

ANÁLISIS DE LA “RUTA PARA ATENCION A VICTIMAS” INCLUIDA EN  
EL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE ACCION INTEGRAL CONTRA  
MINAS ANTIPERSONAL PAICMA EN EL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ  
2007 - 2010

HENNY MILENA CAÑAS OLEJUA  
YOLIMA GARZON LÓPEZ

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
SEMINARIO DE GRADO  
BOGOTÁ D.C.  
2010

ANÁLISIS DE LA “RUTA PARA ATENCION A VICTIMAS” INCLUIDA EN  
EL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE ACCION INTEGRAL CONTRA  
MINAS ANTIPERSONAL PAICMA EN EL DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ  
2007 - 2010

HENNY MILENA CAÑAS OLEJUA  
YOLIMA GARZON LÓPEZ

TRABAJO DE GRADO

CLARA INES DOMÍNGUEZ GARCIA  
DOCENTE

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
SEMINARIO DE GRADO  
BOGOTÁ D.C.  
2010

**Nota de Aceptación**

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Bogotá, D.C. 18 de noviembre de 2010

A mi madre  
con todo mi cariño  
*Henny Milena Cañas Olejua*

A mi esposo, mi hijo y mi madre  
con todo mi amor.  
*Yolima Garzón López*

## **AGRADECIMIENTOS**

Las autoras expresan sus agradecimientos a:

Camilo Serna, Asesor Temático de la Investigación, por sus valiosas orientaciones.

Edwin Villanueva, Coordinador Programa de Educación en el Riesgo por Minas Antipersonal Departamento del Caquetá, por su constante motivación y colaboración en este trabajo.

<b>FACULTAD</b>	Ciencias Económicas
<b>PROGRAMA ACADÈMICO</b>	Especialización Finanzas y Administración Pública
<b>GRUPO DE INVESTIGACIÒN</b>	Grupo de Estudio en Ciencias Económicas CIE
<b>LÍNEA DE INVESTIGACIÒN</b>	Economía de la defensa y del conflicto
<b>ÁREA TEMÁTICA O TEMA</b>	Ruta de atención a víctimas por minas antipersonales
<b>TÍTULO</b>	Análisis de la "Ruta para Atención a víctimas" incluida en el programa presidencial de Acción Integral Contra Minas Antipersonal PAICMA.
<b>PALABRAS CLAVES</b>	asistencia, Ruta de atención, víctima, minas antipersonales
<b>GRUPO</b>	A 38
<b>FECHA</b>	21 de octubre de 2010
<b>ASESOR TEMÁTICO</b>	
Dr. Camilo Serna Villegas	
<b>ASESOR METODOLÓGICO</b>	
Dra. Clara Inés Domínguez	
<b>ESTUDIANTES</b>	
<b>Nombre</b>	<b>Código</b>
HENNY MILENA CAÑAS OLEJUA	4400946
YOLIMA GARZÓN LÓPEZ	4400956

## RESUMEN

La Ruta de Atención a víctimas es el instrumento que ha implementado el gobierno Nacional a través del Programa Presidencial de Acción Integral contra las Minas Antipersonal PAICMA, para la protección de derechos y prestación de asistencia médica a las personas afectadas por un accidente con minas o municiones sin explotar, este documento contiene un análisis que incluye el desarrollo de la normatividad adoptada en Colombia después de la realización de la Convención de Ottawa en el año de 1997 así como la identificación de las deficiencias encontradas en la aplicación de la ruta a las víctimas del departamento del Caquetá ,igualmente presenta un estudio sobre los recursos asignados al programa mencionado anteriormente. Por último expone unas recomendaciones que puestas en marcha ayudaran al restablecimiento de los derechos y dignificación de la víctima.

*Palabras Clave: Ruta de Atención. PAICMA, Minas antipersonal, Municiones sin explotar, Asistencia.*

## ABSTRACT

The Route of Attention to victims is the instrument that the National government has implemented through the Presidential Program of Integral Action against the Anti-personnel mines PAICMA, for the protection of rights and provision of medical assistance to the people affected by an accident with mines or ammunitions without exploiting, this document contains an analysis that includes the development of the regulations adopted in Colombia after the accomplishment of the Convention of Ottawa in the year of 1997 as well as the identification of the deficiencies found in the application of the route to the victims of the department of Caquetá, equally it presents a study on the resources assigned to the program mentioned previously. Finally exposes some recommendations that put in place helped to the reestablishment of the rights and dignifying of the victim.

