



Capítulo 3

Políticas Públicas para las Víctimas

PARTICIPAZ
...la Ruta de los
Derechos!



UNIDAD PARA LA ATENCIÓN
Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Políticas Públicas para las Víctimas

Políticas públicas

Las políticas públicas son, en general, lo que el Gobierno opta por hacer o no hacer (Jones 1970) frente a una problemática determinada. Como dichas políticas públicas son la forma en que se concreta la acción del Gobierno, para hacer frente a los problemas políticos y las demandas sociales, por ende, deberían responder prioritariamente al cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la sociedad, estipulados como tales, primero, en su Carta Política; y segundo, en sus desarrollos legales.

De esta forma, las políticas públicas al definir la acción del Estado para el cumplimiento de sus fines, son un instrumento unificador y articulador de la sociedad, que debe tener fuertes vínculos con la Carta Política. Instrumento que genera una actuación donde va implícita una ideología estatal de cambio social, para el caso colombiano, el Estado social y democrático de derecho.

Una política pública debe facilitar amplios acuerdos sociales, impulsar, dinamizar y concretar el desarrollo del sistema institucional, y hacer posible el control ciudadano y la responsabilidad pública de los gobiernos.

Políticas públicas y agenda de gobierno

Pragmáticamente, las políticas públicas dependen de la cantidad de recursos disponibles y de la prioridad real del gobierno de turno, ya que, no podría el Estado atender todos los requerimientos sociales que se le manifiesten, y mucho menos, con la misma intensidad. Lo que significa que, lo importante, es que una política pública determinada esté dentro de la agenda del gobierno, entendida como el conjunto de objetivos y prioridades a desarrollar. Por esto, las preferencias políticas del gobierno pueden estar en contravía a las prioridades fundamentales de la Constitución y si, en ese dilema se vulneran gravemente, por acción u omisión, los derechos humanos, la intervención del Poder Judicial debe ser, no sólo inevitable, sino deseable.

Al respecto del dilema entre los recursos y el goce efectivo de los derechos, el investigador social, César Giraldo, manifiesta:

“El argumento del déficit fiscal frente a los derechos no es un problema de recursos, sino de prioridades. Si determinado problema político se logra volver prioritario para el gobierno, los recursos aparecen; por el contrario, si un problema político no se logra instalar en la agenda gubernamental, el gobierno buscará su invisibilización”¹.

¹ César Giraldo. Seminario “Estado de Cosas Inconstitucional”. Universidad de los Andes, 28 de septiembre de 2008.

Y la Corte Constitucional al declarar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) frente a la gravísima situación de la población carcelaria del país, señala como el principal obstáculo, para remediar esta afrenta humanitaria, la falta de voluntad política del gobierno. Lo que traduce la no inclusión de esta grave problemática en las prioridades de su agenda:

“Las condiciones de albergue de los internos son motivo de vergüenza para un Estado que proclama su respeto por los derechos de las personas y su compromiso con los marginados (...) De todo lo dicho hasta ahora cabe extraer la siguiente conclusión: el problema de las cárceles y de las condiciones de vida dentro de ellas no ocupa un lugar destacado dentro de la agenda política. A pesar de que desde hace décadas se conoce que la infraestructura carcelaria es inadecuada, que los derechos de los reclusos se vulneran, que los penales no cumplen con su función primordial de resocialización y que los centros carcelarios del país rebosan de sindicados no se observa una actitud diligente de los organismos políticos del Estado con miras a poner remedio a esta situación”².

En este sentido, la definición de la agenda real del gobierno y la materialización de las políticas públicas es un proceso de múltiples interacciones, influenciadas por factores como: el proyecto político dominante; las demandas, necesidades e intereses de la población; los canales e instancias políticas para su expresión; el control a la administración (entre ellos la acción de tutela); los recursos disponibles (técnicos, materiales, económicos, humanos, etc.); las propuestas alternativas; el capital político de grupos no hegemónicos; el desarrollo institucional de la sociedad (consolidación del Estado social y democrático de derecho); y el contexto internacional. Todo lo anterior en el marco de lo “público” en que se adjetivan las políticas, concepto que se redefine continuamente, bajo la discusión entre los límites del Estado y los alcances del mercado en una sociedad (o viceversa).

