

**UNIDAD TÉCNICA CONJUNTA - UTeC**  
**Convenio ACNUR – Acción Social**

**Guía para la incorporación de la  
prevención y atención al desplazamiento  
forzado en los planes de desarrollo  
territorial**

**Coordinador UTeC:** Edgar Forero Pardo  
**Elaboración del documento:** Mónica Machado Valencia  
**Colaboración:** **UTeC:** Andrés Camelo Giraldo y Luz Ángela Rodríguez Ramírez  
Subdirección de Atención Integral a la Población Desplazada

Bogotá, Marzo de 2008



## ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>5</b>
<b>INTRODUCCION</b> .....	<b>6</b>
<b>1. LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA</b> .....	<b>7</b>
1.1. Marco legal y programático .....	7
1.2. El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD) .....	10
1.2.1. El Plan Integral Único (PIU) .....	11
1.3. La estructura de la política pública: fases de atención y líneas de acción .....	12
1.4. Sentencia T-025 de 2004: El estado de cosas inconstitucional relativo a la situación de la población desplazada .....	13
1.5. El seguimiento de la política pública de prevención y atención al desplazamiento forzado: Indicadores de goce efectivo de derechos .....	14
<b>2. ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO TERRITORIAL CON LÍNEAS DE POLÍTICA ESPECÍFICAS PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO</b> .....	<b>16</b>
2.1. Principios territoriales para la prevención y atención del desplazamiento forzado .....	16
2.2. Lineamientos metodológicos para incorporar en los planes de desarrollo territorial acciones y recursos específicos para la prevención y atención del desplazamiento forzado .....	18
2.3. Acciones de las entidades territoriales para la garantía y protección de los derechos de la población afectada por el desplazamiento .....	19
2.3.1. Componentes transversales de la política pública de prevención y atención al desplazamiento forzado .....	19
2.3.2. Fase de Prevención y Protección .....	22
2.3.3. Fase de Atención Humanitaria de Emergencia .....	24
2.3.4. Fase de Estabilización Socioeconómica .....	26
<b>ANEXO: LA DINÁMICA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO</b> .....	<b>32</b>



## PRESENTACIÓN

La Unidad Técnica Conjunta<sup>1</sup>, en coordinación con la Subdirección de Atención Integral a la Población Desplazada de Acción Social, presenta en este documento una guía dirigida a las autoridades departamentales, distritales y municipales, con las indicaciones necesarias para la inclusión de acciones de prevención del desplazamiento forzado por la violencia y de atención a la población afectada por éste, en los planes de desarrollo de los entes territoriales.

Dichas indicaciones se refieren a las normas vigentes sobre el tema, a la estructura de la política pública, a la estructura institucional que se ha conformado para su implementación y seguimiento en el territorio, y a los lineamientos metodológicos e instrumentos para la incorporación del tema en los planes de desarrollo, en particular del Plan Integral Único.

Incorporar la prevención y atención al desplazamiento en el esquema de desarrollo reportará a las autoridades de los entes territoriales evidentes ventajas.

En primer lugar, podrán asumir de manera planificada y organizada, a corto, mediano y largo plazo, las acciones que han venido siendo requeridas por parte de las autoridades jurisdiccionales, evitando así el desgaste y la ineficiencia propios de las respuestas improvisadas.

En segundo lugar, les permitirá armonizar y coordinar las respuestas en el nivel territorial con las políticas y acciones del nivel central, encontrando condiciones propicias para poner en práctica de manera equitativa los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia, lo cual se reflejará en el acceso a la cofinanciación oportuna y adecuada de los respectivos programas y proyectos.

En tercer lugar, dispondrán de instrumentos efectivos para la movilización del apoyo de la comunidad internacional y de la sociedad civil local y regional, de manera concertada y coordinada.

Este es un momento de gran importancia para lograr los propósitos mencionados, y es crucial no perder una oportunidad que sólo se presenta cada cuatro años. La UTeC espera que la guía aquí entregada constituya un instrumento útil y eficaz para este efecto.

**EDGAR FORERO PARDO**  
Coordinador UTeC

---

<sup>1</sup> La Unidad Técnica Conjunta fue constituida en 1999 mediante convenio entre la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social). Su misión es asesorar a las entidades del Sistema Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) en la formulación y evaluación de políticas públicas para la prevención y atención al desplazamiento forzado por la violencia en Colombia.

## INTRODUCCION

Los planes de desarrollo territoriales permiten orientar las políticas estatales hacia el logro de los objetivos inherentes a la noción de Estado Social de Derecho, al tiempo que son herramientas de planificación para orientar las acciones de los actores que se encuentran en un territorio hacia el logro de los objetivos de desarrollo sostenible e integral de dicho territorio, en un período de gobierno determinado. Así mismo, mediante un ejercicio de planificación continuo, integral, dinámico y participativo, buscan enfocar las acciones de los diferentes actores territoriales hacia la superación de las problemáticas y la contribución en la garantía del goce de los derechos de la población.

Una de las problemáticas que se presenta en el ámbito territorial es el desplazamiento forzado, que implica una constante violación masiva y compleja de los derechos humanos de las personas que han sido obligadas a salir de su sitio habitual de residencia para salvaguardar su vida e integridad, además de afectar al territorio y su normal desarrollo. Por tanto, la atención al desplazamiento y la reparación de los derechos de la población afectada, son asuntos de interés nacional en el cual los Alcaldes y Gobernadores están llamados a cumplir un papel activo.

**¿Por qué incorporar el tema desplazamiento en los paneles de desarrollo?**

Para cumplir adecuadamente y mejorar el desempeño de las funciones asignadas en esta materia a los Alcaldes y Gobernadores

Para utilizar eficientemente los recursos disponibles y lograr la concurrencia tanto de recursos como de acciones por parte de otros niveles territoriales y de diversas entidades gubernamentales, privadas y comunitarias.

El objetivo de esta guía es facilitar a las entidades territoriales (Gobernaciones y Alcaldías) elementos conceptuales, jurídicos y metodológicos que permitan incorporar en sus planes de desarrollo líneas de política y recursos específicos para brindar una adecuada atención a la población en riesgo y en situación de desplazamiento, y posibilitar la garantía del goce efectivo de sus derechos.

La Guía presenta en un primer segmento la política pública de prevención y atención al desplazamiento forzado por la violencia, incluyendo el marco general normativo, programático y jurisprudencial relacionado con la prevención y atención del desplazamiento y la protección y garantía de los derechos de la población afectada. Así mismo, presenta la estructura y función del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD), el Plan Integral Único (PIU) como herramienta clave de planificación en el marco del SNAIPD, las fases de atención que conforman la política pública, una reseña de la Sentencia T-025/2004 y de los autos respectivos, y los indicadores de goce efectivo de derechos.

En el segundo segmento de la Guía se desarrollan elementos orientadores para la incorporación de las acciones para la prevención y atención del desplazamiento en el Plan de Desarrollo Territorial, incluyendo las competencias de las Gobernaciones y Alcaldías en las tres fases de atención: Prevención y Protección, Atención Humanitaria de Emergencia y Estabilización Socioeconómica

A manera de anexo, se presenta la caracterización de la dinámica de desplazamiento y se adjunta un CD con información que permite profundizar algunos temas de consulta.

## 1. LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA

Reconociendo la grave situación humanitaria generada por el desplazamiento forzado, el Estado Colombiano ha desarrollado a lo largo de más de una década una política pública de prevención del desplazamiento forzado y de atención a la población que ha sido víctima del mismo. Conociéndola, se puede lograr armonizar los lineamientos de política contenidos en los planes de desarrollo de las entidades territoriales con el marco legal que busca la protección y garantía de los derechos de la población en riesgo o situación de desplazamiento.

A continuación se presenta una síntesis de los documentos de política vigentes que regulan la atención a dicha población, resaltando las disposiciones normativas específicas para las entidades territoriales, de la Sentencia T-025 de 2005 de la Honorable Corte Constitucional, pronunciamiento de gran relevancia en materia de desplazamiento forzado, señalando las órdenes proferidas para dichas entidades<sup>2</sup>.

### 1.1. Marco legal y programático

#### Ley 387 de 1997

Por medio de esta ley se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Se crea el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada SNAIPD



#### Disposiciones para las entidades territoriales:

- Establece la creación de los Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al SNAIPD (Artículo 7).
- Determina las entidades que conforman los Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y las funciones de los mismos (Artículo 7 y 8).
- Dispone que en “aquellos municipios o distritos donde se presenten situaciones de desplazamiento provocadas por la violencia, será obligación de los alcaldes convocar de emergencia los Comités Municipales y Distritales para la Atención Integral de la Población Desplazada” (Artículo 7, parágrafo 3).
- Establece que las instituciones comprometidas en la atención integral a la población desplazada deben adoptar a las directrices que “les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada, dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada”. Para tal fin, deben involucrar a las entidades territoriales (Artículo 19).

<sup>2</sup> Para mayor información, ver en el CD anexo a esta guía el marco normativo y programático para la prevención y atención al desplazamiento forzado, las sentencias de la Corte Constitucional en esta materia y el informe “*Línea de base sectorial de la política pública de atención a la población desplazada por la violencia*”, presentado por el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional en Diciembre de 2007.

### **Decreto 2569 de 2000**

Este decreto reglamentó parcialmente la Ley 387 de 1997



#### **Disposiciones para las entidades territoriales:**

- Establece que “Los alcaldes municipales, distritales y los gobernadores, crearán los Comités para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (...)” (Artículo 29).
- Determina que la primera autoridad civil de las entidades territoriales debe convocar los Comités cuando exista amenaza inminente de desplazamiento, exista desplazamiento dentro de la misma entidad territorial o hacia una distinta, se produzcan desplazamientos masivos o se produzca en una entidad territorial la recepción de población desplazada (Artículo 30).
- Establece que los Comités Territoriales (Municipales, Distritales y Departamentales) para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia deben desarrollar funciones para la prevención del desplazamiento forzado y para la atención integral de la población desplazada (Artículos 31, 32 y 33).

#### **Disposiciones para las entidades territoriales:**

- Establece que las entidades que conforman el SNAIPD en el nivel territorial deben adecuar y desarrollar programas de prevención y atención al desplazamiento forzado de acuerdo con las particularidades de cada territorio (Principios orientadores, Artículo 2, numeral 1.1).
- Establece que la responsabilidad de prevenir y atender el desplazamiento forzado es competencia de las entidades del SNAIPD en todos los niveles territoriales bajo los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad (Principios de intervención, Artículo 2, numeral 1.1).
- Determina las funciones que deben cumplir los Comités Territoriales en cada una de las fases de atención: Prevención y Protección, Atención Humanitaria de Emergencia y Estabilización Socioeconómica (Artículo 2, numeral 5).
- Dispone que los Comités Territoriales deben operar a través de Mesas de Trabajo Regionales o Comisiones Temáticas (Artículo 2, numeral 6).
- Establece que los Comités Territoriales deben elaborar los Planes Integrales Únicos (PIU). Estos son herramientas para planificar, implementar y hacer seguimiento a la política pública de prevención y atención al desplazamiento forzado (Artículo 2, numeral 6).