*Key words: Route of Attention. PAICMA, Anti-personnel mines, Ammunitions without exploiting, Assistance*

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCION.....	10
1. OBJETIVOS.....	12
1.1 Objetivo General.....	12
1.2 Objetivos Específicos.....	12
2. JUSTIFICACIÓN.....	13
3. DISEÑO METODOLÓGICO.....	14
3.1 Método.....	14
3.2 Tipo de Investigación.....	14
3.3 Técnicas de Investigación.....	14
4. FORMULACIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	15
4.1 Formulación.....	15
4.2 Planteamiento.....	15
5. MARCOS DE REFERENCIA.....	21
5.1 Marco teórico.....	21
5.2 Marco Conceptual.....	26
5.3 Marco Legal.....	28
5.4 Marco Histórico.....	30
5.5 Marco Geográfico.....	32
5.6 Marco Demográfico.....	33
5.7 Marco Socioeconómico.....	33
5.8 Marco Político.....	34
5.9 Marco Espacio-Temporal.....	35
6. ANÁLISIS RUTA DE ATENCIÓN A VICTIMAS POR MINAS ANTIPERSONALES.....	36
6.1 Etapas de la Ruta de Atención.....	36
6.1.1 Principios Fundamentales de la Atención.....	36
6.1.2 Etapa I – Atención Prehospitalaria.....	36



6.1.3	Etapa II – Atención de Urgencias Hospitalarias.....	37
6.1.4	Etapa III – Rehabilitación Integral: Médica, Física y Sicológica.....	37
6.1.5	Etapa IV – Atención Médica, Física y Sicológica Continuada.....	38
6.1.6	Etapa V- Reintegración Sicosocial-Escolar y Laboral.....	38
6.2	Falencias Encontradas en La aplicación de la Ruta de Atención a víctimas por MAP y MUSE en el Departamento de Caquetá.....	39
6.2.1	Irregularidades en la Atención en Salud.....	40
6.2.2	Irregularidades en Asistencia Humanitaria.....	43
6.3	Gestión Financiera que realiza el Programa Presidencial de Acción Integral contra las Minas Antipersonal PAICMA.....	44
6.3.1	Gestión Financiera Departamento del Caquetá.....	46
7.	PRESUPUESTO.....	48
8.	CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.....	49
9.	CONCLUSIONES.....	50
10.	RECOMENDACIONES.....	52
	ANEXOS.....	53
	BIBLIOGRAFÍA.....	55

## INTRODUCCION

Debido al conflicto interno que ha soportado Colombia durante los últimos 50 años se hizo necesario desarrollar una normatividad que favoreciera a las víctimas especialmente a las afectadas por minas antipersonal, es así que en el año de 1997 después de la primera Convención de Ottawa se sanciona la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997, la cual contiene los derechos mínimos que deben garantizarse a los afectados por este horror.

Los 5 departamentos más perjudicados representan el 26.58% del total nacional en donde se encuentra Meta 10.12%, Caquetá 7.17%, Cauca 4.29% Nariño 2.66% y Putumayo con 2.34%. Estos cinco departamentos comparten como región muchas similitudes a nivel geográfico, demográfico, sociopolítico y económico.

El departamento escogido para realizar la investigación es el de Caquetá debido a que no cuenta con una organización que garantice la protección de los derechos humanos y la prestación de los servicios básicos establecidos en la ruta de atención.

Para llevar a cabo dicha investigación se partió de la pregunta ¿Es eficiente la gestión administrativa y financiera al aplicar la Ruta de Atención a víctimas por minas antipersonal y municiones sin explotar en el Departamento del Caquetá? El objetivo principal en esta indagación fue realizar un análisis sobre la aplicación de los procedimientos establecidos para la asistencia y acompañamiento a los afectados por MAP Y MUSE.

Para la primera parte del trabajo se consultaron fuentes secundarias con el fin de determinar las características en los aspectos legales, conceptuales, históricos y socioeconómicos que enmarcan esta problemática.

