la Ciudad* el Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal tiene programado para 2018 la formación de líderes o personas que soliciten las líneas de formación en construcción de paz y solución de conflictos.

La formación para la participación en materia de prevención de la violencia y construcción de paz, que tiene como objetivo promover la reflexión ciudadana acerca del papel de la ciudadanía, los alcances y compromisos ciudadanos en la construcción de paz y la reconciliación, contribuyendo a un mejor vivir en los territorios (localidades y barrios), apunta a este componente desde las medidas de prevención temprana y garantías de no repetición.

Este proceso de formación abordará temas como: contextos, memoria y paz; educación y participación para la paz; cultura de paz cotidiana desde la ciudad; reconciliación territorial: diálogos de víctimas, victimarios más allá del conflicto armado; los roles de las poblaciones, organizaciones y Juntas de Acción Comunal en la construcción de paz; y construcción de micro-historias y propuestas ciudadanas para la paz (del barrio para el país).

3.4.3 Medidas de Prevención Urgente y Protección

Ahora bien, el segundo documento de política pública que hace parte de este componente y que se entiende dentro de las medidas de prevención urgente y protección, es el Plan de Contingencia para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata a las Víctimas del Conflicto Armado. Este es una herramienta técnica distrital, para articular capacidades de respuesta institucional local que permitan garantizar, en la fase de inmediatez, la protección y respuesta humanitaria adecuada y pertinente, eficaz y oportuna, coordinada y complementaria para cubrir las necesidades primarias de las víctimas de eventos de violencia ocurridos en el conflicto armado interno, así como evitar que las emergencias se extiendan o que el daño provocado a las víctimas se profundice (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016).

El artículo 203 del Decreto 4800 de 2011 establece que los Comités de Justicia Transicional deberán asegurar la elaboración y puesta en marcha de planes de contingencia para atender las emergencias producidas en el marco del conflicto armado interno, con la asesoría y el acompañamiento de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y deberá ser actualizado anualmente.

Actualmente el Distrito Capital cuenta con un Plan de Contingencia aprobado en la sesión del Comité Distrital de Justicia Transicional del 25 de mayo de 2017. Este documento cuenta con once protocolos de respuesta a hechos victimizantes, un protocolo de respuesta para

desplazamientos masivos, y una ruta especial indígena que está incluida en todos los protocolos y que deberá ser tenida en cuenta siempre que la víctima se identifique como tal. En el 2018 se proyecta tener actualizado el documento para aprobación del Comité Distrital de Justicia Transicional.

Adicionalmente, para las medidas de prevención urgente y protección, se cuenta con la oferta de las siguientes entidades:

- Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación
- Secretaría Distrital de Gobierno

Tanto la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, como la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría Distrital de Gobierno, encargada de liderar la Ruta de Protección y Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, articulan su oferta con las rutas y programas de protección liderados por la Unidad Nacional de Protección, la Fiscalía y la Policía Nacional – esta última en términos de medidas preventivas para garantizar la vida e integridad de las personas que se encuentran en especial situación de riesgo, mientras son valoradas a través de estudio de riesgo por los otros programas.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

Como parte de las medidas dirigidas a la prevención urgente y la protección, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación en 2018 proyecta las siguientes actividades:

- Atender por demanda a personas víctimas del conflicto armado en situación de riesgo, a través de la articulación con la Ruta Distrital de Protección y Atención a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, y con la ruta de protección liderada por la Unidad Nacional de Protección.
- Formar por demanda a las mesas participación efectiva de víctimas que lo soliciten, en el componente de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, con el fin de mejorar la comunicación y que sea posible replicar la información entre las víctimas que viven en el Distrito Capital
- Actualizar y aprobar en el marco del Comité Distrital de Justicia Transicional el Plan de Contingencia para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata a Víctimas del Conflicto Armado

Secretaría Distrital de Gobierno

La contribución a las medidas de prevención urgente se ha hecho a través de la ruta de atención y protección de defensoras y defensores de Derechos Humanos, y en el marco de la estrategia de Atención a Víctimas de Violencia(s) en Razón a su Orientación Sexual e Identidad de Género LGBTI. A su vez, se realiza a través de las atenciones de víctimas pertenecientes a grupos étnicos por medio de los servicios brindados en los espacios de atención diferenciada.

La Dirección de Derechos Humanos es la unidad organizacional que lidera esta operación desde de la Secretaría Distrital de Gobierno. Esto se realiza a través del proyecto de inversión 1131 *Construcción de una Bogotá que vive los Derechos Humanos*, asociado al programa *Bogotá vive los derechos humanos*, del Plan Distrital de Desarrollo (PDD) 2016-2020 *Bogotá mejor para todos*.

En el 2018, la Secretaría mantendrá el trabajo en las tres líneas de acción con las que se terminó el 2017 en materia de prevención urgente para víctimas del conflicto armado: (i) Atención a Víctimas de Violencia(s) en Razón a su Orientación Sexual e Identidad de Género LGBTI; (ii) la ruta de atención y protección de defensoras y defensores de derechos humanos; (iii) espacios de atención diferenciada.

Las dos primeras líneas de acción se asocian a la meta del proyecto de inversión 1131: “Atender el 100% de líderes y defensores de Derechos Humanos, población LGBTI, y víctimas de trata que demanden medidas de prevención o protección para garantizar sus derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad”. En lo que corresponde a la línea de espacios de atención diferenciada, la meta del proyecto de inversión 1131 que se le asocia es: “Crear 10 espacios para el fortalecimiento de procesos participativos y organizativos, con miras a incrementar su incidencia en la vida social, cultural, política y económica de la ciudad”.

3.5 Memoria, Paz y Reconciliación

Frente a la oportunidad de contribuir con la construcción de paz y el establecimiento de un entorno de no repetición de las violencias, la Administración Distrital tiene la responsabilidad de propiciar y garantizar, en el marco de sus competencias, los procesos integrales de reconciliación, reconocimiento y encuentro entre los ciudadanos y ciudadanas de Bogotá D.C.

Lo anterior, con el objetivo primordial de integrar a todos(as) aquellos(as) residentes que han encontrado en la Capital un lugar para establecerse, bien sea por nacimiento, por procesos sociales naturales como la migración interregional en búsqueda del progreso o por fenómenos directamente relacionados con el conflicto armado, tal como lo representa el desplazamiento forzado interno.

Bogotá cuenta con 8.080.000 diversos habitantes³¹. En relación con actores involucrados en las dinámicas del conflicto armado, una proporción sustancial de esta población la representan las 354.479 víctimas que residen en la ciudad, las cuales, a su vez, corresponden al 4,4% de las 8,6 millones de víctimas en el país³². Por otra parte, un número importante de excombatientes se han asentado también en la ciudad como parte de procesos de reincorporación a la vida civil y democrática: entre los años 2003 y 2017 Bogotá ha recibido

³¹ Secretaría Distrital de Planeación – SDP, proyección de crecimiento poblacional para Bogotá D.C. para el año 2017.

³² Fuente. RUV, UARIV. Corte a 1 de enero de 2018.

5.802 personas que corresponden aproximadamente al 10% del total de desmovilizados en el país³³.

En relación con la ciudadanía no directamente afectada por el conflicto, la ciudad ha sido también la principal receptora histórica de migrantes de todas las regiones del país, convirtiéndose en un espacio de encuentro multicultural y étnico en el que debe garantizarse la apropiación total e inclusiva de la condición de ciudadanía (con sus derechos, deberes y atributos) desde los enfoques diferencial, étnico y de derechos, entre otras.

Dadas estas condiciones, el componente de Memoria, Paz y Reconciliación, dentro del Plan de Acción Distrital, proyecta como prioridad el promover procesos integrales de **reconciliación** que puedan contribuir con la reparación integral a las víctimas del conflicto armado a través de la construcción de un entorno de ciudad en el que se puedan restablecer de manera eficiente sus derechos, se consoliden las garantías de no repetición y se generen de manera constante nuevas oportunidades para la recuperación de su proyecto de vida.

Este componente se orienta también, hacia vincular a la ciudadanía bogotana en los desafíos propios de la reconciliación y de la construcción de paz. Esta, en su conjunto, es responsable indiscutible de todos aquellos procesos de transformación cultural que puedan dar lugar a la recuperación de la confianza, a la creación de plataformas de encuentro entre opuestos y a la construcción de una cultura de rechazo a la violencia como medio de defensa de intereses particulares, que pueda proyectar el logro de la felicidad individual y colectiva de las y los residentes y que por ende, pueda beneficiar a la sociedad en su conjunto.

La **integración local y comunitaria** dentro de esta mirada, es concebida también como prioridad al constituir un proceso bajo el cual debemos entender que nuestros territorios locales (las 20 localidades del Distrito Capital) han vivido de maneras diferenciadas el conflicto y sus consecuencias, y que de igual manera enfrentan diferentes problemáticas, necesidades y dinámicas de construcción social que deben ser atendidas de manera particular al momento de adelantar iniciativas de reconstrucción o fortalecimiento de relaciones, especialmente en lo que tiene que ver con los retos complejos y transformadores de la construcción de paz y la reconciliación.

Bajo este escenario, la promoción y el fortalecimiento de la **cultura ciudadana** toma un papel fundamental como mecanismo para la apropiación de responsabilidades y contribuciones desde diferentes actores, comunidades y colectivos. Por ella, entendemos y proyectamos la integración de las nociones sobre las competencias cívicas y ciudadanas, el cuidado del entorno y el uso positivo y transformador del espacio público en la creación de un entramado de acciones pedagógicas, culturales, artísticas y en divulgación de derechos y deberes, entre otras, que puedan alimentar la construcción de una identidad ciudadana cimentada en el cuidado de lo urbano, de lo público, del otro y del futuro, es decir: una cultura ciudadana bajo la cual se apropie y defienda tanto el bien común como el bien individual.

Los tres elementos descritos anteriormente: **i) reconciliación, ii) integración local y iii) cultura ciudadana**, hacen parte de una visión de construcción de paz desde lo urbano y lo

³³ Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos

cotidiano, atendiendo específicamente al contexto urbano de Bogotá y a sus necesidades únicas en razón de su diversidad socio-cultural y poblacional.

En respuesta a este contexto, para el año 2018 la Administración Distrital plantea sus contribuciones a la construcción de paz, memoria y reconciliación bajo dos frentes:

- **En relación con las víctimas del conflicto armado:** la contribución a ejercicios de construcción de memoria y de dignificación de la memoria de las víctimas, liderados por el Centro de Memoria Paz y Reconciliación – CMPR, que en el mediano y largo plazo puedan aportar a la fase de reparación integral de las víctimas del conflicto armado. En esta labor se conectan también los productos educativos y pedagógicos que desde el CMPR se orientan hacia la ciudadanía en general, buscando contribuir con el reconocimiento de las víctimas y con la construcción de conocimientos y capacidades para la no repetición de las violencias.
- **En relación con la ciudadanía y con los retos de ciudad:** el desarrollo de iniciativas para viabilizar la construcción de paz, la generación de escenarios de reconciliación, la construcción de memoria y el fortalecimiento de la convivencia en razón de la diversidad misma de la ciudad. Esto, en concordancia con lo establecido en el artículo 96 del Plan Distrital de Desarrollo, sobre implementar una estrategia transversal para enfrentar los retos en materia de paz.

En lo que respecta a las víctimas del conflicto armado, el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación proyecta contribuir, en el campo de su competencia, con la articulación de medidas de satisfacción y de garantías de no repetición a través del desarrollo de acciones simbólicas, artísticas, pedagógicas y culturales que permitan, por una parte, dignificar la memoria de las víctimas, y por otra, apoyar los procesos de construcción de memoria histórica con la ciudadanía en general, sembrando semillas de reconocimiento y de no repetición de los flagelos de la violencia.

En relación con la ciudadanía, el desarrollo de los productos educativos y pedagógicos del CMPR – los cuales se adelantan de manera constante a lo largo del año-, se proyecta desde la contribución al establecimiento de un entorno de no repetición de las violencias al orientarse hacia aportar a la ciudadanía capacidades para el reconocimiento del otro, la reconciliación y el encuentro.

Con estas acciones, el Centro de Memoria y la Alta Consejería avanzan en su propósito de consolidar a Bogotá como un referente de paz a nivel nacional, logrando la materialización de procesos de reconciliación y la construcción de memoria urbana. Como elemento orientador, se proyecta un trabajo permanente y participativo que involucre a organizaciones y movimientos de víctimas, instituciones públicas y privadas, colegios, universidades, colectivos y organizaciones de la sociedad civil. Estos procesos se materializan en acciones concretas como eventos, exposiciones, talleres, diplomados, visitas guiadas y acciones conmemorativas, entre otras y están marcados por un enfoque transformador que busca generar impactos en las dinámicas sociales, culturales y políticas de la ciudad.

En el desarrollo de acciones articuladas, se busca promover y fortalecer estrategias pedagógicas, artísticas y culturales que contribuyan a la reparación simbólica de las víctimas, a la comprensión sensible de los Derechos Humanos por parte de la ciudadanía y de los procesos y dinámicas del conflicto armado. Así mismo, estas acciones contribuyen a la transformación cultural que debe involucrar a la ciudadanía en general para prevenir la repetición de los hechos, la estigmatización de las víctimas y la construcción de una memoria urbana.

Entre otras medidas conexas con la reparación integral a las víctimas, especialmente en conexión con el aporte a las medidas de satisfacción, el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación en concordancia con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 prevé para el año 2018 la realización de acciones como lo son la realización de actos conmemorativos y la realización de homenajes públicos.

En el marco de las medidas que contribuyen con las garantías de no repetición, se trabajará en la implementación de cuarenta (40) instrumentos educativos y de pedagogía social para la paz y la memoria, que puedan contribuir con el reconocimiento de las víctimas y sus vivencia en el marco del conflicto armado, así como con la no repetición de la violencia política en el país.