### **Decreto 250 de 2005**

Este Decreto adoptó el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.



**Documento CONPES  
3400 de 2005**

Identifica las metas y prioriza los recursos para atender a la población desplazada por la violencia.



**Disposiciones para las entidades territoriales:**

- Establece como aspectos prioritarios para la prevención y atención del desplazamiento forzado, la coordinación de acciones y estrategias entre los niveles nacional y territorial y la generación de mayores compromisos presupuestales por parte de las entidades territoriales.
- Hace la estimación del esfuerzo presupuestal que deben realizar tanto el nivel nacional como las entidades territoriales para atender las necesidades de la población desplazada.

**Plan Nacional de  
Desarrollo  
2006-2010**

“Estado Comunitario: Desarrollo para todos”:  
Este plan dispone el desarrollo de una política de atención con enfoque de derechos.



**Disposiciones para las entidades territoriales:**

- Reconoce que la atención a la población desplazada debe involucrar acciones integrales de todas las entidades del Estado y de todos los niveles territoriales, de manera armónica y coordinada.
- Determina que las entidades de orden nacional, departamental, municipal y distrital responsables de la atención a la población desplazada deben dar prioridad en la ejecución de sus respectivos presupuestos a la atención a esta población. Igualmente, deben incrementar de manera progresiva los esfuerzos presupuestales, políticos y administrativos para tal atención.
- Establece como prioridad del gobierno el desarrollo la estrategia “Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema – JUNTOS” para promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en extrema pobreza y desplazada.
- Los municipios son el eje fundamental para la implementación de JUNTOS, ya que en estos se realiza el acceso a los servicios de protección social por parte de los ciudadanos.

**LEY 1169 DE 2007**  
Ley de presupuesto general de la nación para la vigencia 2008



**Disposiciones para las entidades territoriales:**

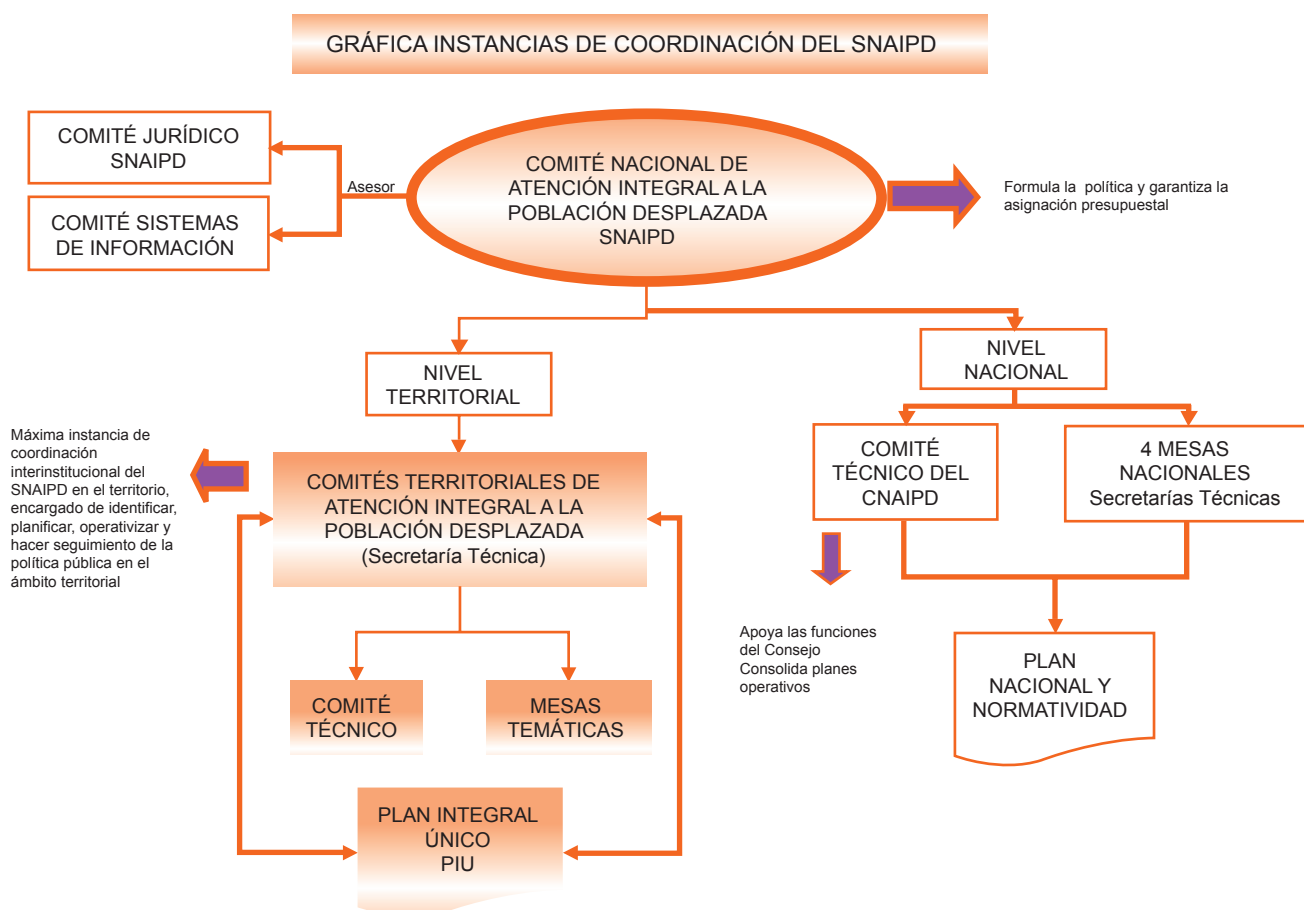
- Ordena a las entidades de orden nacional, departamental, municipal y distrital responsables de la atención integral a la población desplazada por la violencia priorizar en la ejecución de sus respectivos presupuestos la atención a esta población.
- Tal priorización debe tener en cuenta la categoría de la entidad territorial y el número de hogares recibidos y expulsados de acuerdo con el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) en armonía con los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad.

Finalmente, es importante anotar que el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia - CNAIPD, como máxima autoridad del SNAIPD ha proferido, entre los años 2005 y 2007, ocho acuerdos en cumplimiento de su función de formular la política de prevención y atención del desplazamiento forzado<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Para mayor información, ver los acuerdos en el CD anexo a esta guía.

## 1.2 El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD)

En este sistema concurren todas las entidades de los niveles nacional y territorial que desarrollan programas, proyectos o acciones a favor de la población en riesgo o situación de desplazamiento. Fue creado y reglamentado mediante la Ley 387 de 1997. Posteriormente, los Decretos 2569 de 2000 y el 250 de 2005 desarrollaron las instancias de coordinación que conforman el SNAIPD, el cual se encuentra organizado en dos niveles: El nacional, encargado de diseñar las políticas, los planes y los programas para prevenir el desplazamiento y atender a la población desplazada, así como de realizar la asignación del presupuesto para tal efecto; y el territorial, responsable de hacer operativas las políticas, planes y programas, en concurrencia con las entidades nacionales.

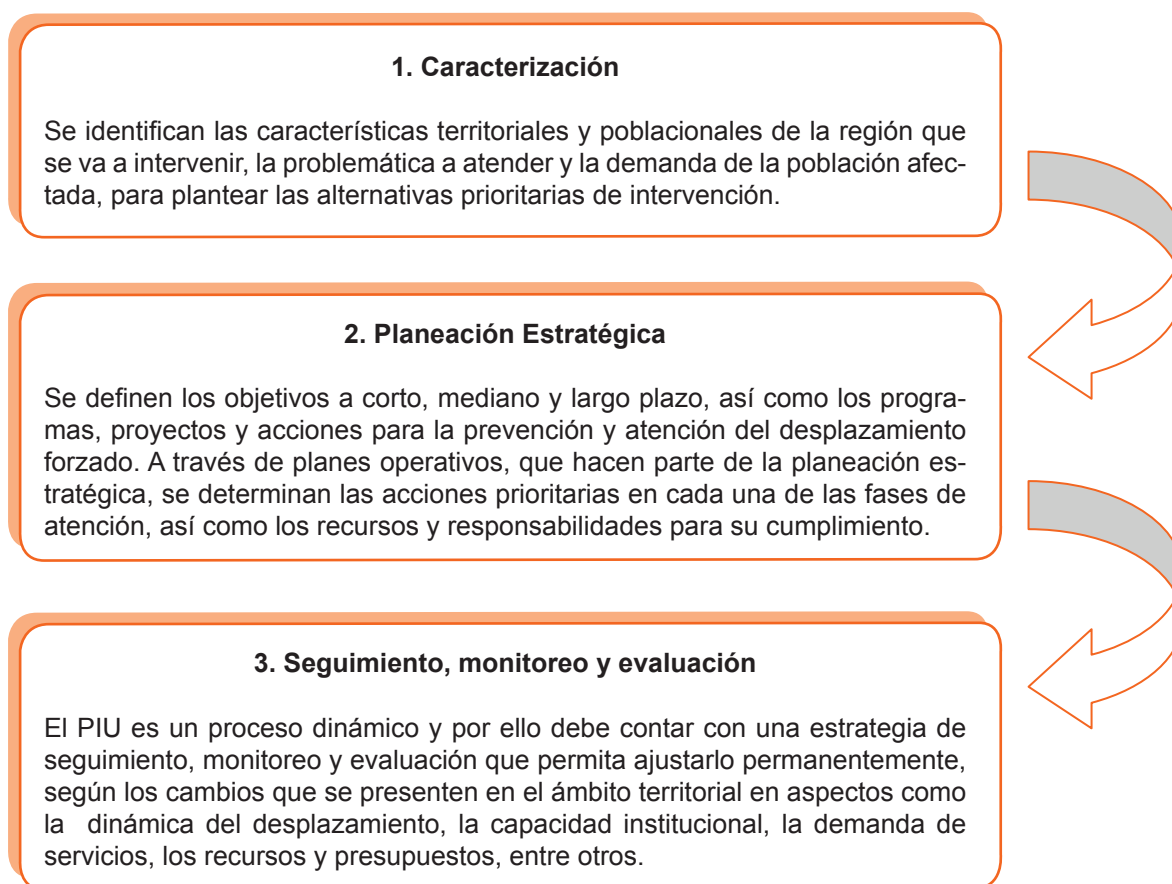


### 1.2.1. El Plan Integral Único (PIU)<sup>4</sup>

El PIU es una herramienta de planificación territorial que se elabora en el marco de los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada (CTAIPD). A través de éste, es posible planear, implementar y hacer seguimiento a la política pública para la prevención y atención del desplazamiento forzado en el ámbito local y regional.