En la segunda parte de la investigación se tuvo en cuenta la identificación de las etapas que componen la ruta de atención, continuando con un análisis exhaustivo de las deficiencias encontradas en cada una de ellas. Para finalizar se consulta las estadísticas encontradas sobre la asignación de recursos destinados al Programa Presidencial de Acción Integral Contra Minas Antipersonal PAICMA.

## **1. OBJETIVOS**

### **1.1. GENERAL**

Analizar la gestión administrativa y financiera de la ruta de atención a víctimas por minas Antipersonal y municiones sin explotar en el Departamento de Caquetá.

### **1.2. ESPECÍFICOS**

1. Identificar las etapas que componen la ruta de asistencia
2. Describir las deficiencias que se presentan en la en la aplicación de los procedimientos establecidos para las víctimas por MAP-MUSE de los entes gubernamentales
3. Efectuar un análisis de la gestión financiera que realiza el Programa presidencial de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal (PAICMA), de los recursos asignados para el departamento del Caquetá.

## **2. JUSTIFICACION**

La presente investigación busca analizar las falencias que se han detectado en la aplicación de la Ruta a víctimas que tiene establecida la Vicepresidencia de la República a través de su programa de Acción en el departamento de Caquetá.

De acuerdo con la verificación de un diagnóstico realizado de necesidades en la zona escogida, departamento del Caquetá, en donde se ha notado un gran aumento de las víctimas de accidentes e incidentes por causa de MAP y MUSE que se ha convertido en un número significativo en las estadísticas de hombres, mujeres y niños de carne y hueso, que necesitan un apoyo y herramientas necesarias para emprender procesos de sensibilización, acompañamiento psicosocial y jurídico y el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas.

Un análisis concienzudo de la Ruta de atención permitirá encontrar un compromiso más integral por parte del Estado Colombiano a la hora de asumir la responsabilidad de hacerse cargo de las víctimas y sus necesidades de manera coordinada.

### **3. DISEÑO METODOLOGICO**

#### **3.1. METODO**

El método que se desarrollo es el Deductivo, en el cual se analizó los vacíos que existen en el cumplimiento de la Ruta de Atención a víctimas de minas antipersonales utilizando técnicas como la observación documental de acuerdo con los proyectos sociales que se han implementado en algunas Organizaciones no Gubernamentales ONG, y la Iglesia Católica Colombiana en el departamento de Caquetá.

#### **3.2. TIPO DE INVESTIGACION**

En el presente trabajo se utilizaron dos tipos de investigación la primera es la histórica ya se ha partido de los sucesos que han enmarcado la normatividad y procedimientos para la atención a víctimas por MAP y MUSE. Así mismo se realiza un estudio descriptivo sobre el modelo de asistencia que tiene implementado el gobierno nacional a través del PAICMA y el punto focal es en el Departamento del Caquetá.

#### **3.3. TECNICAS DE INVESTIGACION**

Este trabajo de investigación esta basado en fuentes secundarias de información, teniendo en cuenta la técnica de investigación documental o bibliográfica, ya que se consultó información contenida en libros (tomando autores antiguos y contemporáneos), artículos de Internet, de revistas, periódicos e informes emitidos por entidades gubernamentales y no gubernamentales.

## **4. FORMULACION Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **4.1. FORMULACIÓN**

¿Es eficiente la gestión administrativa y financiera al aplicar la Ruta de Atención a víctimas por minas antipersonal y municiones sin explotar en el Departamento del Caquetá?

### **4.2. PLANTEAMIENTO**

Colombia ocupa el primer lugar luego de Camboya y Afganistán en cuanto a número de víctimas de minas antipersonal, de los 32 departamentos que tiene el país, 31 de ellos están en riesgo, el problema departamental crece aún más por la agudización en ciertas zonas en particular por el conflicto armado interno y se hace evidente una intervención a esta problemática.

Para contrarrestar lo anterior el gobierno nacional implementa el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas<sup>1</sup>, dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, coordinado por el Vicepresidente de la República.

De acuerdo a la estructura y funciones establecidas en la Ley 759 del 25 de julio de 2002 y reglamentadas en el Decreto 2150 del 12 de junio de 2007, el PAICMA es responsable de la coordinación y regulación de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) en Colombia, y de servir como Secretario Técnico de la Autoridad Nacional de Minas antipersonal CINAMAP.