Para las acciones a desarrollar en 2018 con poblaciones específicas, en lógica de contribución a la reparación integral, estas deberán responder a las particularidades y dinámicas de cada grupo poblacional, es así como por ejemplo en el caso de las comunidades étnicas, las medidas de carácter simbólico deberán apuntar a salvaguardar la riqueza cultural y la cosmovisión de los pueblos que sufrieron afectaciones en el marco del conflicto armado, teniendo en consideración las formas tradicionales de relación que tienen estos grupos con el territorio o en el caso del enfoque de género, estas medidas deberán resaltar la importancia de proteger y promover los derechos de las mujeres, y la identificación de los impactos diferenciales del conflicto así como las necesidades particulares de reparación.

3.5.1 Estrategias de Paz, Memoria y Reconciliación.

La Administración Distrital entiende que nuestra realidad nacional da cuenta de un momento particular en la historia del país, en el que existe la oportunidad de proponer, crear y liderar transformaciones con miras al logro de la felicidad individual y colectiva de la población, en este caso, de la población capitalina afectada de manera directa o indirecta por el conflicto armado interno. En este sentido, los esfuerzos en materia de construcción de paz, memoria y reconciliación deben orientarse hacia representar e integrar a todos los ciudadanos, nacidos o residentes, de una u otra orientación política, en la creación de un entorno de nuevas y mejores oportunidades para todas y todos.

Si bien no podríamos proponer, construir ni defender una definición unívoca de la paz, ya que esta depende de las construcciones específicas de cada ser, cada cultura y cada comunidad, y que esta depende a su vez de las vivencias y necesidades particulares en torno a conflictos particulares, lo que entendemos es que en nuestra ciudad debe orientarse hacia la promoción de una **paz urbana**, definida precisamente por el propósito de integrar las diferentes

cosmovisiones sobre el bienestar humano y social, bajo un sistema creativo, proyectivo y participativo de promoción del encuentro y el respeto por la diferencia.

Así, identificamos esta necesidad y orientación hacia una **paz urbana** como aquella que evidencia nuestros desafíos en materia de: a) fortalecimiento de la convivencia en el territorio bogotano –urbano y rural –, b) divulgación, garantía y defensa de los derechos de todas las personas, c) uso positivo y transformador del espacio público y la cultura y d) integración local y comunitaria, tanto de los ya residentes como de aquellos que llegan a la ciudad a causa de diferentes dinámicas migratorias o de conflicto.

Bajo el mismo punto de partida, y teniendo en cuenta la diversidad social, demográfica y cultural que caracterizan a las ciudades en el siglo XXI, entendemos que en Bogotá D.C. la **reconciliación** debe orientarse hacia el diálogo entre opuestos, a partir de lo cual surge la necesidad de construir plataformas de encuentro que se constituyan como espacios seguros para la socialización y defensa de los intereses individuales y colectivos. De igual manera esta reconciliación debe enfocarse en el fortalecimiento o la reconstrucción de las relaciones de confianza entre diferentes sectores y actores, incluyendo a la ciudadanía, a los actores involucrados en las dinámicas del conflicto armado, a la institucionalidad y al resto de actores implicados en las dinámicas de la ciudad. Así pues, esta apuesta por una **reconciliación urbana** es también una proyección por el fortalecimiento del capital social y relacional existente entre los ciudadanos, desde el cual se puedan crear y fortalecer redes e interacciones para la generación de oportunidades en distintos campos.

En relación con la construcción de una paz para Bogotá D.C. y el fomento de la reconciliación desde nuestras diversas particularidades, aparece también la necesidad de fortalecer los procesos de construcción de memoria histórica como parte del proceso de superación y garantía de no repetición de las violencias.

Desde estas visiones, y en concordancia con lo establecido en el Plan Distrital de Desarrollo, en su Artículo 96, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, plantea para el año 2018 la implementación de tres estrategias: la Estrategia de Paz, la Estrategia de Memoria y la Estrategia de Reconciliación.

Si bien cada una responde a escalas, necesidades y tipos de intervenciones diversas, es claro que su puesta en marcha solo es posible entendiéndolas como componentes que dialogan dentro de un sistema integral de política social, encaminado a la transformación positiva de las relaciones, las experiencias y los espacios del Distrito. Ello implica una alineación y armonización de las estructuras y el lenguaje de las tres estrategias, su desarrollo e implementación desde la complementariedad y el manejo de enfoques y ejes transversales compartidos, en particular el de cultura ciudadana que orienta las intervenciones sociales de la actual Administración. A continuación se hará referencia de manera breve a cada una de las estrategias que definirán los lineamientos para la implementación de acciones en materia de paz, memoria y reconciliación en la ciudad.

Estrategia de Paz

Atendiendo a sus compromisos misionales y a la visión de una ciudad referente de paz y reconciliación, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación adelantó durante 2017, la fase de diseño de la Estrategia de Paz Distrital, la cual concluyó con el planteamiento de tres líneas estratégicas como orientaciones primordiales para la articulación de esfuerzos desde los sectores público y privado, vinculando aportes desde la institucionalidad, la academia, las organizaciones sociales y la ciudadanía.

La estrategia está orientada no sólo a prever los efectos y preparar a la ciudad para la implementación de los Acuerdos, sino también a ir más allá buscando generar un ambiente colectivo de construcción de paz que responda a las lógicas locales y posibilite tanto transformaciones sociales como el compromiso ciudadano.

Al ser una plataforma de encuentro, común para distintos actores y grupos poblacionales, la ciudad debe consolidar una cultura ciudadana que propenda por la convivencia, el uso acertado del espacio público y la ampliación de las relaciones locales como punto de creación y transformación.

Es así como la Estrategia de Paz define tres líneas estratégicas que orientarán la articulación de acciones e intervenciones específicas durante la fase de impulso e inicio de implementación, estas se plantean de la siguiente manera:

- 1. Paz Local.** Que prioriza el análisis y entendimiento diferenciado de las realidades, experiencias y necesidades alrededor de la construcción de Paz en el Distrito, reconociendo que nuestras localidades y sus habitantes han vivido de maneras particulares el conflicto y sus consecuencias, y que por ende, deben propiciarse intervenciones y acciones diferenciadas de construcción de paz que puedan representar, vincular y beneficiar la diversidad social, cultural y demográfica, representada en más 8.080.000 habitantes³⁴.
- 2. Participación para la Paz.** Que proyecta la apertura de espacios, canales y plataformas de encuentro que posibiliten el involucramiento de la ciudadanía en la definición de la construcción de paz para la Bogotá urbana y rural, así como la elaboración de los proyectos, acciones e intervenciones que impliquen emprender este camino. De manera particular, se proyecta la participación desde el lente del enfoque diferencial y el enfoque de equidad de género, haciendo alusión al involucramiento activo de aquellas poblaciones históricamente enfrentadas a condiciones de discriminación o exclusión, tal como lo son las mujeres, las comunidades indígenas, las poblaciones afrodescendientes, raizales y palenqueras, la población rural y la población LGBTI.
- 3. Gestión Interinstitucional para la Paz.** Que comprende la labor por coordinar, conectar, articular y dinamizar los esfuerzos que desde las entidades públicas del

³⁴ Secretaría Distrital de Planeación, proyección de crecimiento poblacional de la ciudad de Bogotá al año 2017.

Distrito y la Nación, puedan integrarse para consolidar una oferta institucional para la construcción de paz, la reconciliación y la convivencia. De igual manera, esta línea comprende la labor por recoger y generar sinergias alrededor de los aportes ya existentes desde las entidades del Distrito, encausándolos bajo tres dimensiones:

- a) *Dimensión simbólica, cultural y pedagógica.* Identificando acciones que en el corto y mediano plazo estén orientadas a generar capacidades para la construcción de paz, desde el desarrollo de acciones simbólicas y pedagógicas que puedan aportar a la transformación cultural positiva (conmemoraciones, pedagogía para la promoción y protección de derechos humanos y divulgación de la memoria histórica, entre otros).
- b) *Dimensión poblacional.* Reconociendo tanto a quienes han hecho parte del conflicto como a quienes harán parte del posconflicto, y a partir de esto generar intervenciones orientadas a la asistencia, atención y reparación integral en el caso de las víctimas, y a la reinserción a la vida civil en el caso de los excombatientes. Así mismo, entendiendo el papel de la ciudadanía y el aporte que desde la pluralidad de miradas se puede hacer a la reconciliación.
- c) *Dimensión estructural.* Analizando la oferta social del Distrito y cómo desde ahí se pueden transformar algunas de las causas estructurales que sostienen al conflicto que contribuirán a la construcción de paz.

Como impulso a la fase de implementación de la Estrategia de Paz, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación plantea el desarrollo de intervenciones bajo ocho componentes temáticos específicos, englobados dentro de los campos de acción de las tres líneas estratégicas referidas anteriormente. Entre las intervenciones se encuentran los Laboratorios de paz, las Localidades Constructoras de Paz, los Diálogos Prisma, el Sello de Paz, la Innovación y la Participación Virtual, la Estrategia de Excombatientes, entre otros.

Estrategia de Memoria

El punto de partida de la estrategia de memoria es el reconocimiento de que la actual Administración coincide con la transición política más importante de las últimas décadas en el país y el Distrito. Por lo cual, ante semejante coyuntura, el trabajo de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación es crucial en la gestación de las transformaciones estructurales que la convivencia pacífica exige; tareas que se cumplen mediante el restablecimiento y el goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado colombiano.

Tal compromiso requiere a su vez de una tramitación ética, digna y transformadora del pasado violento, razón por la cual desde el Centro de Memoria Paz y Reconciliación –CMPR – se propone la Estrategia de Memoria como un lineamiento esencial para la reconciliación ciudadana.

Esta Estrategia supone concebir una hoja de ruta sistematizable que permita intervenciones visibles, creativas, eficaces y durables; que articule las áreas y secuencialice las acciones del Centro de Memoria Paz y Reconciliación junto con otras dependencias del Distrito, bajo un

horizonte común de amplio impacto y cobertura; pero sobre todo, supone un marco de acción que involucre a toda la ciudadanía en un ejercicio participativo, emancipador y generador de pertenencia que reconozca, sea respetuoso y celebre la diversidad de la Capital colombiana. Para tal efecto, la Estrategia adopta un enfoque de cultura ciudadana mediante el cual busca territorializar y cotidianizar las memorias en los espacios que las y los bogotanos habitan y transitan a diario, integrando recuerdos extraordinarios de guerra y paz con paisajes, prácticas e historias urbanas que se tracen en el día a día de la Capital.

La Estrategia de Memoria plantea que la dignificación de la memoria de la población víctima del conflicto armado como acción reparadora y paso fundamental en el restablecimiento de sus derechos, no se logra con el reconocimiento institucional exclusivamente. El goce efectivo de derechos y la dignificación de sus memorias será una realidad solamente cuando la población víctima se reconozca a sí misma y sea reconocida por todos sus conciudadanos como sujetos con plenos derechos. En ese sentido, la Estrategia de Memoria es ante todo una estrategia comunicativa que busca socializar, integrar, apropiarse y hacer circular las memorias que emanan de diversas interacciones locales. Uno de los desafíos que esta Estrategia identifica es que ese reconocimiento por parte de la ciudadanía amplia no se consigue simplemente exponiéndola cada vez más a las historias y las afectaciones que muchos de ellos imaginan ajenas a su realidad. Si se articulan, en cambio, esas memorias asociadas al conflicto armado con experiencias e historias cotidianas en los entornos transitados por los habitantes, entonces es posible generar la resonancia necesaria para el reconocimiento de la historia del otro y construir así sentidos compartidos que reduzcan la fragmentación, división e indiferencia que dificultan la convivencia en la ciudad.

La Estrategia se plantea como la activación de una Red Distrital de Iniciativas de Memoria (Redime) a partir de la identificación y creación de las Unidades Básicas de Iniciativas, Cartografía y Análisis (UBICA), como un esfuerzo conjunto entre el CMPR, aliados institucionales y organizaciones locales. En cada UBICA se articulan historias urbanas locales, con recuerdos de afectación y resiliencia, geo-referenciando lugares de memoria, recopilando historias de vida, empoderando a la ciudadanía como constructores de lugar, dadores de significado, generadores de sentido de pertenencia y gestores de paz. La malla que emerge de la conexión de estas UBICA en diferentes sectores de la ciudad (seleccionados entre otras de acuerdo a las localidades priorizadas por año) constituye la Red Distrital de Iniciativas de Memoria; ejercicio que solo es completo si las memorias que emergen empiezan a circular no solo entre las diferentes unidades sino en toda la ciudad.

Así pues, esta Estrategia de Memoria para la ciudad, que mira de manera particular hacia el uso positivo y transformador del espacio público y el involucramiento activo de la ciudadanía en la construcción de memoria, plantea los siguientes campos generales de acción:

- Territorialización de la memoria;
- Cotidianización de la memoria;
- Transformación de imaginarios;
- Generación de sentido de pertenencia;

- Apropiación y fortalecimiento de la política de cultura ciudadana.

Estrategia de Reconciliación

Formular una Estrategia Distrital de Reconciliación al igual que las Estrategias de Memoria y Paz supone concebir una hoja de ruta sistematizable que permita intervenciones visibles, creativas, eficaces y durables; que articule las áreas y secuencialice las acciones del Centro de Memoria Paz y Reconciliación junto con otras dependencias del Distrito, bajo un horizonte común de amplio impacto y cobertura; pero sobre todo, supone un marco de acción que involucre a toda la ciudadanía en un ejercicio participativo, emancipador y generador de pertenencia que reconozca, sea respetuoso y celebre la diversidad de la Capital colombiana.