El PIU contiene los programas, proyectos y acciones que desarrollarán las entidades del SNAIPD en lo local, en el corto, mediano y largo plazo, para atender los requerimientos y necesidades de la población en riesgo o situación de desplazamiento. Además, el PIU permite reunir los recursos institucionales y humanos disponibles de todas las instituciones del SNAIPD y de las organizaciones sociales de población en riesgo o situación de desplazamiento, al tiempo que establece objetivos comunes y los responsables de cada una de las acciones.

El PIU se encuentra formado por tres partes fundamentales:



<sup>4</sup> Para mayor información ver cartilla sobre el Plan Integral Único en el CD anexo a esta guía.



#### 1.4 Sentencia T-025 de 2004: El estado de cosas inconstitucional relativo a la situación de la población desplazada

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-025 de 2004, declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) relativo a la situación de la población desplazada, dado el desconocimiento masivo, generalizado y sistemático de los derechos constitucionales de esta población y las falencias estructurales de la respuesta estatal frente a esta situación, respuesta que compromete a varias entidades públicas de todos los niveles territoriales.

Tales falencias responden a que no existe concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos a esta población, de un lado, y la cantidad de recursos efectivamente destinados a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales, de otro lado.

Entre los principales vacíos que la Corte visibilizó en la formulación e implementación de la política pública y que involucran a las entidades territoriales se encuentran su bajo grado de compromiso, la insuficiencia en la apropiación de recursos para la implementación de políticas de atención a la población desplazada y la falta de coordinación en la formulación e implementación de las políticas.

En la Sentencia T-025/04 también estableció las obligaciones estatales de imperativo y urgente cumplimiento frente a la población desplazada. En ese sentido, definió los derechos mínimos que el Estado debe garantizar a la población desplazada, advirtiendo también que se debe realizar el máximo esfuerzo institucional para asegurar el goce pleno de todos los derechos económicos, sociales y culturales.

En este contexto, la política pública de atención a la población en situación de desplazamiento, asume la responsabilidad del Estado desde una perspectiva de derechos, orientada a garantizar el goce y disfrute de los derechos consagrados, restituir su ejercicio efectivo y asegurar la no repetición de los hechos que generaron el desplazamiento.

Con posterioridad a la sentencia, la Corte ha proferido numerosos autos en los cuales reitera que el Estado debe continuar avanzando en la superación del estado de cosas inconstitucional, de manera permanente y sostenida, y mediante la implementación de una política pública que articule a las entidades del SNAIPD, no solo en el orden nacional, sino a las instancias nacionales con las territoriales. Los principales autos que comprometen a las entidades territoriales son:

**Auto 176  
de 2005**



- Ordena prevenir a las entidades territoriales para que tengan en consideración la prelación constitucional que tiene el gasto público destinado a la población desplazada dentro del gasto público social.

**Auto 177  
de 2005**



- Evidencia el alto nivel de descoordinación existente entre las entidades del orden nacional y el territorial.
- Reitera las obligaciones legales y constitucionales de las entidades territoriales sobre atención a población desplazada
- Ordena al Ministerio del Interior y de Justicia diseñar, implementar y aplicar una estrategia para que las entidades territoriales asuman un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativo para la atención a la población desplazada.

**Auto 178  
de 2005**



- Resalta el bajo cumplimiento de las entidades territoriales del decreto 2569 de 2000, en cuanto a las funciones que deben cumplir los Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.
- Ordena implementar mecanismos de coordinación entre las entidades nacionales y locales con el objeto de dar cumplimiento a los mandatos legales y a su vez, establecer instrumentos que permitan evaluar el grado efectivo de cumplimiento por parte de cada una de las entidades involucradas.

**Auto 052  
de 2008**



Por medio del cual solicita a los Gobernadores de cada uno de los Departamentos del país y a los Alcaldes de cada uno de los Municipios, remitir a la Corte Constitucional la respuesta a una serie de preguntas relacionadas con las acciones desarrolladas por la entidad territorial para la prevención y atención al desplazamiento forzado. Específicamente sobre temas como la política de la entidad territorial para asegurar la atención integral a la población desplazada, la evolución de las partidas presupuestales y su respectiva ejecución, la adopción de un Plan Integral Único – PIU, el apoyo recibido por la entidad territorial por parte de las entidades competentes a nivel nacional, la representación de los desplazados en el consejo de planeación, y la adopción de los indicadores de goce efectivo de derecho adoptados por la Corte Constitucional, entre otros aspectos.

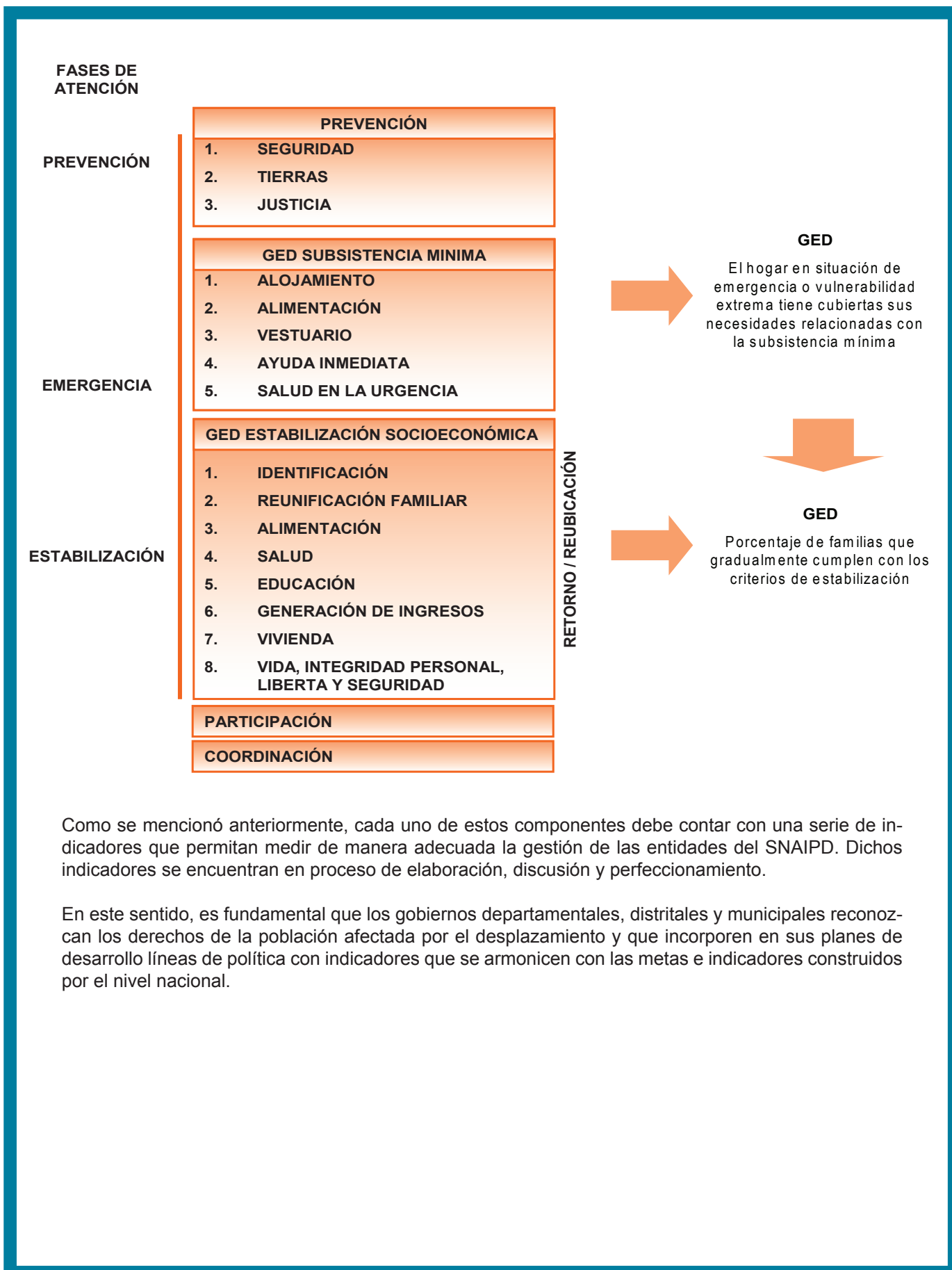
### **1.5 El seguimiento de la política pública de prevención y atención al desplazamiento forzado: Indicadores de goce efectivo de derechos<sup>6</sup>**

A través de la sentencia T-025 de 2004 y de nueve autos emitidos entre los años 2005 y 2007, la Corte Constitucional evidencia la inexistencia de indicadores de verificación, seguimiento y evaluación de resultados de la política pública de prevención del desplazamiento y atención a la población afectada por el mismo. Lo anterior obstaculiza la detección de errores y por tanto la corrección oportuna y adecuada de las fallas presentadas en la implementación de dicha política.

Dada dicha falencia, el Gobierno Nacional ha desarrollado una intensa actividad para la definición de indicadores que permitan a las entidades del SNAIPD medir los avances y limitaciones de las estrategias definidas para la atención a la población desplazada. Tales indicadores son el resultado del trabajo interinstitucional y en la actualidad continúan en un proceso de definición y perfeccionamiento.

La definición de los indicadores refleja los derechos que deben ser garantizados o restablecidos a la población desplazada de acuerdo con las fases de atención: prevención, atención humanitaria de emergencia y estabilización socioeconómica, con sus respectivos componentes. A continuación se presenta el esquema conceptual de la batería de indicadores que propuso el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional en el informe presentado en Diciembre de 2007:

<sup>6</sup> La información presentada en este aparte fue tomada del Informe a la Corte Constitucional. “*Línea de base sectorial de la política pública de atención a la población desplazada por la violencia*”. Subdirección de Atención a Población Desplazada – ACCIÓN SOCIAL; Dirección de Justicia y Seguridad – DNP. Diciembre de 2007




Como se mencionó anteriormente, cada uno de estos componentes debe contar con una serie de indicadores que permitan medir de manera adecuada la gestión de las entidades del SNAIPD. Dichos indicadores se encuentran en proceso de elaboración, discusión y perfeccionamiento.