Por otro lado, toda situación que necesite ser objeto de intervención mediante decisiones vinculantes para todo el conjunto social, necesitará ser expresada como un problema político, y por lo tanto, instalarse en la esfera pública como un conflicto o demanda que afecta, en algún grado, la estabilidad social. Del mismo modo, deberá involucrar grupos e individuos relevantes, con capacidad de ejercer presión sobre la agenda gubernamental.

Complejidad de las políticas públicas

Las políticas públicas son un conjunto de acciones complejas, destinadas en un lapso de tiempo a afectar la realidad, frente a uno o varios problemas políticos. No se trata de una acción, sino de una pluralidad de actuaciones organizadas y debidamente planificadas.

Las políticas públicas deben ser por esto colectivas, tanto por quienes las ejecutan, que son múltiples actores, especialmente públicos, pero también privados; como por

² Corte Constitucional. Sentencia T-153 de 1998. Magistrado Ponente, Eduardo Cifuentes Muñoz.



quienes son sus beneficiarios, la población en general o un grupo significativo de la misma. Población que tiene la característica de no ser homogénea y, por el contrario, estar inmersa en una serie de elementos diferenciales de carácter social, económico, político, étnico, cultural, de género, físico y de edad.

En un Estado social y democrático de derecho, las políticas públicas se viabilizan y hacen más efectivas con la cooperación y participación de las personas afectadas por los problemas políticos que se pretenden solucionar; mejor dicho, la planeación, ejecución y control de las políticas públicas debe tener en cuenta la opinión y la participación efectiva de sus beneficiarios. Proceso que debe darse, además, en el marco de sus diferencias y con inclusión de las diferentes perspectivas que se encuentren en una sociedad que, como la colombiana, es particularmente diversa. Por esto, de la gestión participativa y diferencial de las políticas públicas depende, no solamente su legitimidad democrática moderna, sino también, su efectividad real.

Por otro lado, las políticas públicas, al responder a problemas políticos, se vuelven dinámicas, se transforman en el tiempo junto a los problemas que pretenden solucionar. Esto hace que, en un marco de problemas políticos complicados, tanto por los temas que involucra, como por la duración que implica su tratamiento; las políticas públicas, como sus mecanismos de ejecución, y control (entre ellos los judiciales), sean de carácter estructural y, por ende, no respondan a lógicas inmediatistas o concretas (políticas coyunturales), sino, a un proceso de transformación largo y adaptable a los cambios que se presenten (políticas estructurales).

Es el caso que plantea el problema político del desplazamiento forzado en Colombia, que es de tal magnitud, extensión y ha generado tantas consecuencias sobre los derechos fundamentales de millones de personas, que implica una respuesta estructural e histórica del Estado. Respuesta que debe involucrar, no sólo al conjunto de la institucionalidad del gobierno, sino la capacidad y continuidad de varias administraciones, debidamente sintonizadas a través de una política de Estado, no sujeta al vaivén político de cada proyecto en el poder.

Política que, dada la invisibilidad que, como problema político, tenía el desplazamiento forzado en la agenda pública; la debilidad y vulnerabilidad de sus actores principales (las víctimas del desplazamiento forzado); la falta de voluntad gubernamental para adelantarla —a pesar de la obligación constitucional, legal e internacional en derechos humanos—; y la ausencia de proyectos alternativos en la sociedad, tuvo que ser presionada desde su judicialización por parte de la Corte Constitucional. En primera instancia, con sentencias de tutela individuales que definieron la jurisprudencia de los derechos de las víctimas, revelaron la incapacidad de respuesta del gobierno y generaron la correspondiente congestión judicial por su acumulación; y, en segunda instancia, a través de una sentencia estructural (la T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento), que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional frente a los derechos de la población desplazada, dado el vacío estatal que se evidenciaba frente al problema.

Políticas Públicas para las víctimas

Hay que tener en cuenta que, al hablar de políticas públicas, estamos ante un conjunto de acciones complejas, ejercidas por diferentes actores, y destinadas en un lapso de



tiempo a afectar la realidad, frente a uno o varios problemas políticos. No se trata de una acción, sino de una pluralidad de actuaciones organizadas y debidamente planificadas. Política que será tan complicada, como el problema, o problemas políticos que pretenda solucionar. Al punto que, en cuestiones tan intrincadas como la atención y reparación integral de las víctimas, nos enfrentamos al diseño, planificación y ejecución de acciones tan arduas que se convierten en verdaderas mega-políticas públicas, ya que involucran una acción global del Estado, en todos sus niveles, y dependen de diversos factores internos y externos, que inciden en su concreción y correcta aplicación.