Para tal efecto, es indispensable que la estrategia tenga un enfoque de cultura ciudadana mediante el cual se logre territorializar y cotidianizar los procesos reconciliatorios en los espacios que las y los bogotanos habitan y transitan a diario, integrando encuentros y reencuentros extraordinarios asociados a la superación de la guerra, con acercamientos locales de recomposición del tejido social y convivencia diaria entre ciudadanos de la Capital.

La Estrategia de Reconciliación plantea que la reconciliación no es un proceso que deba involucrar solamente a la población víctima del conflicto armado, población excombatiente en proceso de reincorporación, la fuerza pública y las instituciones del Estado. La reconciliación demanda la participación y apropiación activa de la sociedad civil, de la ciudadanía en su totalidad para el restablecimiento efectivo de los derechos de todos aquellos golpeados por la guerra en Colombia. En ese sentido, la Estrategia de Reconciliación es ante todo una estrategia comunicativa que busca socializar, integrar, apropiar y hacer circular las iniciativas de reconciliación que emanan de diversas interacciones locales. Si se articulan estas iniciativas reconciliatorias con experiencias cotidianas en entornos transitados se puede generar la resonancia necesaria para el reconocimiento de la historia del otro y construir así sentidos compartidos que reduzcan la fragmentación, división e indiferencia que dificultan la convivencia en la ciudad.

La Estrategia se plantea como la proliferación de micro encuentros entre llaves de actores con diferentes niveles de antagonismos, la realización de ejercicios reconciliatorios en las calles a partir de la identificación y creación de las Unidades Básicas de Iniciativas, Cartografía y Análisis (UBICA), como un esfuerzo conjunto entre el CMPR, aliados institucionales y organizaciones locales. En cada UBICA se articulan historias urbanas locales, con experiencias reconciliatorias, recopilando historias de vida, empoderando a la ciudadanía como constructores de lugar, dadores de significado, generadores de sentido de pertenencia y gestores de paz. La malla que emerge de la conexión de estas UBICA en diferentes sectores de la ciudad (seleccionados entre otras de acuerdo a las localidades priorizadas por año) constituirá una Red Distrital de Iniciativas Reconciliatorias; ejercicio que solo es completo si las iniciativas registradas llegan a circular no solo entre las diferentes unidades sino en toda la ciudad.

La Estrategia de Reconciliación busca integrar entonces, de manera general, aspectos como la territorialización, la cotidianización y el escalonamiento de los ejercicios reconciliatorios

(micro encuentros) en la ciudad, promoviendo además la solidaridad y la transformación de los imaginarios del otro. Este objetivo se pueden señalar bajo los siguientes campos generales de acción:

- El fomento de una recomposición transformadora del tejido social;
- La “desfragmentación” de Bogotá D.C.;
- La promoción del encuentro, el diálogo y la democracia;
- La priorización de las víctimas, pero haciendo de la reconciliación un asunto de todos los ciudadanos;
- La construcción de una cultura de paz.

3.6 Integración local

El trabajo de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación como entidad que coordina el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, está orientado no solo a lograr que la articulación entre las entidades sea efectiva sino que busca posicionar la política pública de víctimas dentro de la agenda del Distrito Capital.

Para esto y con el propósito de fortalecer los procesos de coordinación se ha consolidado un equipo de gestión interinstitucional que tiene la tarea de afianzar las relaciones con las entidades que hacen parte del Sistema de manera tal que la comunicación y el acompañamiento técnico permitan una mejor implementación de la política, que responda tanto a las dinámicas de la transicionalidad como a las necesidades de la población.

El acompañamiento a las entidades, por medio de asistencias técnicas y sesiones de trabajo, ha permitido mejorar el entendimiento por parte de éstas de la política pública de víctimas y de la línea que desde su corresponsabilidad deben seguir para implementarla. No obstante, se trata de un trabajo continuo que requiere de un esfuerzo técnico importante para coordinar y articular los aportes que contribuyen a la política en sus diferentes componentes. Esto prevé además un proceso en el que se identifican vacíos, oportunidades de mejora y necesidades por parte de la población víctima a los que las entidades por medio de su oferta tienen que estar en capacidad de dar respuesta. Este trabajo se realiza desde el equipo de Estrategia, Seguimiento y Evaluación pero implica la contribución y apoyo de todas las entidades del Sistema.

Ahora bien, además de trabajar en la coordinación del Sistema se ha hecho necesario posicionar el tema en otras instancias del nivel distrital de manera que entre a ser parte de la agenda del Distrito Capital y por tanto se logre la respuesta institucional que las víctimas requieren en una ciudad compleja como lo es Bogotá. En este sentido, se ha llevado el tema a la Comisión Intersectorial Poblacional, instancia de articulación del nivel distrital en la que se discuten las políticas públicas de equidad e igualdad de oportunidades para los grupos poblacionales, en especial para las poblaciones que se encuentran en situación de debilidad

manifiesta. Es así como se busca que las entidades del nivel distrital que tienen asiento en este espacio comprendan que la política pública de víctimas no puede ser tratada solo como uno más de los enfoques diferenciales sino que implica la comprensión de su complejidad de manera que las entidades puedan dar una respuesta institucional adecuada y oportuna.

El Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a Víctimas, como lo dispone el Acuerdo 491 de 2012, está compuesto por el conjunto de entidades del nivel distrital y nacional y demás organizaciones públicas y privadas encargadas de formular o ejecutar la política pública. No obstante, este Sistema debe tener la capacidad de adaptarse a las dinámicas mismas de la política así como debe estar en grado de dar una respuesta a las necesidades de la población. De esta manera, el Sistema debe ser cambiante, permitiendo que los actores que intervienen en él, respondan a las dinámicas mismas de la política así como a las necesidades de la población. Es por esto que se ha iniciado un trabajo con las Alcaldías Locales con el propósito de afianzar la articulación pensando en consolidar la relación con un actor estratégico para la apuesta por la integración local. Esto implica abrir espacios para que las víctimas puedan acceder a la oferta disponible pero también brindar las herramientas que faciliten la integración local permitiendo la posibilidad de acceder a la ciudad en condiciones de equidad.

La apuesta por una integración local consiste en hacer de la ciudad un lugar accesible a las víctimas que deciden permanecer en ella, de manera que puedan disfrutar de Bogotá en las mismas condiciones que cualquier otro ciudadano. Esto implica un reto en términos de información y oportunidades que se traduce en la necesidad de acercar a las víctimas a la ciudad y sus dinámicas pero a la vez abrir la ciudad permitiendo que las víctimas se identifiquen como ciudadanos. En este sentido, los procesos de articulación son de gran importancia puesto que permiten a las entidades comprender la necesidad de contribuir no solo a la política sino a la apuesta por la integración local, puesto que deben consentir a las entidades comprender cómo, a partir de las acciones y procesos que realizan, pueden sumarse en este propósito.

Los escenarios en los que los actores están llamados a contribuir varían así como la oferta que se requiere para responder a las necesidades de la población. Es por esto que en los procesos de articulación y acompañamiento técnico se requiere claridad frente a los distintos momentos en los que se puede intervenir y las necesidades más apremiantes de la población. De igual forma, es necesario tener claridad frente a los compromisos en términos de cumplimiento de metas y a los procesos de articulación por medio de los cuales se pueden obtener logros significativos para la población que sin embargo no requieren de compromisos concretos pues prevén la sinergia entre procesos en curso que en la coordinación pueden responder a las necesidades específicas de la población, generando valor agregado.



EJES TRANSVERSALES

PAD 2018

4. EJES TRANSVERSALES

En este capítulo se abordarán los ejes transversales que son aquellos que de manera complementaria permiten la inclusión, la co-creación, la colaboración y la rigurosidad generando un impacto y un valor agregado que hacen de Bogotá un referente en la implementación de la política de víctimas pues se traducen en la transformación positiva de las condiciones que permiten mejorar la realidad de las víctimas en la ciudad.

Es así como la participación, la transversalización del enfoque diferencial, la corresponsabilidad, el acompañamiento psicosocial, la articulación local, el seguimiento y el monitoreo generan, de manera complementaria, un valor agregado en la implementación de la política pública de víctimas. La innovación, por su parte, permite la posibilidad de trascender logrando un mejoramiento constante. Es así como que a partir lecciones aprendidas, identificación de buenas prácticas y factores determinantes es posible lograr una adecuada transferencia del conocimiento, un uso eficiente de los recursos públicos, un cambio de los esquemas tradicionales que permitan responder a las dinámicas de una política en constante transformación.

4.1 Participación

La apuesta de este eje transversal es la de transformar el modelo de participación con el propósito de hacer de la participación un mecanismo que permita a las víctimas incidir desde su experiencia en la implementación de la política pública en el Distrito Capital. En la complementariedad, la participación debe ser entendida como un ejercicio conjunto entre las víctimas y la institucionalidad a través del cual se deben buscar mejoras constantes en la implementación de la política pública, direccionando los esfuerzos institucionales a una respuesta más oportuna y eficiente a las necesidades de la población. Es así como el mecanismo de participación debe permitir a la política adaptarse a los constantes cambios y a las dinámicas de la transicionalidad, sobretodo en las lógicas de una ciudad compleja como lo es Bogotá. Para esto, se hace necesario pensar en un nuevo modelo de participación a través del cual sea posible entablar una comunicación bidireccional entre las víctimas y la institucionalidad, permitiendo la reconstrucción de la confianza perdida, así como el afianzamiento de un sistema que debe ser efectivo y orientado a resultados, basado en el respeto y el reconocimiento de contrastes y escenarios normativos.

Los escenarios de participación cuentan con líderes y lideresas que residen en Bogotá y conocen las dinámicas de la ciudad y han decidido, en su mayoría, permanecer en ella. Al representar a las más de 354.000 víctimas que viven en la ciudad, los líderes y lideresas que cuentan con la responsabilidad de tener asiento en alguno de los espacios de participación deben conocer y comprender la lógica de la política, los componentes y las medidas previstas en cada uno de ellos, lo que facilitará el diálogo con las instituciones que están a cargo de la implementación de la política.

Entendiendo que la decisión de retornarse, reubicarse o permanecer en la ciudad es determinante para la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas, el ejercicio de la participación debe no solo resultar en aportes a la política pública sino en un proceso de acompañamiento a la población para permitir la toma de decisiones de manera informada, conociendo las implicaciones que éstas tienen sobre sus vidas. Y es que la representatividad que los líderes y lideresas adquieren en el ejercicio de la participación implica una responsabilidad al tener que velar por los intereses de todas las víctimas que llegan o residen en la ciudad, acercando la institucionalidad a sus intereses y necesidades, contribuyendo a la generación de redes de apoyo, pero también a la comprensión de las dinámicas de la ciudad.

Es así como el modelo de participación está compuesto por cinco componentes, a saber: (i) incidencia; (ii) fortalecimiento; (iii) garantías e incentivos; (iv) seguimiento; (v) transformación.

El componente de incidencia tiene el propósito de permitir a los representantes de víctimas identificar oportunidades de mejora y soluciones que generen cambios en la implementación de la política pública. Para esto, se hace necesario un proceso de información, pedagogía y compromiso que permita a los representantes de víctimas conocer la oferta de las entidades del nivel distrital y nacional. En este mismo sentido, es importante lograr un entendimiento del proceso de actualización o formulación de la política pública, en particular sus tiempos e instancias. Estos elementos, deben permitir un diálogo por medio del cual las víctimas, en la identificación de sus necesidades e intereses, formulen propuestas, observaciones o solicitudes que puedan ser traducidos en acciones concretas que generen cambios en la implementación de la política pública, apoyándose en lo posible de acciones distintas ligadas a la innovación, con el fin de obtener resultados distintos. Este es un proceso en el que las propuestas, observaciones o requerimientos formulados, reciben respuesta por parte de las entidades responsables de la implementación de la política, brindando así información a las víctimas sobre la oferta existente o sobre el avance en procesos que se vienen realizando y que responden a sus necesidades. Este ejercicio de retroalimentación fortalece el proceso de pedagogía puesto que permite un mejor entendimiento de la política y de las oportunidades de la misma, que van más allá de la asignación de recursos.

El proceso de incidencia debe entenderse como bidireccional, por una parte, las víctimas reciben información de la institucionalidad y un acompañamiento técnico que permite que sus propuestas, observaciones o requerimientos tengan acogida por parte de las entidades con competencia. Por otra parte, este proceso de incidencia transforma a la institucionalidad puesto que le permite comprender las necesidades e intereses de la población imprimiendo un cambio y dándole un sentido a las acciones que se implementan. Es allí, en ese entendimiento entre las partes, que se generan cambios significativos en la implementación de la política. La incidencia no debe ser entendida solo como un resultado, sino como un proceso en sí que está marcado por los momentos en los que se hace efectiva la participación y en los que se generan discusiones que llevan a un mejor entendimiento entre las partes que se traduce en la definición de acciones concretas que determinan cambios en la política.

La incidencia en la política pública es un proceso de largo aliento por lo que el trabajo que se realice desde los diferentes espacios de participación debe estar orientado a la definición de agendas de trabajo que planteen metas de corto, mediano y largo plazo que de la mano de la institucionalidad permitan lograr resultados y victorias conjuntas. Este es un proceso de construcción constante que requiere del trabajo articulado entre la institucionalidad y los representantes de víctimas. Es por esto, que la ACDVPR, como entidad que coordina el SDARIV, brinda el acompañamiento técnico necesario para que hacer efectivo este proceso.