En este sentido, es fundamental que los gobiernos departamentales, distritales y municipales reconozcan los derechos de la población afectada por el desplazamiento y que incorporen en sus planes de desarrollo líneas de política con indicadores que se armonicen con las metas e indicadores construidos por el nivel nacional.

## 2. ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO TERRITORIAL CON LÍNEAS DE POLÍTICA ESPECÍFICAS PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

### RUTA SUGERIDA PARA INCORPORAR EL TEMA DESPLAZAMIENTO EN EL PLAN DE DESARROLLO TERRITORIAL

Generar compromisos, tanto presupuestales como administrativos, para el desarrollo de acciones conducentes a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población en riesgo o situación de desplazamiento.

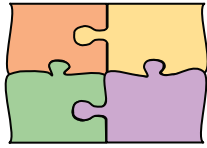


Incluir en los planes de desarrollo territorial un capítulo específico que contenga líneas de política y recursos destinados a la prevención del desplazamiento forzado y a la atención de la población en riesgo o situación de desplazamiento de acuerdo con las necesidades y contextos territoriales.

Para la definición de dichas líneas y recursos debe tenerse presente que los departamentos están obligados a promocionar y planificar acciones para la atención y prevención del desplazamiento en sus territorios, ejerciendo funciones de coordinación y complementariedad de la acción municipal y sirviendo de mediador entre la Nación y los municipios. A su vez, los municipios son responsables de la prestación de los servicios a la población desplazada en coordinación con los entes departamentales y en apoyo a las acciones desarrolladas por el nivel nacional.

### 2.1 Principios territoriales para la prevención y atención del desplazamiento forzado

Las responsabilidades del Estado Colombiano para la prevención del desplazamiento forzado, la atención integral y la protección de los derechos de la población afectada por el mismo, debe contemplar los principios de subsidiariedad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se funda la organización este Estado Colombiano. La incorporación de acciones específicas para la prevención y atención del desplazamiento forzado en los planes de desarrollo territorial debe tener en cuenta estos principios, ya que su aplicación permite aunar esfuerzos, realizar acciones armónicas y optimizar el uso de los recursos para desarrollar acciones sostenibles y de mayor impacto que garanticen el goce efectivo de los derechos de la población en riesgo o situación de desplazamiento.



## PRINCIPIOS TERRITORIALES QUE DEBEN REFLEJARSE EN LAS ACCIONES DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO

### DESCENTRALIZACIÓN

Las funciones políticas del Estado se centralizan en el nivel nacional y las administrativas son compartidas con los niveles locales. El principio de descentralización otorga cierta autonomía a las entidades territoriales, de esta manera éstas ejecutan acciones en nombre propio y bajo su responsabilidad, de manera armónica con los objetivos de política nacionales.

### COORDINACIÓN

El SNAIPD coordina la política pública para la prevención y atención de la población desplazada. En este sentido, la coordinación implica un proceso en doble vía: la formulación de lineamientos de política desde el nivel nacional debe considerar las particularidades locales; a su vez las entidades territoriales deben partir de las directrices nacionales para la formulación e implementación de las políticas locales.

### CONCURRENCIA

Implica la participación de la nación y de las entidades territoriales para que intervengan en el diseño e implementación de programas, proyectos y acciones dirigidos a la prevención y atención del desplazamiento forzado y a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población afectada por el mismo. Deben concurrir los recursos y las voluntades de instituciones del orden nacional, territorial y organismos de cooperación internacional.

### SUBSIDIARIEDAD Y COMPLEMENTARIEDAD

Estos principios se aplican solo cuando las entidades territoriales no pueden ejercer sus funciones de manera independiente, por lo que apelan a los niveles superiores para que apoyen temporalmente la realización de sus competencias. Sin embargo esto no exonera a las primeras del desarrollo de acciones para la atención de la población en riesgo y situación de desplazamiento, por el contrario, debe ser un incentivo que refuerce la capacidad institucional de respuesta.

## 2.2 Lineamientos metodológicos para incorporar en los planes de desarrollo territorial acciones y recursos específicos para la prevención y atención del desplazamiento forzado.

De acuerdo con la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)<sup>7</sup>, para elaborar los planes de desarrollo, inicialmente se realiza el proceso de alistamiento, seguido por la formulación estratégica en la cual se definen los objetivos, los programas y los proyectos de inversión. A éstos se les asignan recursos financieros a través del plan de inversión. Se elabora luego una propuesta de seguimiento que permitirá realizar una evaluación permanente a las metas definidas en el plan de desarrollo y elaborar los ajustes requeridos en la implementación de la política pública. Finalmente se aprueba el plan<sup>8</sup>. En el siguiente gráfico se presentan los aspectos a tener en cuenta en cada uno de los componentes del proceso:

### ALISTAMIENTO INSTITUCIONAL

- \* **Liderazgo del Gobernador o Alcalde** - Propician la participación de los diferentes actores del los territorios.
- \* **Equipo Responsable** - Realizan coordinadamente el proceso de planeación con conocimiento de la problemática de desplazamiento forzado en sus territorios, las líneas de política nacionales, la reglamentación existente, las responsabilidades de los municipios, distritos y departamentos, así como su participación en la solución del Estado de Cosas Inconstitucional.
- \* **Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales** - Reconocen la necesidad de implementar acciones y destinar recursos específicos. Adoptan las ordenanzas, normas, regulaciones o actos administrativos necesarios para implementar las acciones definidas en los planes de desarrollo.

### FORMULACIÓN DE LA PARTE ESTRATÉGICA

- \* **Elaboración de diagnóstico** - Permite priorizar las acciones y componentes de atención en el territorio. La principal herramienta es el PIU.
- \* **Definición de la estructura del plan** - Incluir capítulo específico con las acciones para la prevención y atención del desplazamiento forzado, con los objetivos, metas, estrategias y recursos.

### PROPUESTA DE SEGUIMIENTO

Construir con carácter dinámico y permanente, una estrategia de seguimiento de las metas, programas y proyectos. Para monitorear el desarrollo, evaluar el impacto y determinar el nivel de avance. Contar con indicadores que midan el nivel de avance, retroceso o estancamiento de la política pública, para establecer correctivos o ajustes necesarios para contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional. Se sugiere que estos indicadores sean armonizados con los indicadores del Gobierno Nacional.

### PARTICIPACIÓN EN LA PLANEACIÓN TERRITORIAL

- Propiciar y facilitar la participación de la población desplazada en los Consejos Territoriales de Planeación, de manera que sus intereses y necesidades se vean reflejados en los ejercicios de planeación territorial.
- Involucrar los Comités Territoriales de Atención Integral a la población desplazada y las Mesas de Trabajo Territoriales y las Mesas Territoriales de Fortalecimiento a organizaciones de población de desplazada.

<sup>7</sup> Para mayor información sobre el proceso para la elaboración de los planes de desarrollo territorial, ver en el CD anexo el documento "El proceso de planificación en las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008 - 2011". Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Escuela Superior de Administración pública (ESAP). Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Octubre de 2007.

<sup>8</sup> Ver publicación "Temas que no pueden faltar en el Plan de Desarrollo" Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación del PNUD, Febrero de 2.008, adjunta en el CD anexo.

Es importante anotar que el PIU es una herramienta de gran relevancia en la planificación territorial para definir los planes, programas y proyectos por parte de las entidades del SNAIPD para la prevención y atención del desplazamiento. En este sentido, mientras el plan de desarrollo territorial define los lineamientos generales de la política que permiten la definición de presupuestos para la prevención y atención del desplazamiento, el PIU profundiza en los aspectos más específicos de la problemática a nivel territorial, permite la coordinación de acciones entre las diferentes instituciones y actores, y sirve de insumo para la definición de las líneas de política en el Plan de Desarrollo.

#### PARA TENER EN CUENTA...

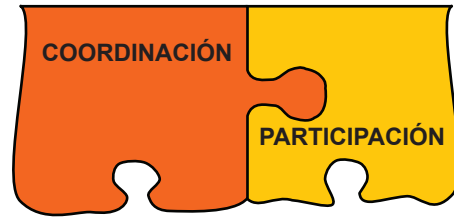
- \* Si el departamento o municipio es principalmente expulsor, deberá reforzar las acciones de prevención del desplazamiento, fortalecer la capacidad para anticipar y superar los riesgos de violación de los derechos humanos y las normas del Derecho Internacional Humanitario, así como para proteger a la población afectada por estos riesgos.
- \* Si la dinámica de la entidad territorial es de recepción, deberá fortalecer los planes de contingencia para atender los desplazamientos, las acciones para brindar asistencia humanitaria de emergencia a la población desplazada y desarrollar estrategias que permitan la reparación de los derechos vulnerados y la estabilización socioeconómica de la población.
- \* Algunos de los criterios para la priorización de acciones del Plan, son la gravedad de los derechos vulnerados, el número de población afectada por el desplazamiento, las debilidades y fortalezas institucionales, las alternativas de solución para los problemas planteados, entre otros.
- \* Las acciones del Plan deben reflejar el cumplimiento de las responsabilidades de las entidades territoriales en materia de prevención y atención del desplazamiento forzado.

### **2.3 Acciones de las entidades territoriales para la garantía y protección de los derechos de la población afectada por el desplazamiento.**

De acuerdo con las fases de atención, los componentes de la política y los indicadores de goce efectivo de derechos definidos por el Gobierno, en los siguientes gráficos se presentan las responsabilidades de las entidades territoriales que deben reflejarse en los planes de desarrollo. Su cumplimiento contribuye a garantizar y proteger los derechos de la población afectada por el desplazamiento.

#### **2.3.1 Componentes transversales de la política pública de prevención y atención al desplazamiento forzado**

## COMPONENTES TRANSVERSALES DE LA POLÍTICA



### GOBERNACIONES Y ALCALDÍAS

- \* Participar en la definición de las líneas de política determinadas por el Gobierno Nacional.
- \* Crear, convocar y mantener activos los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada (CTAIPD).
- \* Velar por la conformación de las Mesas de Trabajo o Comisiones Temáticas de los Comités Territoriales.
- \* En el marco de los CTAIPD, diseñar las políticas regionales para la prevención y atención del desplazamiento forzado a través de los PIU, teniendo como referencia la política nacional en esta materia. Este ejercicio debe reflejarse en la planeación realizada a través de los planes de desarrollo territoriales.
- \* Destinar recursos para el fortalecimiento de las Unidades de Atención y Orientación (UAO), como instancias de coordinación del SNAIPD cuya finalidad es atender de manera oportuna y efectiva a la PD que llega a las ciudades y municipios.
- \* Gestionar con los niveles superiores la complementariedad o la subsidiariedad temporal de acciones para el cumplimiento de competencias que no se encuentren en capacidad de cumplir.
- \* Incrementar sus esfuerzos presupuestales y administrativos de manera que se destinen mayores recursos propios para la atención a la población desplazada.
- \* Brindar apoyo al Gobierno Nacional para medir el avance, retroceso o estancamiento de la política de prevención y atención al desplazamiento forzado, mediante la implementación de los indicadores de goce efectivo de derechos.
- \* Reportar mensualmente al Ministerio del Interior y de Justicia la ejecución de las apropiaciones específicas del presupuesto de cada entidad territorial destinadas a la prevención y atención del desplazamiento forzado. Tales reportes se realizan a través del Grupo de Coordinación y Seguimiento a los Departamentos y Municipios en Materia de Atención a la Población Desplazada, perteneciente a la Dirección de Asuntos Territoriales y Orden Público.