Ahora, al involucrar a beneficiarios tan complejos como las víctimas, tanto desde el punto de vista cuantitativo, como cualitativo, las políticas públicas se enfrentan a atender una población que llega a las seis millones de personas, y cuyas características no son homogéneas, por el contrario, están sujetas a una serie de elementos diferenciales de carácter social, económico, político, étnico, cultural, de género, de edad, y hasta de condición de discapacidad.

Política que, dada la diversidad y la cantidad de personas que involucra, debe de ser construida y aplicada de abajo hacia arriba, reforzando las garantías a la participación de las víctimas, como pilar de construcción de planes, programas y proyectos acordes con sus necesidades verdaderas en el proceso de atención y reparación integral, tanto individual, como colectivo, que los lleve a reconstruir su proyecto de vida.

Las políticas públicas para las víctimas deben de responder a problemas políticos tan arduos, como dinámicos. Problemas que se transforman rápidamente en el tiempo, junto a las condiciones de vida de las poblaciones a atender. Lo que exige un diseño cuidadoso de estas políticas, para adecuar sus mecanismos de ejecución a las necesidades de carácter estructural, pero también adaptables a los cambios sociales y económicos de las familias, y de las ciudades donde se encuentran asentadas.

Por ende, dichas políticas no pueden responder a lógicas inmediateistas, sino a las dinámicas de transformación en el proceso de estabilización socio económico de las víctimas, la construcción de su proyecto de vida, la reconstrucción de su tejido social y el goce integral de sus derechos.

En este sentido, las políticas públicas para las víctimas deben de ser parte de una intervención integral, enmarcada en la atención, reparación y estabilización de las víctimas y sus familias. Intervención cuyo fin último es ayudarles a tener opciones de vida, después de identificar sus verdaderas necesidades por medio de la participación efectiva.

Para efectos de la priorización y diferenciación de la política, hay que tener en cuenta que las víctimas, y dentro de estas, particularmente la población que se ha visto forzada a huir por causa del conflicto armado, constituye un grupo extremadamente vulnerable, tanto que ha sido calificado por entidades como La Cruz Roja, como: “la población más pobre, dentro de los pobres”, o la “más vulnerable de los vulnerables”, en palabras de la Corte Constitucional.

La victimización derivada del conflicto armado ha llevado a las personas a condiciones en las que sus derechos fundamentales son vulnerados aún más por la intolerancia, tanto por el hecho de violencia original, como por las circunstancias posteriores que han tenido que sobrellevar. Las víctimas del desplazamiento, por ejemplo, terminan



inmersas en un círculo vicioso de pauperización de sus condiciones de vida, al tener que huir hacia un entorno extraño y agresivo, donde se los margina y discrimina, sin tener acceso a fuentes de empleo, a un mínimo de alimentación o condiciones de vida adecuadas.

Por esto el reto de las políticas públicas para las víctimas es construir planes integrales con y para las víctimas. En un proceso que lleve implícito la integración económica, política y social de las víctimas, por medio de la superación de la pobreza, la generación de mecanismos de auto-sostenibilidad, y el logro de niveles aceptables de reparación integral.

Las políticas públicas por esto, deben pensarse, incluso, más allá de los hogares vulnerados, y tener como objetivo prioritario la reconstrucción de comunidades destrozadas por la violencia, por medio, por ejemplo, de procesos participativos de retorno que puedan acercarse al máximo a la reparación ideal de las víctimas, en los casos en que la seguridad y la voluntad de los afectados así lo permita. Con especial énfasis si se trata de población indígena o comunidades afro- descendientes ya que, sólo un debido proceso de retorno, puede garantizar la protección contra su desaparición física y cultural como pueblo tradicional, que se ve seriamente amenazado entre más tiempo pasen expuestos a los entornos urbanos, y más en grandes ciudades, como Bogotá.