El componente de fortalecimiento se relaciona estrechamente con la incidencia y tiene el propósito de enriquecer el proceso de participación. En este sentido se identificó la necesidad de fortalecer al equipo de participación de la ACDVPR en aspectos técnicos y jurídicos con el propósito de generar respuestas contundentes a las solicitudes de las víctimas. De esta manera, se busca mejorar la comunicación, facilitando así el proceso de incidencia en la política. El fortalecimiento se extiende a los representantes de las víctimas con el fin de potenciar sus capacidades de liderazgo, mejorar su entendimiento de la política y desarrollar habilidades que les permitan formular propuestas y soluciones que tengan un impacto en la política. Por otra parte, el fortalecimiento involucra también a las secretarías técnicas de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas y a los representantes del Ministerio Público con el propósito de lograr una mejora en la interlocución entre los actores involucrados en el ejercicio de participación. Es por esto que el proceso de fortalecimiento debe permitir a las partes involucradas entenderse como aliadas en el ejercicio mismo de la participación y por tal motivo lo que busca es la reconstrucción de la confianza. En este proceso el acompañamiento psicosocial juega un rol fundamental, pues permite superar dificultades, generando cambios en actitudes y comportamientos que impiden una buena interlocución.

El componente de garantías e incentivos reconoce la importancia de atender los derechos que tienen los representantes de víctimas al ejercer la participación de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 035 de 2015, la Resolución 1282 de 2016 y demás normativa vigente en la materia. En este sentido, se deben generar las claridades necesarias que permitan responder de manera adecuada y oportuna a las exigencias de los representantes de víctimas. No obstante, la garantía de los derechos, es importante recordar los deberes que las víctimas al ser representantes y ejercer la participación tienen. Estos deberes no solo son hacia el cumplimiento de su rol sino hacia la población que representan. Esta relación entre los derechos y los deberes propone una corresponsabilidad entre la institucionalidad y los representantes de víctimas en el ejercicio de la participación que hace que el modelo sea coherente. Por otra parte, los incentivos a la participación deben ser vistos como el resultado de un proceso de co-construcción que busca estimular el fortalecimiento de capacidades en los representantes de víctimas, pero a la vez reafirmar esos derechos y deberes que la responsabilidad compartida prevé para el funcionamiento del sistema de participación.

Por su parte, el componente de seguimiento está dirigido a orientar el ejercicio de la participación al cumplimiento de resultados. Para esto, se hace necesario que desde los diferentes espacios de participación efectiva de las víctimas se construyan agendas dirigidas a lograr una incidencia en la política pública. Estas agendas resultan de la construcción de los

planes de acción de las mesas que definen una hoja de ruta para el trabajo que los representantes de víctimas realizarán en el ejercicio de la participación.

Finalmente, el componente de transformación está relacionado con el entendimiento mismo del sistema de participación y el sentido que el ejercicio de este derecho tiene. Es así, como este componente reúne todos los cambios significativos mencionados anteriormente que generan la transformación misma del sistema. De esta manera, se entiende la participación como un proceso corresponsable de co-construcción y restablecimiento de confianza entre la institucionalidad y los representantes de víctimas que permite la autogestión de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas por una parte y por otra, garantiza el acompañamiento técnico de la ACDVPR.

Estos elementos combinados, llevan a lograr una incidencia en la política pública. El entendimiento de la participación como un proceso permite comprender el trabajo que se realiza desde la formulación misma de los planes de acción de las mesas, lo que permite cuantificar el impacto que el ejercicio de participación tiene y que está relacionado con los espacios abiertos y las entidades que tomaron parte del proceso, pues es la reafirmación del compromiso de éstas con una mejora en la implementación de la política. Para completar la transformación del sistema es necesario garantizar la coherencia del modelo por lo que es importante la interrelación entre las diferentes instancias de participación de manera que el sistema sea efectivo. De igual forma, es necesario un trabajo articulado por parte de los actores del nivel nacional y distrital que contribuya a consolidar la operación del modelo de participación en el Distrito Capital.

La transformación del modelo de participación reafirma este ejercicio como un medio a través del cual se favorece el restablecimiento de la ciudadanía y la integración local de aquellas víctimas que deciden permanecer en la ciudad.

Este modelo se nutre con algunas herramientas como lo son la innovación, la construcción de conceptos comunes, el establecimiento de reglas claras, el diálogo y el enfoque diferencial. La innovación se refiere a todos aquellos cambios que permitan lograr y sostener la transformación del modelo, y brindar valor agregado bien sea en su operación o en el entendimiento mismo del ejercicio de la participación por parte de cualquiera de los actores que interviene en el proceso. Por otra parte, la construcción de conceptos compartidos y el establecimiento de reglas comunes permiten generar las claridades necesarias para garantizar el correcto desarrollo del ejercicio de participación, favoreciendo una mejor interlocución entre los actores involucrados.

El diálogo, por su parte, es visto como el principio que rige el modelo y que permite la generación de transformaciones pasando de la frustración a la confianza, de la frecuencia a la incidencia y de mitos a realidades, entre otras. Por último, el enfoque diferencial en la participación, permite reconocer las necesidades particulares de las poblaciones sujeto de especial protección constitucional en razón de su condición. Este es un elemento a destacar en la conformación de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas en las que hay representatividad no solo por hecho victimizante sino por enfoque diferencial además de la formalización de las Mesas Autónomas de Participación Efectiva de las Víctimas que

reconocen de manera explícita enfoques diferenciales como lo es el de mujer y género y el enfoque étnico, en particular para comunidades indígenas y afrocolombianas.

Con el fin de robustecer el modelo de participación se hace necesario contar con el acompañamiento de entidades que integran el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, este es el caso del Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal, la Subdirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno, la Secretaría Distrital de la Mujer, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad para las Víctimas y la Veeduría Distrital.

Esta apuesta por transformar el modelo de participación debe ser vista como un proceso progresivo que requiere cambiar comportamientos, actitudes y prácticas que están arraigadas, que también involucra devolverse, replantear y seguir adelante incluyendo el punto de vista de las víctimas. Como avance en este camino de transformación se empezó un trabajo con las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas para la actualización del Plan de Acción Distrital para la vigencia 2018, buscando generar un proceso de construcción conjunto. La metodología utilizada para realizar estas sesiones constaba de un momento pedagógico orientado a brindar a los representantes de víctimas toda la información relacionada con el proceso de actualización del PAD, los tiempos, la oferta proyectada por las entidades del SDARIV, las metas y recursos destinados; un momento estaba destinado a la formulación de solicitudes, propuestas y/o observaciones a la oferta existente con el fin de incidir en cómo estos programas o proyectos para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas pueden responder de manera más acertada a sus necesidades. Esto permitió recopilar propuestas de las víctimas y generar procesos colaborativos que se incluyen en la oferta para víctimas, si bien el proceso resultó exitoso no se desconoce la necesidad de seguir trabajando por comunicaciones mucho más fluidas.

Este proceso se inició en el mes de octubre y se realizaron más de 43 sesiones con las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas cuyo resultado fue la elaboración de observaciones y/o solicitudes a las entidades del SDARIV. Para generar un espacio de interlocución entre las diferentes instancias del sistema de participación, que permitiera a la Mesa Distrital conocer el trabajo que se había realizado desde las Mesas Locales y las Mesas Autónomas, se propuso la realización de un Espacio Ampliado con el fin de reunir a los representantes víctimas para consolidar las propuestas realizadas desde los diferentes escenarios de participación. Esta jornada de trabajo que contó con el acompañamiento de la Personería Distrital, reunió a dos representantes de cada una de las Mesas Locales, dos representantes de las Mesas Autónomas y a la Mesa Distrital para la Participación Efectiva de las Víctimas en pleno.

A partir del trabajo realizado para la actualización del Plan de Acción Distrital, la Alta Consejería consolidó todas las propuestas, observaciones y/o solicitudes de los representantes de víctimas. En total más de 442 propuestas observaciones y/o solicitudes fueron remitidas a las entidades del SDARIV, solicitando una respuesta de su parte. En este proceso de sistematización de la información, se encontró que algunas de las propuestas, observaciones y/o solicitudes involucraban a más de una entidad por lo que fueron remitidos

a todas las entidades con competencia. Al remitir la información a las entidades se solicitó emitir una respuesta indicando si la propuesta, observación y/o solicitud se consideraba viable, si estaba siendo implementada o si por el contrario no se encontraba viabilidad técnica y/o jurídica. Esto con el propósito de remitir a su vez a los representantes de víctimas respuesta concretas en relación con las peticiones realizadas.³⁵

En los casos en los que las propuestas, observaciones y/o solicitudes se consideraron viables quedaron incluidas en este documento como acciones concretas o se definió una ruta para poder realizarlas, lo que compromete a la entidad responsable a garantizar su cumplimiento. Es de esta manera como se materializa la incidencia de los representantes de víctimas en la actualización del Plan de Acción Distrital para la vigencia 2018.

Sin duda el trabajo realizado por parte de los representantes de víctimas y la respuesta emitida por las entidades del SDARIV, contribuye a definir una agenda para las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas que permita consolidar y materializar la incidencia realizada. Es importante rescatar que este proceso no solo permitió la incidencia en la actualización del Plan de Acción Distrital sino además un acercamiento entre la institucionalidad y los representantes de víctimas por medio del cual se lograron identificar oportunidades de trabajo conjunto que generan un cambio en la institucionalidad permitiendo comprender mejor las necesidades de las víctimas. Este es el primer paso en un proceso que busca la recuperación de la confianza entre la institucionalidad y los representantes de víctimas, que haga posible la transformación del sistema de participación en el Distrito Capital.

Adicionalmente, es importante mencionar los cambios que se han generado en los espacios de articulación de la política pública en los que participan los representantes de las víctimas buscando modificar la lógica de la participación en estos escenarios. En los Subcomités Temáticos, que se realizan previos al Comité Distrital de Justicia Transicional, los representantes de víctimas pasaron de escuchar a las entidades a contar con un espacio para participar activamente a través de comentarios y observaciones además de tener la oportunidad de mostrar el trabajo que han venido realizando en conjunto con la institucionalidad. Por otra parte, a través de la creación de la Comisión de Seguimiento, de la que toman parte la Unidad para las Víctimas, el Ministerio Público, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y representantes de las víctimas, se busca recoger los pronunciamientos, observaciones y propuestas de las víctimas en el desarrollo de los Subcomités Temáticos y del Comité Distrital de Justicia Transicional con el fin de generar un documento que permita hacer seguimiento a su incidencia y a los compromisos y respuestas que las entidades del Distrito realicen. Este es un trabajo que debe seguir consolidándose en el 2018 pero que le da un sentido diferente a la participación en los espacios de articulación de la política pública en el Distrito Capital.

³⁵ El anexo No. 1 recoge todas las propuestas, observaciones y/o solicitudes realizadas por los representantes de víctimas y las respuestas emitidas por las entidades con competencia.

4.2 Enfoque diferencial

El principio de enfoque diferencial plasmado en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras reconoce que las víctimas del conflicto armado tienen unas características particulares en razón de la edad, el género, la orientación sexual y una situación de discapacidad. Esto cobra una especial relevancia en la política de prevención, protección, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, dadas las características de las poblaciones más afectadas por el conflicto. En su mayoría, son poblaciones sujeto de especial protección constitucional, como los niños y niñas, las madres cabeza de familia, las personas en situación de discapacidad y los adultos mayores.

De modo que materializar, visibilizar y sistematizar lecciones aprendidas en materia de enfoque diferencial, es la apuesta del Distrito Capital para el 2018. A través de la transversalización del enfoque diferencial, el Distrito Capital desarrolla esfuerzos para que las acciones, programas y proyectos de los diferentes componentes de la política pública de víctimas generen condiciones de igualdad material para estas poblaciones y aporten a la eliminación de esquemas de discriminación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

De esta manera, la ciudad avanza en el cumplimiento del marco constitucional, las órdenes expresas que en esta materia ha emitido la Corte Constitucional (mediante los diferentes autos de seguimiento a la T-024 de 2004) y con las funciones que tiene a cargo como entidad territorial y que fueron definidas en el Decreto 1084 de 2015. De otra parte, es importante señalar que hacia futuro, tanto las entidades del nivel nacional como el Distrito Capital, deben consolidar las acciones que implementan los Decretos 4633, 4644 y 4635 de 2011, que determinan las medidas de asistencia, atención, prevención, protección, reparación y restitución de derechos territoriales de los pueblos y comunidades indígenas, del pueblo Rrom, de los negros, afrocolombianos, raizales y Palenqueros, respectivamente.

El enfoque diferencial debe ser incluido y materializado en todos los proyectos programas, planes y políticas por medio de los cuales se implementa la política pública para la atención y reparación a las víctimas, así como en todos los momentos: diseño, formulación, seguimiento y evaluación, buscando generar un valor agregado y la articulación para evitar la fragmentación de la ayuda brindada.

Del mismo modo, se debe incluir una mirada diferencial en todas las medidas y componentes. En el registro, en los sistemas de información, en la orientación, en los programas de prevención y protección, en la asistencia, en las acciones de pedagogía, en el protocolo de participación, en el desarrollo de piezas comunicativas, en la reparación, en la construcción de memoria y en las garantías de no repetición. Esto con el fin de desarrollar acciones en favor de la eliminación de esquemas de discriminación que propendan por la reconciliación, fortaleciendo y promoviendo el enfoque transformador y el ejercicio de la ciudadanía, así como la garantía de no repetición.

Finalmente, todas las entidades con competencia en la prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral que hacen parte del SDARIV, están llamadas desarrollar una

mirada diferencial en las acciones que realizan. En la ciudad de Bogotá, entidades rectoras de otras políticas públicas desempeñan un rol fundamental en la articulación y la definición de lineamientos al Distrito frente al desarrollo de acciones dirigidas a las diferentes poblaciones, como se presenta a continuación:

- Secretaria Distrital de Integración Social: direcciona la política pública de infancia y adolescencia; lidera la política pública de juventud; lidera la política pública de y para la adultez; lidera la política pública social para el envejecimiento y la vejez.
- Secretaria Distrital de Planeación: formula, hace seguimiento y evalúa la política pública LGBTI.
- Subdirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno: da lineamientos sobre la política pública para la población afrodescendiente, raizal, palenquera, indígena y Rrom residente en Bogotá; adopta los lineamientos de la política pública y el Plan Integral de Acciones Afirmativas.
- Secretaria Distrital de la Mujer: rector del Sector Mujeres en el Distrito Capital, lidera y orienta el diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas generales, estrategias, planes, programas y proyectos del Sector Administrativo Mujeres.
- Sistema Distrital de Discapacidad: brinda orientaciones, normas, actividades, recursos, programas, instituciones y procesos sociales y comunitarios que permiten la puesta en marcha de los principios de la política pública de discapacidad para el Distrito Capital.