Es necesario anotar que, anterior a la expedición del Decreto en mención, las labores de coordinación y regulación en la materia estaban a cargo del

---

<sup>1</sup> Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas. Tomado en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/programa/atencion.html>

Observatorio de Minas Antipersonal, adscrito al Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. La transformación del Observatorio a Programa Presidencial constituye un hito dentro de la ACIMA en Colombia, por cuanto supone el incremento de las capacidades institucionales del Estado colombiano para articular una respuesta efectiva frente a la amenaza derivada de las minas antipersonal y municiones abandonadas sin explotar.

El objetivo del programa es proveer a la Acción integral contra las Minas Antipersonal (AICMA) en Colombia de una orientación estratégica que favorezca la articulación de los esfuerzos llevados a cabo por los actores de la comunidad AICMA y permita la generación de resultados relevantes, oportunos y sostenibles.

Dentro de sus componentes se encuentran los siguientes: Atención a víctimas, Desminado Humanitario y Educación en el Riesgo por minas.

**El Componente de Asistencia a Víctimas de Minas Antipersonal**, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados, tiene como objetivo generar e impulsar alternativas para garantizar la atención integral de las víctimas de estos artefactos, el ejercicio efectivo de sus derechos y su inclusión socioeconómica.

Para cumplir dicho objetivo el gobierno nacional ha venido coordinando las siguientes estrategias:

Promoción y divulgación de la Ruta de Atención.

Apoyo en la activación de la respuesta institucional frente a las dificultades de las víctimas de minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados, de acuerdo a lo establecido en la Ruta de Atención.

Información a las víctimas sobre sus derechos, deberes, oferta institucional y procedimientos de atención.



Información a las entidades y organizaciones competentes sobre sus responsabilidades y obligaciones respecto a la atención de las víctimas de minas antipersonal.

Movilización de recursos nacionales e internacionales para la atención y la rehabilitación de las víctimas.

Implementación de soluciones que contribuyan a la eliminación de barreras económicas en el acceso a los servicios de atención integral, para proyectos productivos orientados a la inclusión socioeconómica y hacia la asistencia con base comunitaria.

Promoción de la vinculación laboral de las víctimas de minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados, por parte de las empresas del sector privado y en el marco de la responsabilidad social empresarial.

Acompañamiento en la gestión de proyectos orientados a mejorar la calidad y la cobertura de la atención pre hospitalaria, urgencias, medico quirúrgica y la rehabilitación.

Actualización permanente de la información sobre la situación de las víctimas.

De acuerdo a lo anterior el presente estudio se va a enfocar en la primera estrategia que consiste en la implementación de la ruta de atención.

La ruta de atención victima de las MAP se convierte en un punto de partida para la asistencia de las personas afectadas con estos artefactos. En ella se contienen los derechos mínimos que idealmente deben garantizarse a esta población pero aun esta en vía de mejoramiento para una mayor efectividad. A pesar de que se han logrado avances, aun persisten vacíos e inaplicaciones en los elementos que la componen, que terminan por obstaculizar la completa aplicabilidad de estas

prerrogativas evitando que se logre el fin último y máximo propósito con que ha sido diseñada esta ruta: La reincorporación social de la víctima.<sup>2</sup>

## Convenios

A partir del año 2007, el gobierno nacional ha venido ejecutando un conjunto de líneas de acción que buscan garantizar una oportuna y adecuada atención a las víctimas, propendiendo por su rehabilitación física y psicológica, y su completa inserción a la vida social y productiva.

En el siguiente cuadro<sup>3</sup> se retoma el conjunto de alianzas presentadas hasta el momento y se señalan otras de importancia en el diseño e implementación de proyectos dirigidos a una mejor atención a los sobrevivientes.