Es por esto que se refuerza la idea que en un Estado Social y Democrático de Derecho, una política pública para las víctimas debe partir de la participación real y efectiva de las personas afectadas por el conflicto, con el fin de integrar soluciones pertinentes para los problemas y necesidades que se pretenden solucionar, en el marco de un enfoque diferencial, lo que implica que con los grupos étnicos vulnerados por el conflicto, las decisiones de retorno y reparación colectiva deben hacerse bajo el derecho fundamental de la Consulta Previa.

La Ley 1448 de 2011 y la participación de las víctimas

La Ley de Víctimas recoge de la forma más fiel las disposiciones del Estado Social de Derecho al, por un lado, generar un marco normativo de protección, atención y reparación integral a la población más vulnerable, como son las víctimas; y por otro, al reforzar su derecho a la participación, incidencia y control a las medidas, planes y programas destinados a materializar sus derechos afectados por el conflicto armado.

La Ley de Víctimas impone que: *“Es deber del Estado garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación ejecución y seguimiento al cumplimiento de los planes, proyectos y programas que se creen con ocasión de la misma. Para ello se deberá hacer uso de los mecanismos democráticos previstos en la Constitución y la ley”*.

En su artículo 28, la Ley 1448 reconoce el derecho de las víctimas a *“acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.”* Y a *“participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral”*.

Para que el derecho a la participación efectiva de las víctimas se materialice, la Ley 1448 ordena puntualmente: a) Generar un sistema de representación de las víctimas



que garantice su debida elección en las instancias de decisión y seguimiento previstas en la legislación, b) Garantizar una oportuna, suficiente, y adecuada información acerca de los planes, programa y proyectos que involucren el cumplimiento de los derechos de las víctimas; c) Aterrizar la participación e incidencia de las víctimas a lo local, distrital y departamental, así como estructurar una debida comunicación con los espacios nacionales de incidencia de las víctimas; y d) Disponer, en todo nivel, de procesos de rendición de cuentas que involucren a las víctimas y sus representantes.

El Decreto 4800 de 2011, dice que las víctimas tienen derecho a la participación para: *“informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los planes, programas y proyectos implementados para fines de materializar su cumplimiento”*.

Como medio de representación, la Ley dispuso la creación de Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, las cuales deben ser conformadas por representantes de los distintos hechos victimizantes y teniendo en cuenta los enfoques diferenciales de las víctimas como son: condición de género, edad, condición sexual, discapacidad, étnico, entre otros.

El Decreto 4800 de 2001 puntualmente dice que las mesas son: *“los espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas, destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011”*. Además, ordenó que las mesas de víctimas debían cubrir lo local, distrital, departamental y nacional, para estar en el centro de la discusión y decisión de las políticas públicas, y nombrar los respectivos delegados a los espacios de interlocución institucional con el Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, SNARIV, tanto a nivel nacional, como territorial.

Las garantías para materializar la participación de las víctimas son responsabilidad de todas las entidades del SNARIV, así como de cada ente territorial, en coordinación con la Subdirección de Participación de la Unidad de Víctimas. Los entes territoriales y la Nación deberán dotar a las mesas de víctimas de recursos técnicos, logísticos y presupuestales para asegurar su creación y sostenimiento.

Principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad

En desarrollo de la Ley 1448 de 2011, la institucionalidad que debe atender y reparar a los afectados por el conflicto armado, con participación activa de las víctimas, se constituye a partir del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, SNARIV, compuesto por 51 entidades de nivel nacional, por las mesas de participación de las víctimas, por los departamentos, los municipios y los distritos, y otras entidades descentralizadas.

Por su parte, la Ley creó la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las víctimas, que cumple a su vez el papel de Secretaría Técnica del Sistema Nacional, y se encarga de coordinar la ejecución de las políticas públicas para las víctimas en el nivel nacional, entre estas, las de participación, que como mencionamos es responsabilidad de todas las entidades del SNARIV y de todos los entes territoriales.



La Unidad de Víctimas también asume las competencias de atención y reparación de las víctimas que traía la Ley de Justicia y Paz, 975 de 2005; las competencias de las Leyes 387 y 418 de 1997 y 1190 de 2008 en relación a la atención y reparación de la población desplazada por la violencia; de igual forma, es la responsable de coordinar el cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y sus respectivos autos de seguimiento, para superar el Estado de Cosas Inconstitucional, ECI, y garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

En el nivel territorial, la atención y reparación de las víctimas es liderada por alcaldías y gobernaciones, responsables permanentes de garantizar los derechos de las víctimas en sus territorios y, principalmente, garantizar la participación efectiva, como prerrequisito en la garantía de los derechos.