Por lo tanto, la implementación de las acciones con enfoque diferencial en el Distrito Capital pasa por un proceso de articulación con las políticas, programas, y proyectos que lideran las entidades rectoras de las políticas poblacionales en la ciudad con el fin de generar canales integrales de entrega de ayuda. Lo que se convierte un reto de armonización de los diferentes instrumentos, sistemas de información y seguimiento, coordinación de espacios, con las orientaciones para la implementación de la política pública de víctimas.

En este sentido, además de trabajar en la coordinación del Sistema se ha hecho necesario posicionar el tema en otras instancias del nivel distrital de manera que pueda adquirir la relevancia que merece y por tanto la respuesta institucional que las víctimas requieren en una ciudad compleja como lo es Bogotá. En este sentido, se ha llevado el tema a la Comisión Intersectorial Poblacional, instancia de articulación del nivel distrital en la que se discuten las políticas públicas de equidad e igualdad de oportunidades para los grupos poblacionales, en especial para las poblaciones que se encuentran en situación de debilidad manifiesta. Es así como se busca que las entidades del nivel distrital que tienen asiento en este espacio comprendan que el tema de víctimas no puede ser tratado solo como uno más de los enfoques diferenciales sino que implica la comprensión de su complejidad de manera que las entidades puedan dar una respuesta institucional adecuada y oportuna.

4.3 Nación – Territorio

La política pública de víctimas en la ciudad se materializa a partir de los esfuerzos de las entidades del nivel nacional, distrital y de las Alcaldías Locales. En este sentido, la apuesta del Distrito Capital en materia de nación territorio es la de consolidar la articulación de las diferentes acciones que confluyen en la ciudad, para garantizar una implementación integral y articulada de la política, teniendo en cuenta los procesos de co-creación y las necesidades de la población víctima del conflicto.

Para esto, se pretende la generación de procesos de articulación por medio del fortalecimiento de canales de interacción y comunicación, el desarrollo de lineamientos interinstitucionales para la garantía de los derechos de las víctimas y el ejercicio de la ciudadanía, así como el fortalecimiento de las capacidades institucionales en las localidades.

En este sentido, este eje transversal tiene dos objetivos: (i) presentar los mecanismos y herramientas de articulación previstas para la implementación de las medidas de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral dirigidas a las víctimas del conflicto armado, de acuerdo con los lineamientos del nivel nacional y la reglamentación correspondiente; (ii) conocer y socializar la oferta dirigida a las víctimas del conflicto que fue priorizada, por las entidades del nivel nacional, y que se ejecutará en Bogotá durante el 2018.

La estrategia de corresponsabilidad para la política pública de víctimas, adoptada mediante el Decreto 2460 de 2015 es el mapa de la articulación entre los dos niveles de gobierno bajo los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia. La aplicación de estos principios, genera la articulación de la oferta de las entidades nacionales y territoriales.

Esto ocurre a través de la armonización de las metas, los programas y los recursos del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” y el Plan de Acción Distrital. A su vez, el PAD encuentra relación con las metas y planes definidos por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, el PAD articula las acciones definidas en los planes que desarrollan las medidas y componentes de la política pública dirigida a las víctimas, como lo son el Plan de Retornos y Reubicaciones, los Planes de Reparación Colectiva y el Plan de Contingencia. Asimismo se articulará con el Plan de Prevención que se encuentra en fase de formulación en el Distrito Capital.

De otro lado, el Tablero PAT es el instrumento operativo anual definido por la Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior, que permite la identificación anual de las necesidades de las víctimas, y la respuesta a dichas necesidades por parte del Distrito Capital y por las entidades del nivel nacional. Sin embargo, se evidencia aún una incipiente implementación del Decreto de Corresponsabilidad, debido a que el Tablero PAT no refleja todos los compromisos y acciones que realizan las entidades nacionales en la ciudad, lo que dificulta la armonización de los esfuerzos institucionales. Por lo tanto, frente a este escenario, la principal apuesta de la Administración Distrital está encaminada a impulsar y apoyar los procesos de articulación con las entidades nacionales con presencia en la ciudad, y el desarrollo de propuestas de complementariedad, tanto de las acciones que desarrolla la ACDVPR como, las demás

entidades del SDARIV. Teniendo en cuenta que Bogotá es una ciudad densamente poblada y extensa se agudiza la dispersión de las víctimas. Por este motivo se requieren lineamientos adicionales para el fortalecimiento de las localidades y el desarrollo de acciones en favor de los derechos de las víctimas, de acuerdo con el alcance administrativo y financiero de las mismas, por lo que se propone una estrategia de fortalecimiento local.

De acuerdo con la información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación, sobre regionalización indicativa del presupuesto 2018 de las entidades nacionales para la prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, en la ciudad de Bogotá encontramos la siguiente distribución de la inversión por entidad:

Tabla 6. Inversión Víctimas 2018 por entidad y principal programa (Cifras en millones de pesos)

Entidad / Programa	Programado 2018
Agencia De Desarrollo Rural - ADR	1.015
Capacidades para el Desarrollo Rural	43
Proyectos Productivos	972
Centro de Memoria Histórica	42.575
Construcción del Museo Nacional de la Memoria	38.773
Testimonio e información Verdad Histórica	3.801
Defensoría del Pueblo	514
Justicia transicional	514
Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social – Gestión General	16.078
Familias en Acción	15.576
Generación de ingresos	502
Fondo Rotatorio De La Registraduría	9
Identificación ciudadana vulnerables	9
Instituto Colombiano De Bienestar Familiar (ICBF)	49.781
Apoyo formativo a la familia para ser garante de derechos	1.396

Entidad / Programa	Programado 2018
Asistencia a la primera infancia	16.996
Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional - Bienestarina	10.992
Protección de los derechos de la niñez y la adolescencia	4.883
Protección de los derechos de la niñez y la familia	15.514
Instituto Nacional De Medicina Legal Y Ciencias Forenses	2.817
Fortalecimiento Laboratorios Forenses INML	641
Protección a los derechos humanos	2.177
Ministerio de Comercio Industria Turismo – Gestión General	418
Generación de ingresos	418
Ministerio De Cultura – Gestión General	495
Articulación del sistema nacional de cultura	255
Fortalecimiento de industrias culturales	240
Ministerio De Salud Y Protección Social – Gestión General	374
Asistencia promoción social	30
Salud - APD	344
Ministerio De Vivienda, Ciudad Y Territorio – Gestión General	3.488
Asistencia técnica y apoyo financiero a proyectos específicos de acueductos y alcantarillado	3.488
Ministerio Del Trabajo – Gestión General	5.005
Generación y formalización del empleo	1.312
Protección al Adulto Mayor	3.693
Ministerio Educación Nacional – Gestión General	846
Créditos y Becas Icetex	846
Presidencia De La Republica – Gestión General	701

Entidad / Programa	Programado 2018
Atención integral primera infancia	15
Enfoque de Genero	50
Política de Acción Integral contra Minas Antipersonas	635
Prevención de reclutamiento	1
Rama Judicial – Consejo Superior De La Judicatura	394
Infraestructura Física Rama Judicial	394
Servicio Nacional De Aprendizaje (Sena)	3.630
Generación y formalización del empleo	3.630
Superintendencia De Notariado Y Registro	10.154
Justicia transicional	10.154
Unidad Administrativa Especial De Gestión De Restitución De Tierras Despojadas	722
Restitución de tierras	722
Unidad De Atención Y Reparación Integral A Las Víctimas	121.858
Acceso a la oferta institucional por parte de las víctimas	5.145
Apoyo a Entidades Territoriales – cofinanciación atención a víctimas	1.212
Asistencia atención integral a víctimas	1.075
Atención humanitaria	50.087
Coordinación Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas - SNARIV	27.872
Familias en si tierra – FES (Antes atención APD)	3.344
Medidas de Reparación Colectiva	413
Medidas de Reparación Individual y Colectiva	4.775
Plan estratégico de tecnología de información UARIV	27.935

Entidad / Programa	Programado 2018
Total General	260.874

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, programación de las entidades – registro SUIFP

Adicionalmente se presenta el trabajo adelantado y se hace énfasis en la articulación más allá de la norma para este 2018.

Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN

La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y Reconciliación y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) han trabajado mancomunadamente para que la población desvinculada que hace parte del programa de reintegración, pueda tener acceso a sus derechos como víctima del conflicto armado. Adicionalmente, se ha planteado un esquema de trabajo entre la Secretaría Distrital de Gobierno, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización como una contribución a la apuesta por la reconciliación. Esta articulación tiene el propósito de ampliar las posibilidades de la población en proceso de reintegración que reside en la ciudad de Bogotá, articulando la oferta del Distrito a sus necesidades de manera que ésta sea complementaria a la oferta de la ARN. De igual forma, a partir de esta articulación, se espera sortear los retos que implique el proceso de reincorporación a partir de las disposiciones del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP además de lo que se defina en el marco del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR). Por otra parte, la experiencia de la Agencia en materia de reintegración comunitaria así como las estrategias de prevención al reclutamiento que han implementado en territorio, serán determinantes para consolidar la apuesta por la integración local no solo para propiciar mejores condiciones para las víctimas que deciden permanecer en la ciudad sino como la oportunidad del encuentro entre todos los actores que hacen parte de la ciudad, entre estos las personas en proceso de reintegración o reincorporación. Es de esta manera que será posible construir memorias urbanas, procesos de reconciliación y de paz en Bogotá.

Ministerio del Interior

La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y Reconciliación y el Ministerio del Interior, a través del grupo de Articulación Interna para la Política de Víctimas del Conflicto Armado, han venido trabajando de manera articulada. En el marco de este proceso el Ministerio ha brindado asesoría y apoyo en la implementación de la política pública de víctimas, la estrategia de corresponsabilidad además de proporcionar asistencia técnica en el diligenciamiento de la herramienta RUSICST. Por otra parte, la Alta Consejería como entidad responsable de la implementación de la política en el Distrito Capital, ha participado de manera activa en la iniciativa ‘Ciudades Capitales’. Esta estrategia que reúne a las ciudades con mayor número de población víctima en el país, surge con el propósito propiciar un intercambio de experiencias que permita la identificación de buenas prácticas o estrategias

para la superación de obstáculos en la implementación de la política pública de víctimas. Adicionalmente, en el marco de esta iniciativa, Bogotá ha acogido a las ciudades de Cali, Pasto y Barranquilla con el propósito de compartir su experiencia en la implementación de la política. Sin duda, 'Ciudades Capitales', ha permitido a Bogotá posicionarse como un referente para otras ciudades lo que representa una gran responsabilidad y el compromiso por seguir trabajando por fortalecer la estrategia de corresponsabilidad.

4.4 Innovación

El objetivo de este eje transversal es el lograr la identificación de prácticas que permitan mejorar las condiciones de vida de las víctimas que residen en la ciudad teniendo en cuenta sus necesidades, potencialidades y diferencias. Esto será posible a través de la transformación de procesos que involucren acciones innovadores en la implementación de la política pública de víctimas.

Es así como se considera que la innovación³⁶ deberá aportar de manera significativa a la apuesta por la integración local además de ser complementaria a la implementación de la política pública pues debe ofrecer herramientas que permitan mejorar la comprensión del contexto con sentido común, analizar información sobre situaciones relevantes para la política (análisis de coyuntura) de manera que permita apoyar la toma de decisiones en relación con las acciones realizadas por los funcionarios y el uso eficiente de los recursos y finalmente generar procesos a partir de alianzas que permitan transferir estas herramientas a todos los actores que intervienen en la implementación de la política, con el fin de generar cambios sin incurrir en costos adicionales.

Adicionalmente, la innovación en la política pública de víctimas será liderada por el Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado, que se propone vincular a víctimas en el proceso de co-creación de propuestas novedosas y sencillas para la construcción de paz y reconciliación en la ciudad además de la identificación de oportunidades de mejora en la implementación de la política. Para esto, el Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado se propone:

- Ampliar el uso de las TIC para desarrollar debates abiertos. Esto implica implementar acciones que permitan a las víctimas desarrollar capacidades digitales para mejorar la comunicación y brindar valor agregado al intercambio de información. Una de las

³⁶ De acuerdo con Rey (2017/05/27) existen seis tipos de innovación pública, a saber:

- 1) De servicios: Creación o mejora de los servicios públicos que recibe y percibe la ciudadanía.
- 2) De procesos: Cambios en los flujos de los procesos que transforman el modo en que se trabaja al interior de la organización.
- 3) De cultura y gestión del personal público: Cambios en las políticas de gestión del talento humano.
- 4) Organizativa: Modificaciones en los organigramas, las estructuras organizativas y los modelos de liderazgo.
- 5) De marco jurídico administrativo interno: Modificaciones jurídico- administrativas internas para simplificar procesos.
- 6) De políticas públicas: Cambios en el diseño de políticas públicas.

plataformas es la de 'Bogotá Abierta' que permitirá abrir un espacio a maneras distintas de comunicarse.