### Convenios y cooperación técnica y financiera en materia de Asistencia Integral a Víctimas

Institución/Cooperante	Objetivo y acciones/línea de asistencia
MPS-Acción Social	Articulación de los servicios establecidos en la ruta de atención correspondiente a las etapas tres primeras etapas de la ruta de atención
SENA	Ampliación de la oferta de capacitación para las personas con discapacidad en formación para el empleo y conformación de proyectos productivos.
Ministerio de Comunicaciones	Alianza dirigida a favorecer la reintegración laboral de víctimas de MAP y MUSE miembros de la Fuerza Pública, a través de su vinculación en empresas que prestan servicios de Call Center
Coltabaco	Alianza para hacer participe al sector privado en los procesos de mejoramiento de las condiciones psicológicas, económicas y sociales de los sobrevivientes y sus familias. Desarrollo de capacidades y creación de oportunidades dignas, sostenibles y efectivas de inclusión.
Fundación Saldarriaga Concha	Desarrollo de un proyecto con miras a desarrollar modelos de reincorporación socio-laboral a los sobrevivientes de MAP y MUSE
Gobierno de Japón- H. Universitario del Valle- H. Universitario de Santander	Apoyo a la adecuación del Centro de Referencia para la Atención a las Víctimas de MAP y MUSE en la región del suroccidente del país. Proyecto de cooperación para la construcción y dotación del taller de órtesis y prótesis en la región nororiente.
UNICEF- H. Universitario de Santander	Dotación tecnológica al Servicio de Rehabilitación del Hospital Universitario de Santander
JICA	Proyecto "Fortalecimiento del sistema de rehabilitación integral de personas con discapacidad, especialmente sobrevivientes de MAP y MUSE" en los Departamentos de Antioquia y Valle.

<sup>2</sup> HANDICAP INTERNACIONAL, Minas Antipersonal en Colombia: El camino hacia la rehabilitación e inclusión Social. Octubre de 2007. p.129

<sup>3</sup> Fuente Política Nacional AICMA Septiembre de 2008

OEA	Proyecto "Formación profesional, inclusión laboral y creación de empresa para los sobrevivientes de minas antipersonal y sus familias"
Fundación Mi Sangre	Implementación del Plan Hermano en los Departamentos de Antioquia, Meta y Nariño (Samaniego)
Fondo Fiduciario Internacional (ITF)	Memorando de cooperación con el DAPRE-PAICMA para ayuda financiera y técnica para asistencia de víctimas de MAP y MUSE
UNICEF-Suiza -HANDICAP-CIREC	Proyecto de cooperación para realizar diagnósticos de rehabilitación, entrega y adaptación de prótesis en Antioquia y Bolívar
Reino de Noruega - CCCM	Proyecto para la rehabilitación de sobrevivientes en Antioquia, Cauca y Santander

Fuente: PAICMA

## Recursos invertidos

Las características y los efectos del problema de MAP, MUSE y AEI hacen que en la AICMA intervengan diferentes entidades que atienden las situaciones de acuerdo a su objeto misional y a los programas que tienen diseñados para ello, por esta razón no se hace una discriminación de los recursos que se invierten puntualmente en el problema de minas en cada entidad.

En materia de asignación de recursos del presupuesto, la Ley 759 del 25 de julio de 2002 establece en su capítulo VIII que "El Gobierno Nacional asignará los recursos necesarios para el desarrollo de las medidas nacionales de aplicación de la Convención de Ottawa en los siguientes aspectos: Desminado Humanitario; Asistencia a Víctimas; Promoción y Defensa del Derecho Humanitario y del Derecho Internacional Humanitario; Destrucción de las Minas Antipersonal Almacenadas; y Campañas de Concientización, así como para las Misiones Humanitarias y el sostenimiento del Sistema de Información de Acción contra Minas Antipersonal".<sup>4</sup>

Así, el Gobierno Nacional ha venido apropiando recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación para contribuir al cumplimiento a los compromisos asumidos en la Convención de Ottawa. Los recursos han sido

<sup>4</sup> Senado de la República. Ley 759 del 25 de julio de 2002. Tomado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley\\_0759\\_2002\\_pr001.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0759_2002_pr001.html)

asignados en el marco del proyecto “Implantación del Programa Nacional de Prevención de Accidentes por Minas Antipersonal y Atención a Víctimas”.<sup>5</sup>

El Cuadro presenta un recuento de los recursos que han sido asignados a este proyecto de inversión en las vigencias 2005 – 2010.

**Recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación para contribuir a los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el marco de la Convención de Ottawa**

Vigencia	Ley Presupuesto General de la Nación	Asignación Presupuestal (millones de pesos)
2005	Ley 921 de 2004	\$ 571
2006	Ley 998 de 2005	\$ 2.562
2007	Ley 110 de 2006	\$ 2.665
2008	Ley 1169 de 2007	\$ 2.771
2009	Proyecto de Ley	\$ 2.937
2010	Ley 1365 de 2009	\$ 4.025

Fuente: PAICMA

---

<sup>5</sup> Fuente Política Nacional AICMA Septiembre de 2008

## 5. MARCOS DE REFERENCIA

### 5.1. MARCO TEÓRICO

Esta investigación se baso teniendo en cuenta el marco teórico de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997, Ley 759 del 25 de julio de 2002 y el Decreto 2150 del 12 de junio de 2007, en los cuales se fundamenta la normatividad de atención a las víctimas y donde se establece la Ruta de Atención para la población afectada.

La Ley 418 del 26 de diciembre de 1997<sup>6</sup> crea unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia, principalmente el Título II contiene los aspectos básicos sobre la atención a las víctimas de hechos violentos como consecuencia del conflicto armado interno y consagra temas como la asistencia en materia de salud, vivienda, crédito, educación y participación de entidades sin ánimo de lucro para impulsar programas y actividades dirigidos a apoyar a las víctimas.

En el marco de esta Ley se considera la asistencia humanitaria entendida por tal la ayuda indispensable para sufragar los requerimientos esenciales, a fin de satisfacer los derechos que hayan sido menoscabados por los actos terroristas de las víctimas. De la misma manera le entrega competencia especial a las siguientes instituciones:

- Red de Solidaridad Social, para que sea la encargada de prestar dicha ayuda.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien se encargará de diseñar y ejecutar un programa especial de protección para la asistencia de todos los casos de menores de edad que hayan tomado parte en las hostilidades o

---

<sup>6</sup> Senado de la República. Ley 418 del 26 de diciembre de 1997. Tomado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley\\_0418\\_1997\\_pr001.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley_0418_1997_pr001.html)

hayan sido víctimas de la violencia política, en el marco del conflicto armado interno.

- Para las Alcaldías o Personerías Municipales, o la entidad que haga sus veces, deberán elaborar el censo de las personas afectadas en su vida, en su integridad personal o en sus bienes, que contenga como mínimo la identificación de la víctima, su ubicación y la descripción del hecho, y enviarlo a la Red de Solidaridad Social en un término no mayor a 8 días hábiles contados a partir de la ocurrencia del mismo.
- Para las Instituciones prestadoras de Salud públicas o privadas tienen la obligación de prestar atención de manera inmediata a las víctimas de atentados terroristas, combates y masacres, ocasionadas en marco del conflicto armado interno, y que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión.
- Para el FOSYGA Fondo de Solidaridad y Garantía, le atribuye competencias relacionadas con el reconocimiento y pago de los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria.
- El Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE, deberá dar prioridad a las solicitudes del Subsidio Familiar de Vivienda que presenten los hogares que hayan sido víctimas.
- En materia de crédito la Entidad Financiera escogida por sector público y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO, harán el redescuento de los créditos otorgados a las víctimas con el fin de que ellos puedan realizar las reposiciones y reparaciones de vehículos, maquinaria, equipo, equipamiento, muebles y enseres y capital de trabajo.

La Ley 759 del 25 de julio de 2002,<sup>7</sup> contiene las normas generales que dan cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal.

Además tiene en cuenta lo reglamentado en el Código Penal, concerniente a las penas impuestas a las personas que de alguna manera empleen, produzcan, comercialicen y almacenen este tipo de artefactos.

Así mismo comisiona al Ministerio de Defensa para que realice la destrucción de las minas existentes, sin perjudicar al medio ambiente y con el derecho a conservar algunas minas para casos especiales. Esta Ley crea la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas antipersonal, la cual tiene como función principal presentar al CONPES un documento donde se explica la acción del Estado Colombiano frente al tema.

Otro componente que tiene esta Ley, es la posibilidad de integrar Misiones Humanitarias Nacionales cuya finalidad es la verificación de hechos y la formulación de recomendaciones.