Para esto, los entes territoriales deben prestar las garantías necesarias para que las mesas de participación puedan funcionar y ejercer su representación en debida forma, como es: brindar un espacio físico y adecuado para las sesiones de la mesa y su comité ejecutivo, dotar de los materiales adecuados a los representantes de las víctimas, prestar apoyo de transporte, alimentación y alojamiento cuando sea necesario para las reuniones, entre otros.

Además, los entes territoriales, en el marco de los comités de Justicia Transicional, deben expedir, con participación de las víctimas, un Plan de Acción Territorial, PAT, que contenga las medidas específicas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral para las víctimas, medidas que a su vez, debieron haber sido plasmadas en el Plan de Desarrollo.

El proceso de coordinación de la política para las víctimas entre la Nación y los entes territoriales empezó a configurarse desde el Auto 176 de 2005, en el que la Corte Constitucional ordenó un esfuerzo presupuestal al Gobierno Nacional para ejecutar las políticas de atención a la población desplazada. Dichos recursos deberían explícitamente asignarse a los entes territoriales, de tal forma que se pudiera atender debida, oportuna y específicamente a las víctimas, al tiempo que permitiera hacer seguimiento a los recursos destinados a esta población. Proceso que se desarrolló posteriormente en las audiencias públicas territoriales, con la elaboración de los Planes Integrales Únicos, PIU, y en la asignación de recursos.

En los Autos 218 y 266 de 2006, la Corte pidió al Gobierno reorientar la política de coordinación con los entes territoriales para asegurar el goce efectivo de derechos de la población desplazada, y solicitó a los organismos de control hacer seguimiento a dicha política. En los Autos 233 de 2007 y 116 de 2008, la Corte reitera y conmina al Gobierno Nacional a presentar indicadores para medir la coordinación del nivel central y el territorial.

En el Auto 052 de 2008, el Tribunal Constitucional solicitó a alcaldes y gobernadores de todo el país, un informe detallado de la situación de los desplazados en cada ente territorial, con las necesidades presupuestales para hacer efectivos los derechos.

Posteriormente, en el Auto 007 de 2009, la Corte evidencia que persiste la deficiencia en la coordinación entre la Nación y los entes territoriales, y conmina a los funcionarios nacionales, y a los alcaldes y gobernadores a cumplir sus obligaciones con la pobla-



ción desplazada, en el marco de sus respectivas competencias constitucionales que, según el artículo 288 de la Constitución: *“serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad”*.

Para entender el orden de las competencias entre la Nación y el territorio es clave saber que la organización territorial del Estado colombiano se desarrolla a partir de los principios fundamentales de la unidad estatal y de la autonomía de las entidades territoriales, principios que señalan la distribución y armonización de las distintas competencias entre la Nación y los entes territoriales³.

Estos principios generan a su vez límites recíprocos en las relaciones de los distintos órdenes territoriales hacia el equilibrio y la armónica coexistencia. En la autonomía territorial, los entes territoriales ejercen poderes y atribuciones propias, no derivadas o cedidas, por lo que este ejercicio de competencias no se regula bajo lógicas jerárquicas o verticales, sino en un plano de igualdad.

El principio de coordinación impone a las autoridades administrativas la obligación de armonizar sus actuaciones para el cumplimiento de los fines del Estado⁴, coordinación que debe darse tanto entre las entidades nacionales y los entes territoriales, como entre éstos mismos.

Ahora, como la protección de los derechos humanos es el fin primordial del Estado, este principio cobra vital importancia en los procesos de goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto, más cuando están de por medio políticas públicas fundamentales, relacionadas con estos derechos. Por lo tanto, la coordinación entre entes territoriales, y entre éstos y la Nación, es esencial para llevar a buen término cualquier proceso, especialmente para permitir y materializar la participación de las víctimas, y dar garantías para que sea significativa y produzca efectos.

Por su parte, el principio de concurrencia es entendido como un proceso de participación y concertación entre la Nación y los entes territoriales, de modo que todos los niveles de la administración puedan intervenir en el diseño y ejecución de políticas públicas, dirigidas a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de las víctimas. De ahí, la importancia de que existan mesas de participación en todos los niveles, ya que la ausencia de diálogo con las víctimas de los entes territoriales, genera débiles ejercicios de planeación y traumatismos para el goce efectivo de los derechos.