- Emplear los principios de co-creación³⁷ para generar acciones y productos de investigación sencillos y significativos que permitan trascender los protocolos además de propiciar un acercamiento entre los actores del SDARIV permitiendo aunar esfuerzos en el trabajo que realizan por las víctimas del conflicto. Este principio de co-creación, empleado en el marco de los espacios de participación, permitirá mejorar la interlocución entre las víctimas, invitándolos a trabajar de la mano en la identificación de soluciones conjuntas a las problemáticas identificadas.
- Identificar nuevas alianzas con actores públicos, privados, academia y organismos internacionales con el fin de ampliar el alcance de los productos elaborados por la ACDVPR y su Observatorio, permitiendo así la construcción de soluciones de política pública a partir de la articulación sin incurrir en costos adicionales.
- Consolidar las relaciones que la ACDVPR a través del Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado – ODV – ha logrado instaurar a partir del trabajo que realiza en la identificación de metodologías que aporten al seguimiento de la política.

Dado que la innovación comprende una serie de criterios o características comunes a las acciones a través de las cuales se implementan los programas de política pública, ésta es transversal a la implementación del Plan de Acción Distrital. Sin embargo, el principal aporte y valor de la innovación está representado en la posibilidad de transformar la eficiencia de los procesos en todos los componentes de política y sus ejes transversales. Por medio de este aporte se busca específicamente disminuir costos por falta de articulación o comunicación y generar información que permita aportar a la integración local de las víctimas en la ciudad.

La innovación es un tema relevante en Colombia y desde el 2017 se ha venido trabajando en establecer Centros de Innovación dentro de la función pública³⁸. En este sentido, se hace necesario articular programas y proyectos que llevan ya algunos años creciendo en las entidades públicas y privadas con el fin de aprovechar su experiencia desde diferentes campos³⁹. Dado que la innovación social ha estado presente en el anterior Plan Nacionales de Desarrollo “Prosperidad para todos 2010-2014” y el actual “Todos por un nuevo país 2014-2018”, en este último integrando mucho más las TIC para alcanzar el bienestar y además promulgar el uso de las mismas para potenciar la inclusión social y la reconciliación. Y teniendo en cuenta que en Bogotá hay varias organizaciones de la sociedad civil y entidades públicas que se dedican a este tema, por ejemplo, el LabCapital – Laboratorio de innovación

³⁷ “Innovación pública es el proceso de crear una nueva idea y transformarla en valor (público) para la sociedad.” Bason Christian. Leading Public Sector Innovation. 2010

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ “La diversidad de enfoques con que las diferentes instituciones abordan y trabajan la IS da lugar a un ecosistema amplio y variado. Algunas instituciones comprenden la IS como un quehacer más cercano a lo científico y tecnológico; otras a procesos de impacto social; otros la identifican exclusivamente con la superación de la pobreza extrema; otras la entienden como procesos de sostenibilidad, de participación, de co-creación; y, finalmente, otras abordan la IS como procesos de aprendizaje, y/o de gestión del conocimiento”.

de la función pública – de la Veeduría Distrital. El ODV tiene el reto de mantener y generar nuevas relaciones que incluyan a la académica y actores del sector privados posicionándose como el principal generador, promotor, articulador y transmisor de estas nuevas iniciativas en la implementación de la política pública de víctimas en el Distrito Capital.

A continuación, se presentan los actores claves para la innovación, con los que se podría fortalecer las alianzas:

Entidades Distritales:

- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
- Secretaría de Educación Distrital
- Secretaría Distrital de la Mujer
- Secretaría Distrital de Gobierno
- Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
- Secretaría Distrital de Integración Social
- Instituto Distrital de las Artes
- Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal
- Secretaría Distrital de Planeación
- Veeduría Distrital – LabCapital
- Instituto para la Economía Social
- Secretaría Distrital de Salud
- Secretaría Distrital del Hábitat
- Alcaldía Locales
- Personería Distrital
- Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte

Entidades Nacionales:

- Departamento de Planeación Nacional
- Prosperidad Social
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización

- Servicio Nacional de Aprendizaje
- MinTic
- Colciencias
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz
- Centro Nacional de Memoria Histórica
- Ministerio de Postconflicto
- Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto

Otros actores:

- Mesas Locales de Participación Efectiva de las Víctimas
- Mesa Distrital de Participación Efectiva de las Víctimas
- Mesas Autónomas de Participación Efectiva de las Víctimas (pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, mujeres)
- Organizaciones de Víctimas
- Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas
- Academia
- Centros de pensamiento
- Cooperación Internacional
- Organizaciones de la Sociedad Civil
- Observatorios de otras ciudades

4.5 Acompañamiento psicosocial

El enfoque psicosocial es un eje transversal de la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, al que la ACDVPR ha querido dar un papel preponderante en la implementación de la política pública con el fin de contribuir con la necesidad de reconocer y mitigar el sufrimiento generado por los hechos victimizantes, al mismo tiempo que promover la identificación y fortalecimiento de los recursos y capacidades de afrontamiento con los que cuentan las personas víctimas para reconstruir su proyecto de vida y lograr la integración local en la ciudad de Bogotá.

En este sentido, los principios del enfoque psicosocial de la ACDVPR son:

- Brindar una atención respetuosa, solidaria y digna, en la que los servidores públicos asuman una actitud empática y de escucha activa que favorezca la reconstrucción de confianza con la población víctima que está siendo atendida.
- Reconocer el sufrimiento, el daño y las experiencias de las víctimas como respuestas normales según el contexto en el que ocurrieron, ofreciendo espacios que generen confianza para la expresión, comprensión y reconocimiento del impacto y el daño emocional ocasionado por los hechos violentos.
- Valorar y dignificar a las personas, grupos, organizaciones y comunidades víctimas del conflicto armado incorporando el enfoque diferencial, sin ningún tipo de discriminación o juicio.
- Reconocer las habilidades, potencialidades, recursos y capacidades de las personas, grupos, organizaciones y comunidades víctimas del conflicto armado, con las que han logrado sobrellevar la situación de victimización y vulnerabilidad acentuada y que son las claves para la reconstrucción de su proyecto de vida.

El eje transversal de acompañamiento psicosocial en desarrollo de las medidas de asistencia y atención de la política pública se materializa desde la ACDVPR en acciones de sensibilización y formación a funcionarios, servidores y colaboradores, para que desde su actuar incorporen el enfoque psicosocial buscando cada vez más cualificar los procesos de atención a víctimas, y por el otro lado, generar acciones de cuidado emocional a los servidores, colaboradores y funcionarios públicos para mitigar el desgaste laboral que se presenta en la atención a la población víctima que contribuya a una política del cuidado que redunde no solo en el bienestar de quienes trabajan en esta área, sino en la calidad de la atención de las víctimas.

El acompañamiento psicosocial se desarrolla desde la subsistencia mínima hasta la integración local, con alcances diferentes. A continuación se hará referencia a cada uno los momentos de implementación del modelo haciendo énfasis en el papel que juega el acompañamiento psicosocial.

Subsistencia mínima y superación de la vulnerabilidad

En el componente de asistencia y atención, en el que se busca superar la situación de vulnerabilidad acentuada, el acompañamiento psicosocial tiene el siguiente alcance:

- Mitigar las afectaciones psicosociales y aliviar el sufrimiento producto de la vivencia de hechos victimizantes ocurridos en el marco del conflicto armado interno.
- Mitigar las afectaciones que genera la situación de vulnerabilidad y que fueron provocadas por el conflicto armado.
- Brindar apoyo y soporte emocional a las personas víctimas durante el proceso de ayuda humanitaria inmediata.

- Dotar de sentido las entregas de medidas de ayuda humanitaria inmediata donde se reconocen las particularidades de las personas víctimas que se encuentran en vulnerabilidad acentuada en un territorio nuevo.
- Apoyar el acceso a la oferta Distrital para la garantía de derechos, atendiendo la condición de riesgo y vulnerabilidad.

Las acciones descritas anteriormente son desarrolladas en los Centros Locales de Atención a Víctimas – CLAV – a través de dos líneas de acompañamiento: (i) la línea de acompañamiento psicosocial a nivel individual y familiar y (ii) la línea de acompañamiento psicosocial a nivel colectivo. La línea de acompañamiento psicosocial individual y familiar incluye acciones encaminadas a mitigar y aliviar el sufrimiento ante una vulnerabilidad acentuada con ocasión de los hechos victimizantes. Esta línea está dividida en cuatro (4) modalidades de acompañamiento: (i) orientación psicosocial, (ii) apoyo psicosocial (iii) atención en crisis y contención, (iv) articulación interinstitucional. Por otra parte, la línea de acompañamiento psicosocial colectivo: busca la generación de espacios de intercambio de saberes y tejido de redes de apoyo para personas víctimas, en la ciudad Bogotá. Esta línea está dividida en dos (2) modalidades: (i) activaciones socio comunitarias, (ii) espacios de conmemoraciones.

Reparación integral

En el componente de reparación integral se brindará acompañamiento psicosocial durante todo el proceso de retornos o reubicaciones tal como está establecido en el Plan Distrital de Retornos y Reubicaciones el cual incorpora el enfoque psicosocial buscando que las personas víctimas superen su situación de desplazamiento, mitigando las afectaciones emocionales y relacionales causadas por este hecho victimizante, así como el reconocimiento de la persona en situación de desplazamiento en tránsito a una nueva condición, la de ciudadano. Lo anterior implica acompañamiento psicosocial individual y familiar durante todo el proceso de retorno o reubicación de las personas que voluntariamente deciden establecerse en la ciudad de Bogotá. Así mismo, se requiere acompañamiento psicosocial colectivo en el proceso de integración local, con el que se busca que las personas retornadas o reubicadas en Bogotá construyan redes de apoyo, relaciones incluyentes, recuperen la confianza y aporten a la reconstrucción del tejido social.

En relación con las medidas de reparación colectiva, el acompañamiento psicosocial buscare dotar de sentido reparador las medidas incluidas en los PIRC, para que logren mitigar el sufrimiento y el daño causado por el conflicto armado a las víctimas. También se requiere realizar acciones de articulación para favorecer la implementación de la medida de rehabilitación colectiva en los Sujetos de Reparación Colectiva, según sea establecido en cada Plan Integral de Reparación Colectiva. Es importante recordar que en la reparación integral, la atención psicosocial como medida de reparación colectiva, tiene como entidades responsables a la Unidad para las Víctimas, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Secretaría Distrital de Salud.

Para lograr lo anterior, la ACDVPR ha realizado un trabajo articulado entre las entidades que tienen la competencia en la atención psicosocial como medida de reparación, en particular,

para la medida de rehabilitación se ha articulado con la Secretaria Distrital de Salud, y el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) y con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas con su Estrategia de Recuperación Emocional a nivel Grupal (EREG) y la estrategia para la reconstrucción del tejido social ENTRELAZANDO, para la atención psicosocial desde lo colectivo. De manera particular, para la atención psicosocial con población infantil y juvenil se requiere articular esfuerzos y acciones con entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Secretaria de Integración Social a través de su programa Atrapasueños y las Casas de Memoria y Lúdica.

Prevención, Protección y Garantías de No Repetición y Participación

En el componente de prevención, protección y garantías de no repetición, que es transversal a los demás componentes, y en el eje de participación, se realizarán acciones de acompañamiento psicosocial que surgen por demanda y por medio de las cuales se busca atender el sufrimiento emergente según el proceso en el que se encuentren las personas y según las afectaciones y necesidades identificadas en la población víctima en Bogotá.

Integración Local

En el marco de la apuesta por la integración local el acompañamiento psicosocial tiene dos estrategias fundamentales, (i) contribuir con los procesos de memoria y reconciliación, desde el acompañamiento a las necesidades emocionales de las víctimas que participan de estos procesos, reconociendo la posibilidad de la construcción desde la diferencia y la aceptación del otro en la convivencia en la ciudad; (ii) la segunda estrategia es acompañar a las víctimas que se encuentran en procesos de estabilización socioeconómica para favorecer la reconstrucción de su proyecto de vida y el tránsito hacia una ciudadanía plena.

4.6 Articulación local

La articulación local, como eje transversal, busca la complementariedad para lograr que los procesos de gestión interinstitucional y los esfuerzos realizados por parte de las entidades del SDARIV tengan un impacto real en las localidades de Bogotá. Por lo tanto, para el 2018, se busca fortalecer desde la participación, la transversalización del enfoque diferencial y la innovación, los canales de comunicación entre la ACDVPR y los referentes locales de las distintas entidades que integran el SDARIV. Esta apuesta, busca que en la implementación de la política pública, las acciones respondan al contexto de cada territorio.

Para esto se busca la identificación clara de nodos comunes de intervención de la oferta territorializada, lo cual permitirá la suma de esfuerzos, la cooperación y la articulación entre entidades en el marco del principio de complementariedad de la política de víctimas. Las entidades a convocar son todas aquellas que tienen una presencia descentralizada en el Distrito y por tanto cuentan con una oferta que puede direccionarse al trabajo en temas como víctimas, paz, memoria y reconciliación en las localidades.

Las Alcaldías Locales tienen un papel central en este proceso en tanto pueden operar como puentes entre la comunidad que habita en cada localidad y las instituciones, en el marco de las

intervenciones que se configuran desde el SDARIV. Además, las Alcaldías cuentan con la posibilidad de hacer aportes de importancia en el marco de las líneas de inversión definidas en sus Planes Locales de Desarrollo, particularmente en las acciones destinadas al fortalecimiento de procesos participativos, la definición de actividades culturales, deportivas y recreativas que puedan dirigirse a víctimas del conflicto armado o que puedan apoyar el posicionamiento de los temas de memoria, paz y reconciliación y las acciones en materia de seguridad o infraestructura que se ejecuten en zonas que presenten alta concentración de víctimas del conflicto armado, como lo son los proyectos de vivienda que se han entregado a esta población. En este sentido, las Alcaldías Locales juegan un papel fundamental a la hora de dejar capacidades instaladas que permitan la construcción de una visión compartida de territorio, el reconocimiento de las víctimas y otros actores presentes en las localidades que aporte a una mejor convivencia. Esto se resume en el empoderamiento y fortalecimiento de este nivel de gobierno que requiere de un acompañamiento técnico por parte de la ACDVPR.