## GOBERNACIONES Y ALCALDÍAS

- \* Garantizar la participación de la población desplazada en los CTAIPD a través de los representantes elegidos por tal población, así como en las comisiones temáticas que se organicen en el territorio.
- \* Garantizar la participación de la población desplazada y el ejercicio de la veeduría social sobre los planes, programas y proyectos que se diseñen y ejecuten para su atención, a través de los mecanismos que se establezcan para ello, tal como lo señala el Decreto 250 de 2005.
- \* Garantizar la participación de la población desplazada en la adopción de las decisiones relativas a la superación del estado de cosas inconstitucional, de acuerdo con los siguientes criterios:
  - o Dar a conocer con anticipación la decisión proyectada con el fin de otorgar a los representantes de la población en situación de desplazamiento, la oportunidad para presentar observaciones.
  - o Valorar debidamente las observaciones
  - o Brindar una respuesta respecto de cada observación, sin que ello implique que se deban concertar as decisiones.
  - o En caso de que se niegue las solicitudes por razones presupuestales se debe indicar las acciones y el tiempo necesario para lograr la consecución de los recursos para poder cumplir con las respectivas observaciones o solicitudes recibidas.

<sup>1</sup> Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Acuerdo número 2 de 2005

### **Entidades del Nivel Nacional con las cuales las entidades territoriales pueden coordinar acciones para el desarrollo de estos componentes:**

- » Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (ACCIÓN SOCIAL). Subdirección de Atención a Población Desplazada por la Violencia.
- » Ministerio del Interior y de Justicia. Grupo de Coordinación y Seguimiento a los Departamentos y Municipios en Materia de Atención a la Población Desplazada.
- » Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Para mayor información sobre los programas, proyectos y acciones desarrollados por el Gobierno Nacional, ver "Guía de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia en Colombia". UTeC. Diciembre de 2007.

## 2.3.2 Fase de Prevención y Protección

### COMPONENTE FASE DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN



#### GOBERNACIONES

- \* Elaborar el plan de acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el plan de convivencia y seguridad.
- \* Generar condiciones de seguridad ciudadana.
- \* Regular lo relacionado con la policía local.
- \* Actuar como agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público.
- \* El gobernador debe convocar de emergencia el Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada (CDAIPD) cuando se presenten situaciones de desplazamiento o se produzca la recepción de población desplazada en el departamento.
- \* El gobernador debe solicitar el concurso de las autoridades nacionales para adelantar acciones que permitan superar los riesgos de desplazamiento.
- \* El gobernador es el responsable de presidir el Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada. Por tanto debe velar que dicha instancia cumpla con las siguientes funciones:
  - o Diseñar y adoptar planes de prevención para evitar situaciones de desplazamiento.
  - o Diseñar y adoptar planes de contingencia para mitigar y enfrentar emergencias producidas por el desplazamiento.
  - o Impulsar mecanismos o sistemas de alertas tempranas para prevenir riesgos de desplazamiento.
  - o Orientar a las comunidades en riesgo de desplazamiento sobre los mecanismos jurídicos e institucionales para afrontar las situaciones de riesgo.
  - o Realizar las acciones pertinentes para la protección de las tierras y bienes patrimoniales de la población en riesgo o situación de desplazamiento



## ALCALDÍAS

- \* Apoyar con recursos las acciones realizadas por la fuerza pública.
- \* Preservar y mantener el orden público de acuerdo con las políticas que establezca el Presidente de la República.
- \* Generar condiciones de seguridad ciudadana.
- \* Elaborar el plan de acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el plan de convivencia y seguridad.
- \* Financiar las inspecciones de policía.
- \* El alcalde debe convocar de emergencia el Comité Municipal o Distrital de Atención Integral a Población Desplazada (CMAIPD) cuando se presenten situaciones de desplazamiento o se produzca la recepción de población desplazada en el municipio.
- \* El alcalde debe solicitar el concurso de las autoridades nacionales y departamentales para adelantar acciones que permitan superar los riesgos de desplazamiento.
- \* El alcalde es el responsable de presidir el Comité Municipal o Distrital de Atención Integral a Población Desplazada. Por tanto debe velar que dicha instancia cumpla con las siguientes funciones:
  - o Diseñar y adoptar planes de prevención para evitar situaciones de desplazamiento.
  - o Diseñar y adoptar planes de contingencia para mitigar y enfrentar emergencias producidas por el desplazamiento.
  - o Impulsar mecanismos o sistemas de alertas tempranas para prevenir riesgos de desplazamiento.
  - o Orientar a las comunidades en riesgo de desplazamiento sobre los mecanismos jurídicos e institucionales para afrontar las situaciones de riesgo.
  - o Realizar las acciones pertinentes para la protección de las tierras y bienes patrimoniales de la población en riesgo o situación de desplazamiento\*.

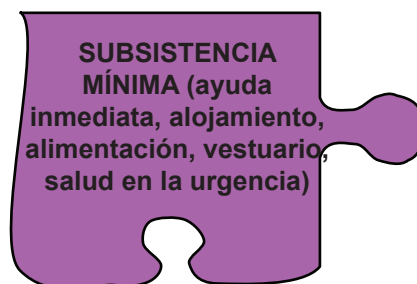
\* Estas funciones se encuentran establecidas en el Decreto 2007 de 2001 y por la ley 1152 de 2007

### **Entidades del Nivel Nacional con las cuales las entidades territoriales pueden coordinar acciones para el desarrollo de esta fase de atención:**

- » Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República. Área de Atención y Prevención.
- » Ministerio del Interior y de Justicia - Dirección de Derechos Humanos y Grupo de Coordinación y Seguimiento a los Departamentos y Municipios en Materia de Atención a la Población Desplazada
- » Ministerio de Defensa Nacional - Fuerzas Militares y Policía Nacional.
- » Defensoría del Pueblo - Coordinación Nacional para la Atención a la Población Desplazada, Defensorías Regionales y Seccionales.
- » ACCIÓN SOCIAL - Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), Proyecto Paz y Desarrollo, Subdirección de Atención a Población Desplazada por la Violencia, Programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) y Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada.

### 2.3.3 Fase de Atención Humanitaria de Emergencia<sup>9</sup>

#### COMPONENTE FASE DE ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA



#### GOBERNACIONES

- \* Dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema de Seguridad Social en Salud en su territorio y prestar los servicios de salud a la población desplazada no cubierta con subsidios a la demanda.
- \* Apoyar las acciones de salud pública requeridas para la atención de un desplazamiento masivo.
- \* El gobernador debe velar por que en el marco del Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada se desarrollen las siguientes funciones:
- \* Coordinar y adelantar acciones de atención a la población desplazada en el momento de la urgencia.
- \* Concurrir y coordinar con el gobierno nacional y municipal para la prestación de la atención humanitaria de emergencia que permita satisfacer las necesidades básicas de alimentación, albergue temporal, abastecimiento de cocina, atención en salud física y mental, control de los factores de riesgo para la salud y saneamiento básico. En este sentido se recomienda incluir en los planes de desarrollo departamentales recursos que permitan complementar la atención humanitaria de emergencia el momento de la urgencia, es decir, el período comprendido entre la presentación de la declaración y la decisión de inclusión o no en el RUPD.
- \* Incluir en los PIU acciones para prestar la atención humanitaria de emergencia en caso de desplazamientos tanto individuales como masivos.

<sup>9</sup> La atención humanitaria de emergencia debe prestarse hasta que los afectados se encuentren en condiciones de asumir su auto-sostenimiento conforme a lo dispuesto en la Sentencia C-278 de 2007 declaró inexecutable las expresiones "máximo" y "excepcionalmente por otros tres (3) más" del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, que dice: "A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más".



### **ALCALDÍAS**

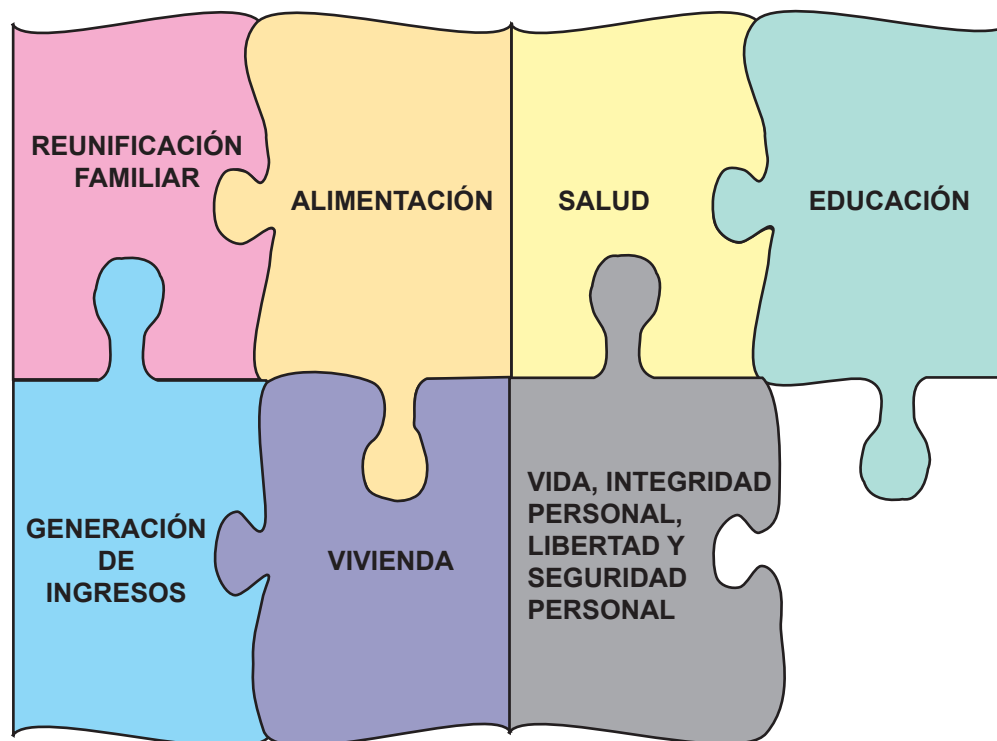
- \* Dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema de Seguridad Social en Salud en sus competencias.
- \* Desarrollar las acciones de salud pública requeridas para la atención de un desplazamiento masivo y brindar atención en salud a la población desplazada en el momento de la urgencia.
- \* El alcalde debe velar por que en el marco del Comité Municipal o Distrital de Atención Integral a Población Desplazada se desarrollen las siguientes funciones:
- \* Coordinar y adelantar acciones de atención a la población desplazada en el momento de la urgencia.
- \* Concurrir y coordinar con el gobierno nacional y departamental para la prestación de la atención humanitaria de emergencia que permita satisfacer las necesidades básicas de alimentación, albergue temporal, abastecimiento de cocina, atención en salud física y mental, control de los factores de riesgo para la salud y saneamiento básico. Es fundamental que los planes de desarrollo municipales y distritales destinen recursos para la atención de urgencia de la población en extremo estado de vulnerabilidad mientras se cuenta con el resultado de valoración de la declaración de los hechos que originaron el desplazamiento.
- \* Incluir en los PIU una ruta de atención para prestar la atención humanitaria de emergencia en caso de desplazamientos tanto individuales como masivos.