Y el principio de subsidiaridad, que aplica sólo cuando la entidad territorial no pueda ejercer ciertas funciones en forma independiente, un nivel superior (el Departamento o la Nación) apoyará el cumplimiento de las respectivas competencias. En este sentido la Corte Constitucional ha manifestado que, de acuerdo al principio de subsidiaridad, la Nación apoyará siempre a las entidades más débiles⁵.

Es por esto que, sólo cuando un ente territorial demuestre su incapacidad presupuestal y técnica para apoyar el funcionamiento de las mesas de víctimas, subsidiariamente la

³ Sentencia C-321 de 2009, Magistrado Ponente, Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴ Artículo 209 de la Constitución Nacional.

⁵ Sentencia C-1187 de 2000.



gobernación respectiva y el Gobierno Nacional, en cabeza de la Unidad de Víctimas, debe acompañar a la mesa.

Con esto, la necesaria coordinación entre la Nación y las entidades territoriales, para garantizar la participación efectiva de las víctimas en la planeación, diseño y ejecución de las políticas públicas, en el marco de la Ley de Víctimas y la Sentencia T-025 de 2004, es articulada a partir de la interlocución de todo el Estado con las mesas de participación. Discusión descentralizada, de consulta y concertación, y que obedezca a los lineamientos de la Corte Constitucional.

Las mesas de participación de las víctimas

Las mesas de víctimas, como desarrollo de la democracia representativa y participativa, hacen parte de los espacios que el Estado debe ofrecer y garantizar a la población para la incidencia en las políticas que los afectan, tales como: consejos de juventud, consejos de cultura, consejos de planeación, consejos de paz, comités de derechos humanos, etc.

Son también espacios institucionales, de representación de la población afectada por el conflicto, para la interlocución con el Estado, en todos los niveles territoriales (municipal, departamental, distrital y nacional), cuyo fin es la incidencia en la construcción, ejecución y control de las políticas públicas para las víctimas.

Las mesas de víctimas son espacios legales de representación de las víctimas y, como tal, parte fundamental del Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, SNARIV. Las mesas de participación no son asambleas de víctimas, o de sus organizaciones. A pesar de que sus integrantes son postulados por Organizaciones de Víctimas (OV), una vez estos son elegidos y forman parte de una mesa, representan a la totalidad de víctimas presentes en el municipio, el distrito, el departamento, o la Nación.

Por ser espacios institucionales, las mesas de víctimas responden a la Constitución Nacional, como desarrollo de los principios de la democracia representativa y participativa, y a la tutela especial a poblaciones vulnerables; a la jurisprudencia constitucional, que desarrolla el derecho a la participación de la población víctima del conflicto armado, y se sostienen, además, en los postulados de la Ley 1448 y su Decreto reglamentario 4800 de 2011, y en la Resolución 0388 de 2013 de la Unidad de Víctimas, que adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas, así como en las demás normas y jurisprudencia complementaria.

Los alcaldes, gobernadores y las entidades nacionales del SNARIV deben garantizar a las respectivas mesas de víctimas las debidas condiciones logísticas y técnicas para el desarrollo de sus funciones, para lo cual se estipuló que las secretarías técnicas (los personeros en lo municipal y distrital, y la Defensoría del Pueblo en lo departamental y nacional) acompañen, asesoren y sirvan de garantes de la participación efectiva de las mesas de víctimas.

Los apoyos a los integrantes de las mesas consistirán en: medios de transporte, gastos de viaje, estadía y alimentación y el apoyo logístico para el funcionamiento de las mesas, los cuales se definirán en el marco de una tabla de valores que expedirá el



SNARIV, para las entidades del orden nacional, y que sirva de referente para los entes territoriales.

Las mesas de víctimas, como espacios de participación e incidencia ciudadana en las políticas públicas, deben ser convocadas de forma que permitan a las víctimas participar de la forma más amplia posible, por esto, su convocatoria a sesiones y actividades no debe ser permanente, por el contrario, debe ser moderada. Lo contrario generaría obstáculos e impediría la participación de muchos sectores de víctimas y fomentaría la profesionalización de la participación ciudadana.