En particular, en el marco de la iniciativa Localidades Constructoras de Paz, que hace parte de la Estrategia de Paz del Distrito, la articulación con las Alcaldías Locales permitirá la definición de acciones que respondan de manera más oportuna y adecuada al contexto de las localidades intervenidas. En este sentido, es importante el trabajo con los referentes locales, en tanto pueden brindar una lectura de procesos y actores locales que deben ser determinantes a la hora de generar cambios que aporten a una mejor convivencia, a la construcción de confianza y la generación de procesos locales de construcción de paz en el Distrito.

La articulación local también es decisiva en el proceso de implementación del Plan de Retornos y Reubicaciones en tanto éste pretende que las localidades sean actores primordiales en la integración a la ciudad de las familias víctimas de desplazamiento forzado que han decidido reconstruir su proyecto de vida en Bogotá. Por tal motivo, la ACDVPR buscará que las Alcaldías Locales a que, de manera articulada, se adelanten los siguientes procesos: (i) conocimiento y apropiación de la ruta de retornos y reubicaciones, que se realizará en apoyo con el equipo de Reparación Integral de la ACDVPR; (ii) gestión de información y contacto con actores locales relevantes para la exitosa integración local de las personas que transiten la ruta de retornos y reubicaciones; y (iii) planeación junto a la ACDVPR para el efectivo ejercicio de la territorialización de la oferta distrital contenida en el Plan de Retornos y Reubicaciones, incorporando en las líneas de acción actividades que contribuyan al proceso de integración local.

Es importante que los procesos mencionados arriba ocupen un lugar en la agenda de los Comités Locales de Justicia Transicional (CLJT) en aquellas localidades donde se hayan conformado, siendo esta la instancia de articulación interinstitucional a nivel local en torno a la política de atención y reparación integral a víctimas. Este espacio, permite el diálogo continuo de referentes y autoridades locales para la definición de acciones e intervenciones en el territorio, siempre teniendo en cuenta las competencias y limitaciones que existen en este nivel de gobierno. Los CLJT fortalecen además el proceso de las Mesas Locales de Participación Efectiva de las Víctimas en tanto les permite a sus delegados el encuentro

periódico con las entidades para la presentación de propuestas e identificación de necesidades.

El trabajo de los Comités Locales de Justicia Transicional debe robustecerse en 2018 con la construcción de sus planes de acción. Estos documentos, que se construirán en concertación con todos los integrantes, definirán acciones y actividades concretas a realizar durante el año, teniendo en cuenta las posibilidades que brinda la oferta de cada una de las entidades presentes en esta instancia. Asimismo, se definirán las fechas de las sesiones y mesas de trabajo a realizar.

Durante 2017 se ha llevado a cabo la instalación de los Comités Locales de Justicia Transicional de las localidades de San Cristóbal, Suba, Usme y La Candelaria; adicional a estos, vienen funcionando los de Usaquén, Bosa y Kennedy. Con otras Administraciones Locales se ha definido una hoja de ruta para la conformación de la instancia en 2018. El interés que han demostrado las Administraciones Locales en instalar este espacio es un recurso importante, en el entendido que permitirá impulsar el trabajo por las víctimas, la paz y la reconciliación en las localidades.

Finalmente, los actores llamados a liderar el trabajo de los Comités Locales de Justicia Transicional son la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación como secretaria técnica y las Alcaldías Locales como las entidades que presiden dichos Comités. Sin embargo, se espera la participación activa de todos los integrantes de la instancia, en tanto desde su oferta en el territorio se podrán articular y materializar los esfuerzos que se realizan desde lo local en materia de víctimas, memoria, paz y reconciliación. Es aquí que la innovación se hace indispensable pues puede facilitar el establecimiento de un esquema de articulación fuera de lo convencional que se traduzca en un impacto en la implementación y materialización de la política en el nivel local.

Sobre el primer tipo de innovación, el gran reto para el 2018 en lo correspondiente a la secretaria técnica de los CLJT es el de fortalecer su planeación estratégica vinculando de manera temprana a las Mesas Locales de Participación de Víctimas además de articular su quehacer al proceso de actualización anual del Plan de Acción Distrital.

4.7 Seguimiento y Monitoreo

El seguimiento es el punto de contacto del SDARIV y una responsabilidad de la ACDVPR bajo la cual se busca ofrecer una coordinación con calidad en las etapas de elaboración e implementación de políticas públicas, que den cuenta del comportamiento deseable de la acción pública (cadenas de valor⁴⁰) y sus resultados (Departamento Nacional de Planeación, 2017). Esto, con el fin de contribuir a generar credibilidad en las intervenciones estatales, bajo el ideal de intervenciones: (i) con alta apropiación por parte de sus ejecutores y beneficiarios;

⁴⁰ “relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total” (DNP, 2017, pág. 5), centrada en la entrega de bienes y servicios, y especialmente, en la generación directa de valor en la ciudadanía objetivo de la intervención (calidad de vida y fortalecimiento de cosmovisiones), e indirecta en la sociedad.

(ii) transparentes; (iii) pertinentes; (iv) eficaces; (v) eficientes; y (vi) sostenibles, no olvidando que el fin último es mejorar la calidad de vida (planeación orientada a resultados), en este caso, de la población víctima del conflicto armado que reside en Bogotá.

A partir de su definición, la gran apuesta del eje transversal (y de todo esquema de seguimiento) es lograr implementar un modelo de seguimiento a la política pública que le permita al Comité Distrital de Justicia Transicional, como máxima instancia de toma de decisiones del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adoptar las decisiones que permitan materializar las medidas de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a partir de la evidencia que arroja el seguimiento a la implementación de dichas acciones. Es así como este modelo integrará de manera gradual y progresiva los instrumentos propios del Distrito para la programación y el seguimiento como parte de las herramientas que para este propósito ha sido definidas de acuerdo a lineamientos del nivel nacional⁴¹. Un énfasis especial se hará en las herramientas de programación y seguimiento del PAD, permitiendo que esta información sea accesible y entendible para la población víctima, fortaleciendo elementos concretos asociados a las metas como son los indicadores y la caracterización de la oferta, entendiendo quienes son sus beneficiarios y su distribución territorial. Se pretende aportar así a la generación de credibilidad sobre las acciones de las entidades del SDARIV, por medio de información clara, oportuna y con el mayor nivel de detalle posible.

En este sentido, en el 2017, se logró consolidar una batería de indicadores PAD con seguimiento en metas físicas y presupuestales, vinculada a la programación desarrollada principalmente con el Anteproyecto de presupuesto distrital y la actualización del PAD 2018. Este seguimiento a la vigencia 2017 se concretará en la medición acumulada a corte 30 de diciembre. Atendiendo los lineamientos derivados del nivel nacional, el seguimiento se ha presentado tanto en el Comité Distrital de Justicia Transicional (CDJT) como en su Subcomité de Sistemas de Información, logrando una desagregación por componente de la política pública para víctimas. Para el 2018, se propenderá por una mayor asociación de este instrumento con el mapa de política pública de víctimas a partir del seguimiento por medida de la política pública.

Una segunda apuesta del modelo de seguimiento a la política pública de víctimas busca generar una cultura del seguimiento, donde las asistencias técnicas y el trabajo colaborativo entre entidades juegan un papel central en la vida misma del modelo. Esto implica entender el seguimiento más allá del diligenciamiento de formatos o reportes, y verlo como un servicio constante y dedicado que haga comprensible y valorable la labor de velar por los atributos deseables de la acción pública y sus resultados. Esto implica una apuesta en dos sentidos: por una parte, un esquema de capacitaciones con retroalimentación a la ACDVPR, que cualifiquen a todos los integrantes del sistema, tanto a funcionarios como a beneficiarios quienes son el

⁴¹ Según el Decreto 1084 de 2015, como mecanismos de seguimiento y evaluación se encuentran el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial - RUSICST-, el Formulario Único Territorial - FUT-, la Certificación a entidades territoriales, los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos. Adicionales a estos instrumentos se cuenta con el seguimiento al Tablero PAT y el Índice Territorial de Reparación Integral de la Procuraduría General de la Nación - ITRI.

fin último de la intervención y juegan un papel importante en los procesos de retroalimentación. Por otra parte, un diálogo técnico con las entidades del nivel nacional y distrital sobre las necesidades de fortalecimiento institucional necesarias para la implementación de lineamientos relacionados con el diseño, seguimiento y evaluación a la política pública⁴². Es así como contribuir a mejorar el diálogo con las entidades del SDARIV es parte de las apuestas del seguimiento.

De otra parte, el eje transversal apuesta por generar información abierta y transparente a todos los públicos interesados en la implementación y resultados de la política pública de víctimas en el Distrito Capital. Esto implica romper barreras de acceso que inician con un cambio cultural. Implica tratar de entender a todos los actores interesados en la información generada por el seguimiento y hacerlos partícipes del proceso, para generar intercambios de información contextualizados. A su vez, implica el mejoramiento de la gestión de información, lo cual inicia con el tratamiento organizado de los datos compilados, de manera que trasciendan el día a día de las instituciones y que se conviertan en memoria histórica institucional de fácil consulta y comprensión. Esta apuesta se pondrá en marcha de acuerdo a los lineamientos dados por la Dirección de Desarrollo institucional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá que procederá a la implementación de la Ley de Transparencia, que es responsabilidad de todas las entidades.

Por otro lado, el modelo de seguimiento apuesta por servir de puente entre las entidades que elaboran e implementan las intervenciones públicas consignadas en el PAD y las necesidades de las personas víctimas, con el fin de brindar información sobre la congruencia entre problemas y soluciones. Esto implica retos operativos como el mejoramiento del proceso de identificación de necesidades en el Tablero PAT, dada la importancia de este instrumento para la programación de compromisos por parte de las entidades del SDARIV y la respuesta por parte de entidades del nivel nacional a través de la regionalización de sus proyectos de inversión. De igual forma, otro de los retos está asociado al procesamiento de información que provenga de la retroalimentación que las personas víctimas puedan hacer sobre la entrega de bienes y servicios de las entidades del SDARIV. Esta retroalimentación debe lograr traducirse a un lenguaje que permita el diálogo entre las partes y una divulgación más adecuada de su oferta por parte de las entidades. Para el 2018, se realizarán ejercicios con entidades priorizadas que apunten a mejorar la pertinencia de la acción pública en relación con la implementación de la política pública de víctimas del conflicto armado en la ciudad de Bogotá.

Siguiendo con el esquema establecido por la definición acogida de seguimiento, uno de los grandes retos del seguimiento es velar por una entrega de bienes y servicios a la población víctima que sea eficaz, eficiente y sostenible. Para ello, se continuará trabajando por el fortalecimiento de este esquema con la gestión de información, la asistencia técnica y el trabajo coordinado en el marco de iniciativas distritales como el Plan Estadístico Distrital, el estudio de Arquitectura TI Distrital y el Sistema Integrado de Información Poblacional. Dicho

⁴² Una de las necesidades manifestadas tanto a Ministerio del Interior, como a la UARIV tiene que ver con que los instrumentos desarrollados para el diseño -como el Tablero PAT - y el seguimiento - como el RUSICST - a la política pública, deben ser adecuados a la estructura institucional del Distrito.

fortalecimiento pretende, entre otras cosas, mejorar la contribución del Distrito a la medición de los indicadores de subsistencia mínima y superación de la situación de vulnerabilidad, así como los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED). Entre muchos requerimientos, esto implica continuar con la implementación de acciones de mejoramiento institucional que permitan una mayor interoperabilidad y avanzar en la vinculación del Sistema de Información del Distrito a la Red Nacional de Información.

En el marco del análisis de la eficacia y sostenibilidad de la entrega de bienes y servicios a la población víctima establecidos en el PAD, en el 2018 se trabajará por el diseño y puesta en marcha de un banco de problemas y soluciones. Este banco compilará y analizará la información de diferentes experiencias nacionales e internacionales sobre la solución de problemas públicos o el desarrollo de cierto enfoque de política asociado a la implementación de la política pública para las víctimas. De esta manera, se brindará evidencias sobre los resultados de experiencias similares u otras formas de intervención, fortaleciendo así la implementación del principio de planeación por evidencias.

Es importante establecer que en la implementación del modelo de seguimiento a la política pública de víctimas, participan todas las entidades del SDARIV como generadoras de información, pero también como actores que hacen sostenible el Sistema. Dentro de los actores clave, se encuentra la Secretaría Distrital de Planeación, como integrante del Observatorio Distrital de Víctimas y por su papel como rector en el Distrito Capital en la producción de información con carácter estadístico.



RETOS

PAD2018

5. RETOS

A seis años de implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se observan avances, rezagos, y retrocesos en la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado. Esto muestra un panorama general con progresos institucionales, pero también, un camino por recorrer para cumplir con lo que se propuso el legislador, con las aspiraciones legítimas de las víctimas y con la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional. Así mismo, el contexto actual del país caracterizado por la firma del Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP implica nuevos retos sociales e institucionales en la implementación de acciones antes no desarrolladas y el giro de otras que se realizaban en un contexto de conflicto.

En este proceso de justicia transicional, el Estado y la sociedad en general han puesto énfasis en los derechos de las víctimas como una condición fundamental para cumplir con el propósito de la construcción de una paz estable y duradera. Para una ciudad como Bogotá dar cumplimiento al mandato de la Ley, a las órdenes constitucionales y responder al nuevo contexto de post-acuerdo y construcción de paz, supone tres retos fundamentales: i) la integración local, ii) el entendimiento de la prevención como una medida que aporta a las garantías de no repetición, iii) el hacer de Bogotá un referente de reconciliación.