#### **Entidades del Nivel Nacional con las cuales las entidades territoriales pueden coordinar acciones para el desarrollo de esta fase de atención:**

- » ACCIÓN SOCIAL - Subdirección de Atención a Población Desplazada por la Violencia.
- » Ministerio de la Protección Social - Dirección General de Planeación y Análisis de Política y Dirección General de Promoción Social.
- » Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) - Direcciones Seccionales y Regionales.
- » Ministerio de Educación Nacional.

### 2.3.4 Fase de Estabilización Socioeconómica<sup>10</sup>

#### COMPONENTE FASE DE ESTABILIZACIÓN SOCIO-ECONÓMICA

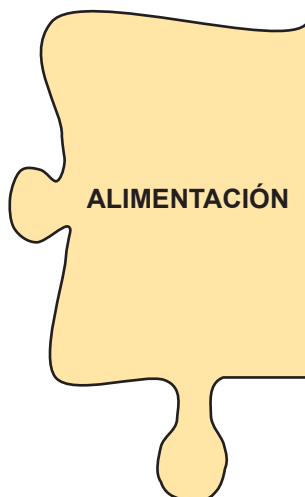


#### GOBERNACIONES Y ALCALDÍAS

- \* Apoyar el proceso de reunificación de los hogares que han sido desintegrados como consecuencia del desplazamiento forzado. En particular deben realizar el diagnóstico de la situación de los niños y de los adolescentes en el territorio, incluyendo población desplazada, para establecer las problemáticas principales que deben ser atendidas en su plan de desarrollo. Dentro de las acciones determinadas deben establecerse programas de protección para la recuperación del medio familiar de los menores.

Sería importante que dicho diagnóstico hiciera parte de la línea de base para la elaboración del PIU, el cual a su vez debería incluir de forma integral el enfoque diferencial con énfasis, en mujeres, niñas y niños, jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad.

<sup>10</sup> El decreto 2562 establece que “Los establecimientos educativos, efectuarán la matrícula a los educandos sin exigir los documentos que se requieran, a quien no esté en capacidad de presentarlos. Las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales o Municipales, serán las encargadas de gestionar y obtener los mismos en un plazo no mayor de 6 meses”.

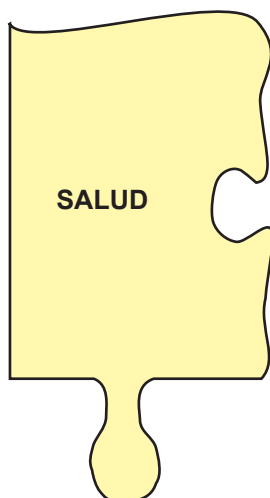


### GOBERNACIONES

- \* Participar, junto con los gobiernos nacional, municipales y distritales en el diseño y desarrollo de programas de seguridad alimentaria, en los ámbitos rural y urbano, que promuevan entre la población en situación de desplazamiento la producción de alimentos para el autoconsumo, el mejoramiento de sus niveles de nutrición y la satisfacción de sus necesidades alimentarias.

### ALCALDÍAS

- \* Diseñar programas de política social dirigidas a proteger a los grupos de población en condición de desplazamiento.
- \* Garantizar el servicio de alimentación al escolar para los estudiantes de su jurisdicción.
- \* Participar, junto con los gobiernos nacional y departamental, en el diseño y desarrollo de programas de seguridad alimentaria, en los ámbitos rural y urbano, que promuevan entre la población en situación de desplazamiento la producción de alimentos para el autoconsumo, el mejoramiento de sus niveles de nutrición y la satisfacción de sus necesidades alimentarias.

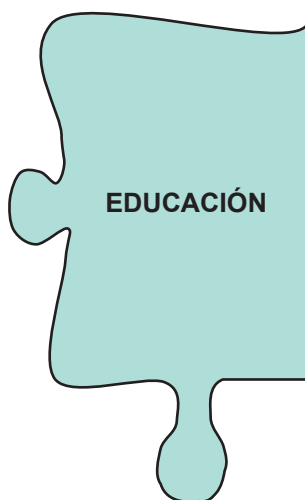


### GOBERNACIONES

- \* Participa Dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema de Seguridad Social en Salud en su territorio.
- \* Prestar los servicios de salud a la población desplazada no cubierta con subsidios a la demanda.
- \* Implementar la política de salud pública formulada por el Gobierno Nacional en lo relacionado con sus competencias; teniendo en cuenta las condiciones epidemiológicas del departamento.

### ALCALDÍAS

- \* Dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema de Seguridad Social en Salud en sus competencias.
- \* Afiliar a la población desplazada al régimen subsidiado de salud.
- \* Formular y ejecutar el Plan Nacional de Salud Pública de acuerdo con el perfil epidemiológico del departamento o municipio.
- \* Los municipios descentralizados son responsables de la prestación del primer nivel de atención a la población desplazada no cubierta mediante subsidios a la demanda.



## GOBERNACIONES

- \* Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles preescolar, básica y media en sus diferentes modalidades para la población desplazada; en los municipios no certificados.
- \* Mantener la cobertura en educación actual y propender por su ampliación. Para ampliar la cobertura en educación de menores en condición de desplazamiento; el departamento puede acceder a los recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación y del Fondo Nacional de Regalías destinados por el gobierno nacional para tal fin.
- \* Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en el departamento, en ejercicio de la delegación que realice el Presidente de la República.
- \* Organizar la prestación y administración del servicio educativo en el departamento.

## ALCALDÍAS

### *Distritos y municipios certificados\**

- \* Garantizar la prestación del servicio público de la educación en los niveles de preescolar, básica y media, en donde quiera que se ubiquen las poblaciones desplazadas por la violencia, tanto en la etapa de atención humanitaria como en la de retorno o reubicación
- \* Mantener la cobertura en educación actual y propender por su ampliación. Para ampliar la cobertura en educación de menores en condición de desplazamiento; los distritos y municipios certificados pueden acceder a los recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación y del Fondo Nacional de Regalías destinados por el gobierno nacional para tal fin.
- \* Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en el distrito o municipio.

### *Municipios no certificados*

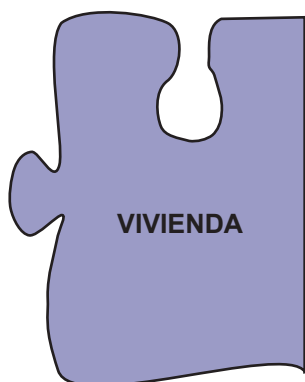
- \* Administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad en educación.
- \* Solicitar al Ministerio de Educación Nacional a través de las gobernaciones recursos de inversión, provenientes del Presupuesto General de la Nación y del Fondo Nacional de Regalías, para ampliación de la cobertura en educación.

\* Los municipios certificados son aquellos que manejan autónomamente la prestación del servicio de educación.



### **GOBERNACIONES Y ALCALDÍAS**

- Promover alianzas y realizar concertaciones para apoyar el desarrollo empresarial y el empleo de la población en situación de desplazamiento.
- En el marco de los Comités Departamentales de Atención Integral a la Población Desplazada, el gobernador debe:
  - o Participar en los procesos de formación y recalificación, en temas relacionados con capacitación técnica, habitación laboral y asesoría empresarial para la población en condición de desplazamiento en los ámbitos rural y urbano.
  - o Gestionar y orientar programas y proyectos para que la población en situación de desplazamiento cuente con alternativas de generación de ingresos en los ámbitos rural y urbano.



### **GOBERNACIONES**

- Brindar asistencia técnica, administrativa y financiera a los municipios para el desarrollo de programas y proyectos de vivienda de interés social para población desplazada.
- Pueden concurrir con otros niveles territoriales para la financiación de proyectos de vivienda de interés social para población desplazada.
- Pueden presentar proyectos en las convocatorias realizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para facilitar a la población desplazada la adquisición de una vivienda o el mejoramiento de la misma en el ámbito rural.
- Ejercer funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios para la prestación de los servicios públicos domiciliarios para la población en situación de desplazamiento.
- Prestar asistencia administrativa, técnica y financiera a los municipios para que éstos aseguren la prestación de los servicios públicos domiciliarios a la población desplazada.

### **ALCALDÍAS**

- Promover y apoyar programas y proyectos de vivienda de interés social, otorgando subsidios a la PD, de acuerdo con los criterios de focalización nacionales.
- Pueden concurrir con otros niveles territoriales para la financiación de proyectos de vivienda de interés social para población desplazada.
- Pueden presentar proyectos en las convocatorias realizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para facilitar a la población desplazada la adquisición de una vivienda o el mejoramiento de la misma en el ámbito rural.
- Asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios para la PD.



### GOBERNACIONES

- \* Elaborar el plan de acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el plan de convivencia y seguridad.
- \* Generar condiciones de seguridad ciudadana.
- \* Regular lo relacionado con la policía local.
- \* Actuar como agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público.
- \* Coadyuvar con otras instancias y niveles territoriales para que en los departamentos se generen las condiciones necesarias que permitan la protección de los derechos a la vida, integridad personal, libertad y seguridad personales de la población desplazada que ha retornado o se ha reubicado

### ALCALDÍAS

- \* Apoyar con recursos las acciones realizadas por la fuerza pública.
- \* Preservar y mantener el orden público de acuerdo con las políticas que establezca el Presidente de la República.
- \* Generar condiciones de seguridad ciudadana.
- \* Elaborar el plan de acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el plan de convivencia y seguridad.
- \* Financiar las inspecciones de policía.
- \* Coadyuvar con otras instancias y niveles territoriales para que en los municipios y distritos se generen las condiciones necesarias que permitan la protección de los derechos a la vida, integridad personal, libertad y seguridad personales de la población desplazada que ha retornado o se ha reubicado.