La participación debe garantizarse. Una de estas garantías es facilitar a las personas acudir a los espacios sin afectar sus relaciones laborales, o de generación de ingresos, ni mucho menos sus obligaciones familiares.

Por esto, el Protocolo ha determinado un mínimo de cuatro sesiones ordinarias al año de las mesas. Esto quiere decir que los alcaldes y gobernadores tendrán la obligación de, por lo menos, garantizar con transporte, alimentación, logística, espacio físico y gastos de viaje, estas cuatro sesiones de las mesas, y las sesiones preparatorias a los miembros del Comité Ejecutivo de cada mesa.

Se parte de ese mínimo de cuatro sesiones al año, y de un máximo de diez que pueden concertar los entes territoriales con cada mesa, sin sobrepasar ese número, ya que se pondría un obstáculo al derecho a la participación de quienes tienen obligaciones laborales, de generación de ingresos, y obligaciones familiares, especialmente las líderes cabeza de familia, con hijos menores a su cuidado.

Lo anterior debe involucrar una debida y estratégica planificación por parte de los entes territoriales y el Gobierno Nacional, con el fin de coordinar las citaciones a las mesas, y no saturar de actividades a sus miembros. De la misma forma, las secretarías técnicas de las mesas (personerías municipales, y la Defensoría del Pueblo) deben ejercer un control tanto para que los entes territoriales cumplan con las garantías para las sesiones de las mesas en un mínimo razonable, como para que no las saturen de sesiones.

Las garantías para la participación también incluyen lo que en el Protocolo se denomina Gastos de Viaje. Es el reconocimiento de los días que aportan las víctimas del conflicto, la población más vulnerable dentro de la vulnerable, al ejercicio democrático de participar en representación de las víctimas en las mesas.

Gastos que son -al igual que las sesiones-, ocasionales, no permanentes y nunca deben relacionarse con un factor salarial o de honorarios, porque desvirtuaría la esencia de la participación y representación, y terminaría excluyendo al grueso de la población víctima.

Los montos de los gastos de viaje serán reglamentados a nivel nacional por un acuerdo del SNARIV, y obligará a todas las entidades del sistema, mientras que en el nivel territorial serán adoptados por el respectivo alcalde o gobernador, e incluidos en los PAT.

TALLER



1. ¿Qué son las políticas públicas?
 - a. Un conjunto de acciones para organizar la red de impuestos nacionales
 - b. Un conjunto de acciones planificadas destinado a afectar la realidad, frente a uno o varios problemas políticos.
 - c. Un conjunto de acciones para organizar políticamente a un país
 - d. Todas las anteriores
 - e. Ninguna de las anteriores

2. Son características de las políticas públicas:
 - a. Colectivas, tanto por quienes las ejecutan como por quienes se benefician.
 - b. Los beneficiarios pueden ser la población en general o un grupo significativo.
 - c. La población tiene la característica de no ser homogénea
 - d. La población está inmersa en una serie de elementos diferenciales de carácter social, económico, político, étnico, cultural, de género, físico y de edad.
 - e. Todas las anteriores
 - f. Ninguna de las anteriores

3. ¿Cuál es el reto de las políticas públicas para víctimas?
 - a. Construir planes integrales con y para las víctimas.
 - b. Integrarlas económica, política y socialmente
 - c. Luchar por la superación de la pobreza y la generación de mecanismos de auto-sostenibilidad.
 - d. Todas las anteriores
 - e. Ninguna de las anteriores

4. ¿Por qué la Ley de Víctimas se relaciona con las políticas públicas?
 - a. Porque refuerza su derecho a la participación para que incidan y controlen las medidas, planes y programas destinados a materializar sus derechos afectados por el conflicto armado.
 - b. No tiene ninguna relación

- c. Porque esta Ley determina que sólo las organizaciones del Estado pueden diseñar las políticas para las víctimas.
 - d. La a y la c son correctas
5. ¿Las mesas de víctimas pueden incidir en las políticas públicas?
- a. No. El Gobierno decide y aplica.
 - b. Si. En las mesas se desarrolla la democracia representativa y participativa.
 - c. Si. Las mesas garantizan la incidencia en las políticas que afectan a las víctimas
 - d. La b y la c son correctas
 - e. Ninguna de las anteriores