El primero, está relacionado con la consolidación de la integración local de las víctimas en la ciudad. Bogotá ha sido desde hace varios años un lugar de recepción de las víctimas del conflicto que se vivió de forma cruda en ciertas regiones del país, muchas de estas víctimas por diferentes razones han permanecido en la ciudad y han encontrado una forma de vivir en ella, algunas con acompañamiento institucional y otras por sus propios medios.

La integración implica consolidar los mecanismos y rutas institucionales para la garantía de los derechos de estas víctimas de acuerdo a las disposiciones de la Ley 1448 de 2011, en términos de verdad, justicia y reparación, y acompañarlas en el tránsito hacia el ejercicio pleno de la ciudadanía. Para esto, es primordial reconocer el pasado de conflicto armado al que se han visto enfrentados cientos de víctimas del conflicto que hoy residen en la ciudad, y consolidar su arraigo a partir de procesos de inclusión. De modo que, la ciudad garantice la equidad en términos de las posibilidades que cada uno tiene de disfrutar de una vida digna y feliz, y esto pasa por la definición de acciones diferentes que propicien una situación de igualdad de oportunidades.

El segundo resto está relacionado con comprender y abordar el componente de la prevención desde una mirada más amplia a la que se tiene hasta ahora. En este sentido, el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas está llamado a fortalecer las acciones en materia de prevención y garantías de no repetición, no solo ligado de manera exclusiva a la seguridad personal, sino como el camino más seguro para garantizar la no repetición, y como una contribución a la generación de procesos de reconciliación.

En consecuencia, la prevención deberá incluirse en los documentos de política pública como un componente transversal a las fases de subsistencia mínima, superación de la

vulnerabilidad y reparación integral, a partir de la realidad de los territorios, las necesidades de la ciudadanía, y de las particularidades de las localidades de la ciudad.

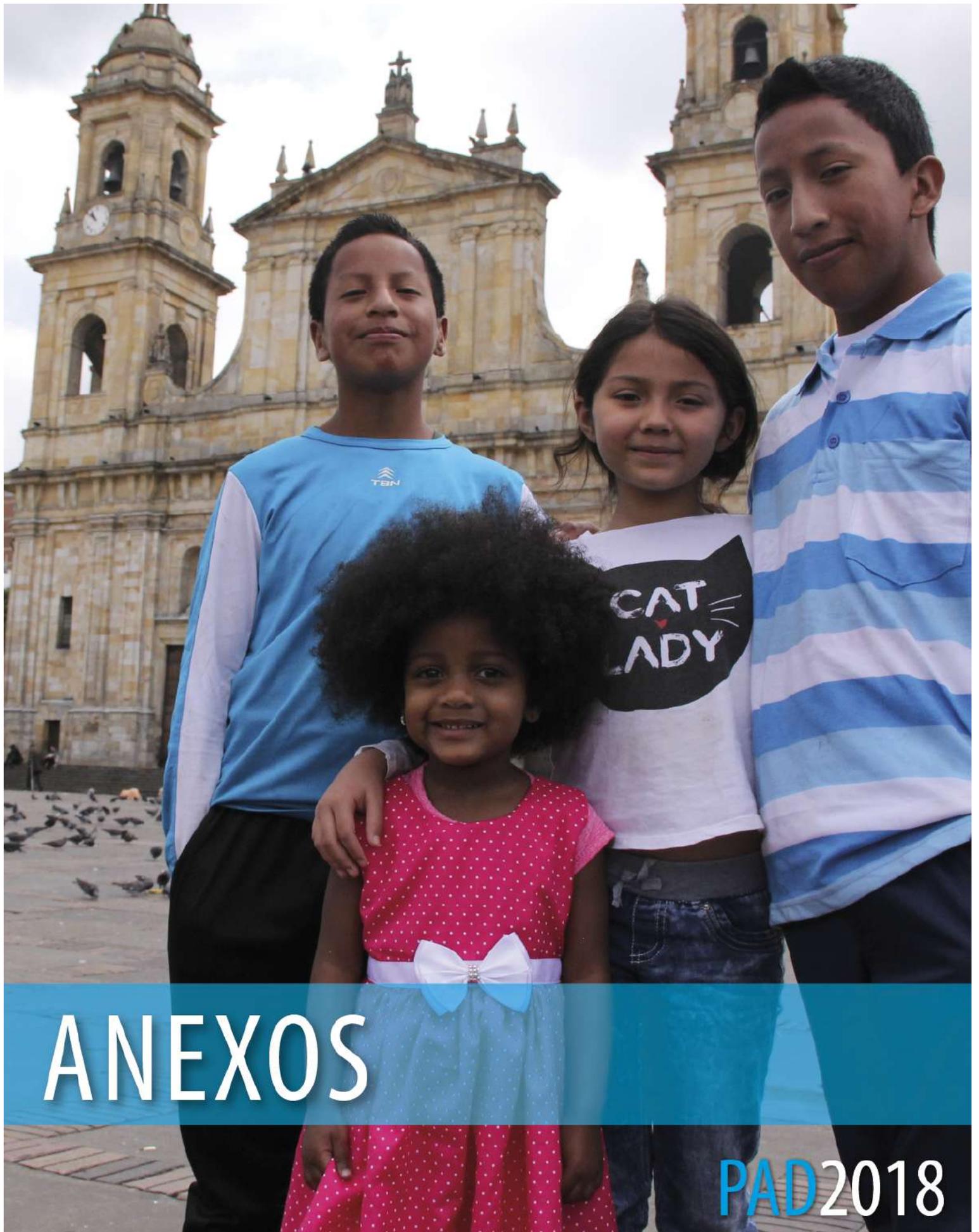
El tercer reto está relacionado a la necesidad de avanzar hacia un horizonte de reconciliación haciendo de la ciudad un referente a nivel nacional. Para esto, se proyecta vincular a las víctimas del conflicto armado excombatientes, miembros de la fuerza pública y en general a los habitantes de la ciudad en la reconfiguración de las formas de relacionarse, de manera que se construyan relaciones basadas en el respeto, la confianza y la solidaridad. Además, posicionar la memoria como un aspecto fundamental para dar a conocer lo sucedido, garantizar los derechos de las víctimas y contribuir a que no vuelvan a ocurrir los graves crímenes de guerra.

De modo que, Bogotá, está llamada a vincular a todos los actores con diversas características, pasados, intereses y formas de vivir la ciudad en un horizonte común, esto supone un marco de acción amplio que involucra a toda la ciudadanía. En consecuencia, es necesario generar amplios espacios de participación, incluyentes y que generen sentido de pertenencia, que promuevan prácticas de reconocimiento y respeto por la diferencia, que celebren la diversidad. Con esto, se avanza en la superación de las lógicas dicotómicas de la guerra, la reconstrucción del tejido social y en la consolidación de relaciones de convivencia ciudadana como un principio fundamental de la democracia.

Para enfrentar estos retos, Bogotá cuenta con un Sistema Distrital para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que llegan a la ciudad y que deciden permanecer en ella, que deberá consolidar los mecanismos de relacionamiento y articulación, para que con plena sincronía las víctimas accedan de manera lógica y secuencial a los productos y servicios, por medio de los cuales se materialicen sus derechos, se fortalezca y transversalice el componente de prevención y se avance hacia las condiciones necesarias para la construcción de paz en un horizonte de reconciliación.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Departamento Nacional de Planeación. (2017).
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/Guia%20Cadena%20de%20valor_v%205.pdf.
- Ley 1448 de 2011. (s.f.).
- Ministerio del Interior. (2016). Guía práctica para la actualización de los Planes Integrales de Prevención y Protección. Soporte conceptual y metodológico. Bogotá.
- Ministerio del Trabajo. (2017). Informe de Gestión.
- Observatorio Distrital de Víctimas. (2017). Nuevos retos en Prevención, Protección y Garantías de No Repetición. Boletín Prisma No. 3.
- Selmini, R. (2009). La Prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo. *Urvio, Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, No. 6, 41 - 57.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2014). Respuesta al traslado de los informes presentados por la Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2016). Guía metodológica para la formulación de Planes de Contingencia para la Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata a Víctimas del Conflicto Armado.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2017). Restitución.
- Uprimny, R. (2009). Transformative reparations of massive gross human rights violations: between corrective and distributive justice. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 27(4), 625 - 644.
- Valderrama, R. (2013). Diagnóstico participativo con cartografía social. *Innovaciones en metodología investigación acción participativa (IAp)*. *Anduli, Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, 12, 53 - 65.



ANEXOS

PAD 2018

7. ANEXOS

7.1 Diagnóstico

Este anexo contiene las tablas resumen de la información presentada en la sección de Diagnóstico del PAD 2018.

Tabla 7. Personas con Medidas otorgadas de A.H.I. Caracterización por enfoques diferenciales

Panel A. Personas con Medidas otorgadas de A.H.I. por localidad y sexo							
Localidad	Mujer	Hombre	Intersexual	Sin Info.	Total general	Porcentaje	Acumulado
Bosa	445	376		1	822	18,07%	18,07%
Kennedy	423	360		1	784	17,24%	35,31%
Ciudad Bolívar	377	318	2		697	15,33%	50,64%
San Cristóbal	209	190			399	8,77%	59,41%
Fontibón	116	140		1	257	5,65%	65,06%
Usme	134	118			252	5,54%	70,60%
Rafael Uribe Uribe	121	130			251	5,52%	76,12%
Suba	129	106			235	5,17%	81,29%
Engativá	73	67			140	3,08%	84,37%
Tunjuelito	64	61		1	126	2,77%	87,14%
Los Mártires	50	53			103	2,26%	89,40%
Chapinero	30	54			84	1,85%	91,25%
Nivel Distrital	28	43	1		72	1,58%	92,83%
Santa Fe	32	29	1		62	1,36%	94,20%
Puente Aranda	26	29			55	1,21%	95,40%
Usaquén	18	31			49	1,08%	96,48%
Barrios Unidos	22	17			39	0,86%	97,34%
La Candelaria	12	25			37	0,81%	98,15%
Fuera de Bogotá	15	19			34	0,75%	98,90%

Teusaquillo	14	12			26	0,57%	99,47%
Antonio Nariño	12	12			24	0,53%	100,00%
Total	2.350	2.190	4	4	4.548	100,00%	
%	51,67%	48,15%	0,09%	0,09%	100,00%		

Panel B. Personas con Medidas otorgadas de A.H.I. por ciclo vital y sexo

Ciclo vital	Mujer	Hombre	Intersexual	Sin info.	Total	Porcentaje	Acumulado
Primera Infancia (0 a 5 años)	382	381	0	1	764	16,80%	16,80%
Niños y niñas (6 a 12 años)	369	364	0	0	733	16,12%	32,92%
Adolescentes (13 a 17 años)	204	216	0	0	420	9,23%	42,15%
Adultos Jóvenes (18 - 26 años)	498	445	2	1	946	20,80%	62,95%
Adultos (27 a 64 años)	870	755	2	2	1.629	35,82%	98,77%
Adultos mayores (a partir de 65 años)	27	29	0	0	56	1,23%	100,00%
Total	2350	2190	4	4	4.548	100,00%	

Panel C. Personas con Medidas otorgadas de A.H.I. por ciclo vital y pertenencia étnica

Pertenencia étnica	Mujer	Hombre	Intersexual	Sin info	Total	Porcentaje	Acumulado
Indígena	125	129	0	1	255	5,61%	5,61%
Mestizo	1.046	1.016	4	2	2.068	45,47%	51,08%
Negra afro.. mulata	495	439	0	1	935	20,56%	71,64%
Ninguna	29	16	0	0	45	0,99%	72,63%
Palenquera	0	2	0	0	2	0,04%	72,67%
Raizal	1	0	0	0	1	0,02%	72,69%

Sin Info.	654	588	0	0	1.242	27,31%	100,00%
Total	2.350	2.190	4	4	4.548	100,00%	

Panel D. Personas con Medidas otorgadas de A.H.I. por ciclo vital y condición de discapacidad

Discapacidad	Mujer	Hombre	Intersexual	Sin info.	Total	Porcentaje	Acumulado
Física	19	59	0	0	78	1,72%	1,72%
Mental	16	15	0	0	31	0,68%	2,40%
Múltiple	4	8	0	0	12	0,26%	100,00%
Sin discapacidad	2.311	2.108	4	4	4.427	97,34%	100,00%
Total	2.350	2.190	4	4	4.548	100,00%	

Fuente: SIVIC – ACDVPR, a 1 de diciembre de 2017.

Tabla 8. Estudiantes víctimas del conflicto armado matriculados en Instituciones Educativas Distritales, por localidad

Localidad	Mujeres	Hombres	Total	Porcentaje (%)
Ciudad Bolívar	5.486	5.538	11.024	16,9
Bosa	4.932	5.101	10.033	15,3
Kennedy	4.725	5.004	9.729	14,9
Usme	3.319	3.413	6.732	10,3
Suba	2.849	2.827	5.676	8,7
Rafael Uribe	2.137	2.011	4.148	6,3
San Cristóbal	1.935	1.986	3.921	6,0
Engativá	1.647	1.663	3.310	5,1
Tunjuelito	1.359	1.418	2.777	4,2
Puente Aranda	847	746	1.593	2,4
Usaquén	790	735	1.525	2,3
Fontibón	617	684	1.301	2,0

Localidad	Mujeres	Hombres	Total	Porcentaje (%)	
Mártires	459	439	898	1,4	
Santa Fe	378	324	702	1,1	
Barrios Unidos	366	330	696	1,1	
Antonio Nariño	280	316	596	0,9	
Chapinero	104	124	228	0,3	
Teusaquillo	100	123	223	0,3	
Candelaria	107	105	212	0,3	
Sumapaz	13	30	43	0,1	
Total	Cantidad	32.450	32.917	65.367	100,0
	Porcentaje (%)	49,6	50,4	100,0	

Fuente. Secretaría de Educación Distrital. Cruce SIMAT-RUV. Corte 31 mayo de 2017