#### **Entidades del Nivel Nacional con las cuales las entidades territoriales pueden coordinar acciones para el desarrollo de esta fase de atención:**

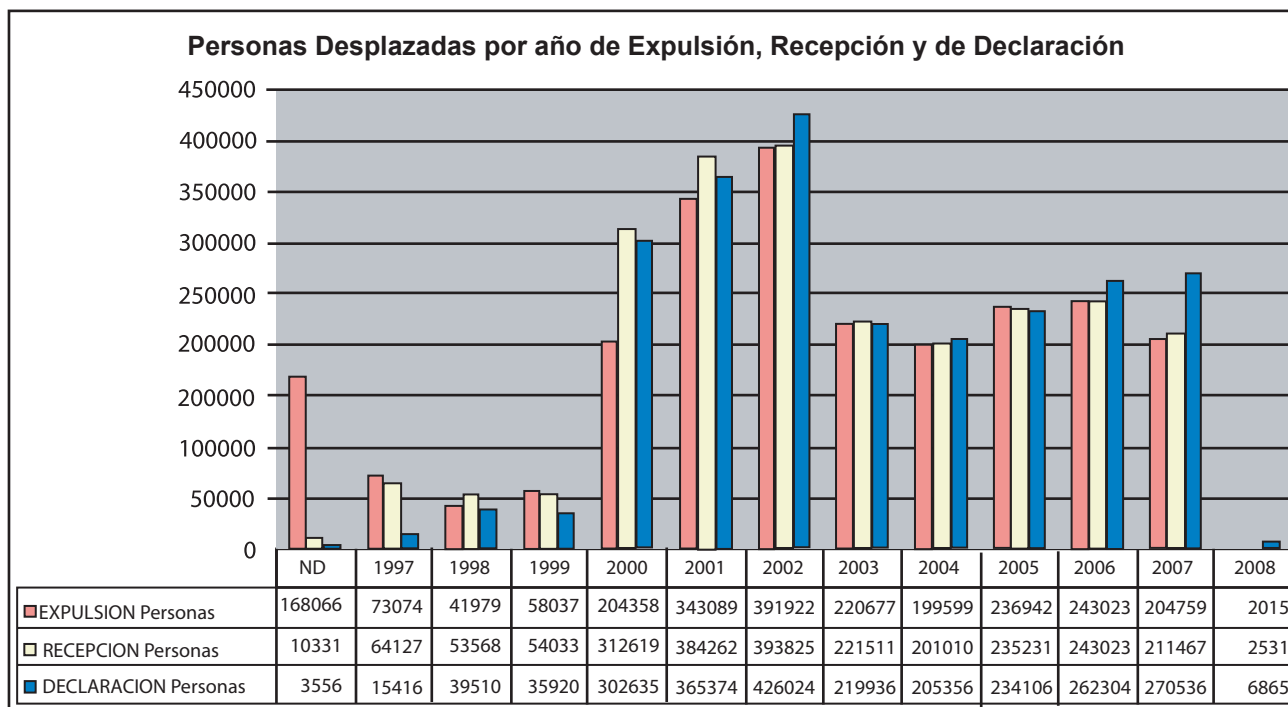
- » ACCIÓN SOCIAL - Programa Familias en Acción, Estrategia Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema JUNTOS, Proyecto Paz y Desarrollo, Subdirección de Atención a Población Desplazada por la Violencia, Programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA), Área de Hábitat y Vivienda, Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, Generación de Ingresos.
- » Ministerio de Educación Nacional. Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Centros Regionales.
- » Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Banco Agrario de Colombia. Oficinas regionales. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER). Oficinas de Enlace Territorial y Grupos Técnicos Territoriales.
- » Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- » Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Direcciones Territoriales y puntos de atención territoriales. Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. BANCOLDEX
- » Ministerio de la Protección Social. Dirección General de Promoción Social y Direcciones Territoriales
- » Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Direcciones Seccionales y Regionales.

# **ANEXO**

## **LA DINÁMICA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO**

## LA DINÁMICA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO<sup>11</sup>

El Registro Único de Población Desplazada (RUPD) de ACCIÓN SOCIAL reporta 533.121 hogares incluidos, a 31 de enero de 2008, que corresponden a 2.387.538 personas. El 80,1% se ha desplazado bajo modalidad individual (1.911.942 personas) mientras que solamente el 19,9%, se han desplazado bajo modalidad masiva (475.596 personas)<sup>12</sup>.



Fuente: Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Corte al 31 de enero de 2008.

El año 2002 presenta el mayor índice de registro con 426.024 personas. Entre los años 2002 y 2003 se presentó una importante disminución del 48,4%, en las cifras de registro. A partir del año 2003 a la fecha el total anual de personas registradas ha tenido un comportamiento similar anualmente; a Diciembre de 2007 se reportan 270.536 personas registradas<sup>13</sup>.

De manera general, en las siguientes tablas y gráficas se presenta un resumen de la dinámica de desplazamiento, resaltando las entidades territoriales que presentan en mayor grado dicho registro:

a) En la tabla y en la gráfica número 1 se muestran los 16 departamentos con mayor porcentaje de expulsión de población. Éstos concentran el 85,3% de personas registradas como expulsadas .

<sup>11</sup> Para mayor información sobre la dinámica del desplazamiento forzado y de las características de la población afectada por el mismo, pueden consultarse las cifras del Registro Único de Población Desplazada en la página Web [www.accionsocial.gov.co](http://www.accionsocial.gov.co).

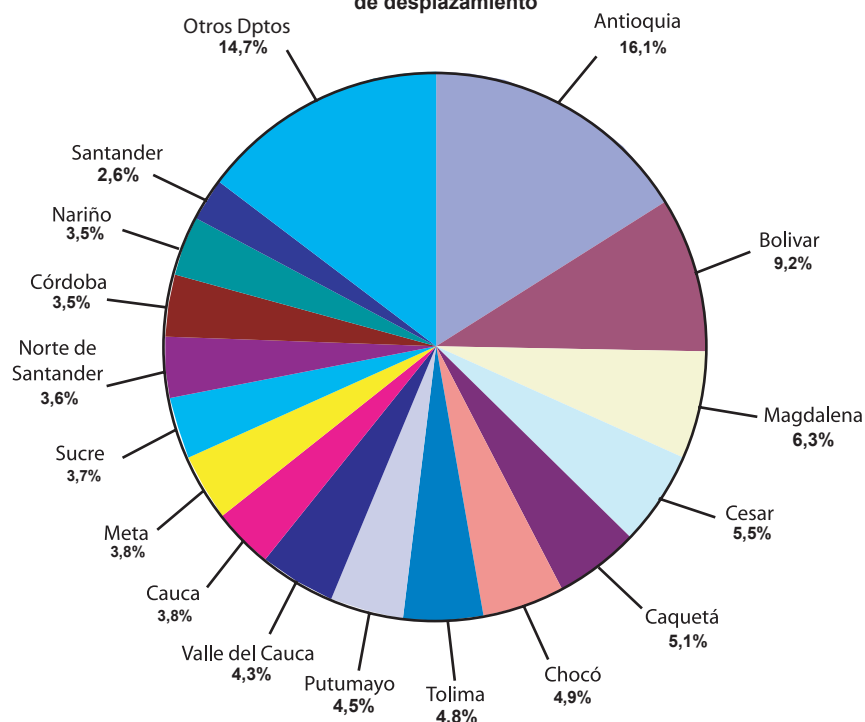
<sup>12</sup> Según el artículo 12 del Decreto 2569 de 2000, existen dos categorías: el masivo y el individual. Se entiende por desplazamiento masivo, el desplazamiento conjunto de diez (10) o más hogares o de cincuenta (50) o más personas. El individual ocurre cuando el número de hogares desplazados es menor de diez (10) o el número de personas es menor de cincuenta (50).

<sup>13</sup> Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Corte al 31 de enero de 2008.

<sup>14</sup> Fuente: Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Corte al 31 de enero de 2008.

Tabla No. 1 Departamento Expulsor	No. Hogares	No. Personas	% del total de registro <sup>15</sup>
Antioquia	84.461	384.576	16.11
Bolívar	47.947	220.435	9.23
Magdalena	31.993	149.943	6.28
Cesar	26.345	130.461	5.46
Caquetá	28.308	121.762	5.10
Chocó	24.724	116.957	4.90
Tolima	27.401	115.740	4.85
Putumayo	25.679	108.245	4.53
Valle del Cauca	21.170	101.630	4.26
Cauca	20.806	91.778	3.84
Meta	22.138	90.478	3.79
Sucre	18.946	88.316	3.70
Norte de Santander	18.517	85.754	3.59
Córdoba	18.249	84.455	3.54
Nariño	19.242	83.263	3.49
Santander	14.577	62.790	2.63
<b>Total</b>	<b>450.503</b>	<b>2.036.583</b>	<b>85.30</b>

Graf. 1. Departamentos con mayor índice de registro de desplazamiento



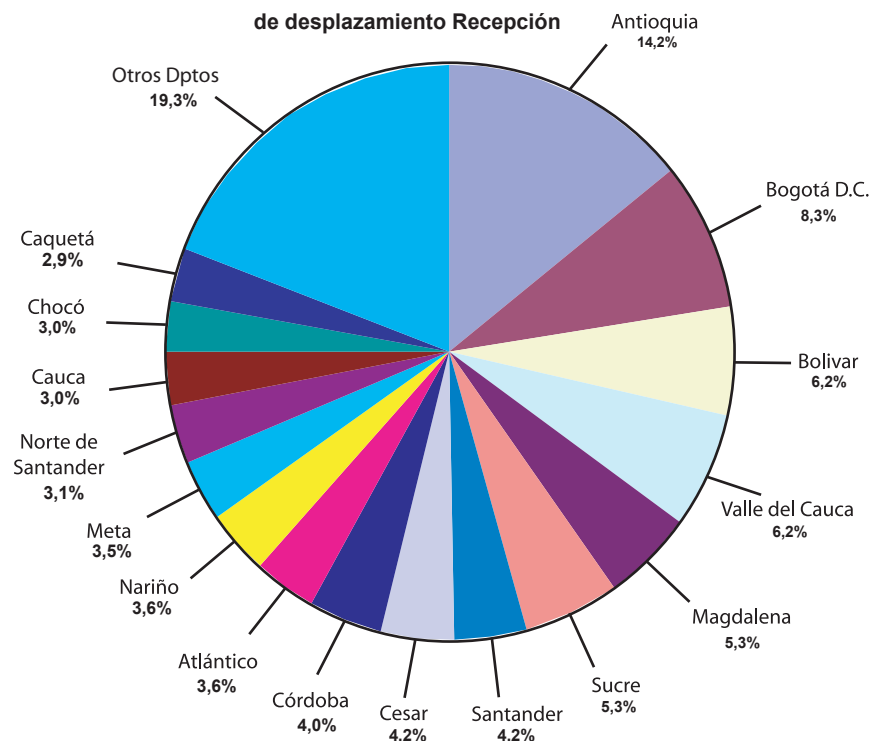
b) En la tabla y en la gráfica número 2 se muestran los 16 departamentos con mayor porcentaje de recepción de población desplazada. Éstos concentran el 80,75% de personas registradas como receptoras<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> El porcentaje de personas se establece en relación al total de personas incluidas en el RUPD.

<sup>16</sup> Fuente: Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Corte al 31 de enero de 2008.

Departamento Receptor	No. Hogares	No. Personas	% Personas
Antioquia	73.597	338.207	14.17
Bogotá D.C. <sup>17</sup>	51.083	197.103	8.26
Bolívar	33.249	149.043	6.24
Valle del Cauca	31.397	148.425	6.22
Magdalena	27.667	126.985	5.32
Sucre	25.887	125.381	5.25
Santander	22.896	100.900	4.23
Cesar	18.976	100.576	4.21
Córdoba	20.486	96.565	4.04
Atlántico	19.566	86.773	3.63
Nariño	20.589	86.691	3.63
Meta	20.282	84.488	3.54
Norte de Santander	15.499	74.496	3.12
Cauca	16.405	72.318	3.03
Chocó	14.683	71.552	3.00
Caquetá	14.788	68.398	2.86
<b>Total</b>	<b>427.050</b>	<b>1.927.901</b>	<b>80.75</b>

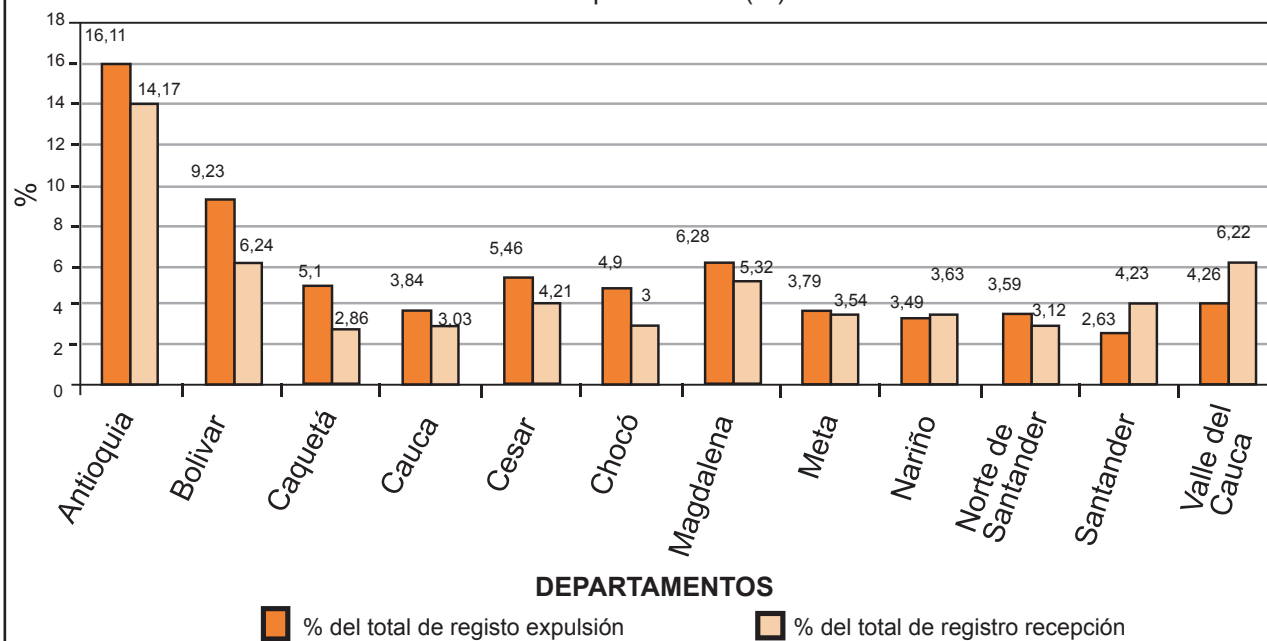
Graf. 2. Departamentos con mayor índice de registro de desplazamiento Recepción



c) En la gráfica número 3, se presentan los 12 departamentos con mayor porcentaje de doble dinámica de desplazamiento, es decir que presentan elevadas dinámicas tanto de expulsión como de recepción de población desplazada<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Bogotá D.C. se incluye dentro de los análisis de departamentos y municipios por su régimen especial como Distrito Capital.

Graf. 3. Departamentos con mayor índice de doble dinámica en el registro de desplazamiento (%)



d) En las tablas número 3 y 4 respectivamente se muestran los municipios que concentran aproximadamente el 50% del total de expulsión y recepción de población en el país<sup>19</sup>.

Tabla No. 3 Municipio Expulsador	Departamento	No. Personas	% del total de registro
El Carmen de Bolívar	Bolívar	63.158	2.65
Buenaventura	Valle del Cauca	54.368	2.28
Santa Marta	Magdalena	41.804	1.75
Tierralta	Córdoba	37.940	1.59
Turbo	Antioquia	32.567	1.36
Valledupar	Cesar	29.782	1.25
Riosucio	Chocó	29.442	1.23
Tibú	Norte de Santander	27.617	1.16
Samaná	Caldas	27.500	1.15
Fundación	Magdalena	27.245	1.14
Puerto Asís	Putumayo	23.657	0.99
Ciénaga	Magdalena	21.235	0.89
Apartadó	Antioquia	20.296	0.85
Valle del Guamuez	Putumayo	19.881	0.83
Agustín Codazzi	Cesar	19.327	0.81
Tame	Arauca	18.980	0.79
Barrancabermeja	Santander	18.940	0.79
El Charco	Nariño	18.844	0.79
San Onofre	Sucre	18.018	0.75

<sup>18</sup> Fuente: Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Corte al 31 de enero de 2008.

<sup>19</sup> Ibíd.

<b>Tabla No. 3 Municipio Expulsador</b>	<b>Departamento</b>	<b>No. Personas</b>	<b>% del total de registro</b>
Vistahermosa	Meta	17.916	0.75
Ovejas	Sucre	17.895	0.75
San José del Guaviare	Guaviare	17.600	0.74
Cocorná	Antioquia	17.565	0.74
San Pablo	Bolívar	17.387	0.73
San Luis	Antioquia	17.087	0.72
San Vicente del Caguán	Caquetá	16.989	0.71
San Carlos	Antioquia	16.286	0.68
Cartagena del Chairá	Caquetá	15.995	0.67
Bojayá	Chocó	15.574	0.65
Quibdó	Chocó	15.567	0.65
María la Baja	Bolívar	14.791	0.62
Florencia	Caquetá	14.737	0.62
Rioblanco	Tolima	14.490	0.61
Tumaco	Nariño	14.115	0.59
El Bagre	Antioquia	14.073	0.59
Granada	Antioquia	13.784	0.58
Medellín	Antioquia	13.309	0.56
Puerto Gúzman	Putumayo	13.162	0.55
Orito	Putumayo	12.342	0.52
Valencia	Córdoba	12.323	0.52
Puerto Libertador	Córdoba	12.034	0.50
Coloso	Sucre	12.010	0.50
San Juan del Cesar	La Guajira	11.887	0.50
Riohacha	La Guajira	11.708	0.49
Urrao	Antioquia	11.554	0.48
Dabeida	Antioquia	11.509	0.48
Ituango	Antioquia	11.504	0.48
San miguel	Putumayo	11.055	0.46
Pivijay	Magdalena	11.030	0.46
El Tambo	Cauca	10.816	0.45
Frontino	Antioquia	10.792	0.45
Yondó	Antioquia	10.691	0.45
Dibulla	La Guajira	10.411	0.44
El Tarra	Norte de Santander	10.374	0.43
Montelíbano	Córdoba	10.331	0.43
San Francisco	Antioquia	10.271	0.43
Mutatá	Antioquia	9.811	0.41
El Copey	Cesar	9.668	0.40
Tuluá	Valle del Cauca	9.649	0.40
Puerto Rico	Meta	9.646	0.40

<b>Tabla No. 3 Municipio Explusador</b>	<b>Departamento</b>	<b>No. Personas</b>	<b>% del total de registro</b>
Convención	Norte de Santander	9.619	0.40
La Montañita	Caquetá	9.598	0.40
Buenos Aires	Cauca	9.560	0.40
Tiquisio	Bolívar	9.515	0.40
Argelia	Antioquia	9.267	0.39
Montecristo	Bolívar	9.175	0.38
San Jacinto	Bolívar	9.061	0.38
Puerto Rico	Caquetá	8.929	0.37
Ataco	Tolima	8.836	0.37
Mapiripán	Meta	8.835	0.37
San Rafael	Antioquia	8.809	0.37
Curillo	Caquetá	8.789	0.37
<b>Total</b>		<b>1.200.323</b>	<b>50.27</b>

<b>Tabla No. 4 Municipio Receptor</b>	<b>Departamento</b>	<b>No Personas</b>	<b>% del total del registro</b>
Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	197.103	8.26
Medellín	Antioquia	104.100	4.36
Santa Marta	Magdalena	85.742	3.59
Sincelejo	Sucre	80.629	3.38
Valledupar	Cesar	54.709	2.29
Buenaventura	Valle del Cauca	54.232	2.27
Villavicencio	Meta	52.991	2.22
Cartagena	Bolívar	51.137	2.14
Cali	Valle del Cauca	50.447	2.11
Florencia	Caquetá	47.588	1.99
Barranquilla	Atlántico	43.751	1.83
Cúcuta	Norte de Santander	43.085	1.80
Popayán	Cauca	34.337	1.44
Ibagué	Tolima	33.689	1.41
Bucaramanga	Santander	33.362	1.40
Turbo	Antioquia	32.774	1.37
Quibdó	Chocó	31.815	1.33
Barrancabermeja	Santander	31.218	1.31
Soledad	Atlántico	28.335	1.19
Montería	Córdoba	27.388	1.15
Neiva	Huila	26.847	1.12
El Carmen de Bolívar	Bolívar	26.575	1.11
Pasto	Nariño	25.935	1.09
<b>Total</b>		<b>1.197.789</b>	<b>50.17</b>