Finalmente, para realizar un seguimiento, se crea el Observatorio de Minas Antipersonal el cual tiene como función principal recopilar, sistematizar, centralizar y actualizar toda la información sobre el tema, así como facilitar la toma de decisiones en prevención, señalización, elaboración de mapas, remoción de minas y atención a víctimas.

---

<sup>7</sup> Senado de la República. Ley 759 del 25 de julio de 2002. Tomado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley\\_0759\\_2002\\_pr001.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0759_2002_pr001.html)

El Decreto 2150 expedido el 12 de junio de 2007<sup>8</sup>, crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal con las siguientes funciones.

1. Formular y ejecutar los planes, programas y proyectos relacionados con la Acción Integral Contra Minas Antipersonal.
2. Asistir al Presidente de la República, al Vicepresidente de la República y al Gobierno Nacional en el diseño y coordinación de las acciones y actividades relativas contra minas antipersonal en el país.
3. Impulsar la coordinación interinstitucional e intersectorial para la implementación de las acciones relativas a minas antipersonal.
4. Elaborar y aplicar una estrategia nacional de Acción Contra Minas Antipersonal en todo lo referente al desminado humanitario; asistencia y rehabilitación a víctimas; destrucción de minas almacenadas; campañas de concientización y educación de la población civil; y todos aquellos aspectos que demanden el cumplimiento del tratado de Ottawa.
5. Ejercer la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal.
6. Mantener la base del Sistema de Información de Acción Contra Minas, encargándose de recopilar, sistematizar, centralizar y actualizar toda la información sobre el tema.

---

<sup>8</sup> Avance Jurídico. Decreto 2150 del 12 de junio de 2007. Tomado de <http://www.avancejuridico.com/actualidad/documentosoficiales/2007/46657/d2150007.html>



## Situación Víctimas por MAP y MUSE en el Periodo 2007 al 2010 en el Departamento de Caquetá.

Actualmente la situación en el departamento de Caquetá es crítica, ya que de lo que va en el año 2010 se ha reportado 29 víctimas civiles, de las cuales 8 son erradicadores de cultivos ilícitos; esto sin contar las víctimas militares. Aunque la cifras no son tan altas como en otros departamentos como son Nariño y Meta, la cifra en el Caquetá ha superado los años anteriores y eso si que es preocupante, pero mucho más cuando los entes gubernamentales no se pronuncian y muestran apatía frente a los hechos. A continuación se presenta un resumen de lo que ha sucedido desde el año 2007 referente al número de víctimas.

Víctimas por MAP Departamento del Caquetá 2007-2010						
Año	Municipio	Rango de edad		Género		Total Víctimas
		Mayor de 18	Menor de 18	Masculino	Femenino	
2007	FLORENCIA	2	1	3		3
	SAN JOSÉ DEL FRAGUA	1	1	2		2
	<b>TOTAL VICTIMAS</b>					<b>5</b>
2008	FLORENCIA	1		1		1
	MONTAÑITA	4		3	1	4
	PUERTO RICO	1		1		1
	<b>TOTAL VICTIMAS</b>					<b>6</b>
2009	CARTAGENA DEL CHAIRÁ	1		1		1
	EL PAUJIL	1		1		1
	MONTAÑITA	16	3	18	1	19
	PUERTO RICO	5		5		5
	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	2		2		2
	<b>TOTAL VICTIMAS</b>					<b>28</b>
2010	CARTAGENA DEL CHAIRÁ	2		2		2
	CURILLO	2		2		2
	FLORENCIA	2		2		2
	MONTAÑITA	8		8		8
	PUERTO RICO	3		3		3
	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	4		4		4
	SOLANO	8		8		8
	<b>TOTAL VICTIMAS</b>					<b>29</b>
	<b>TOTAL VICTIMAS POR MAP</b>	<b>63</b>	<b>5</b>	<b>66</b>	<b>2</b>	<b>68</b>

Fuente: La presente investigación elaborada por las estudiantes

De acuerdo con los datos anteriores se puede deducir que el número de víctimas por MAP y MUSE en el departamento del Caquetá desde el año 2007 hasta septiembre del 2010 es de 68 casos reportados, distribuidos así: en el año 2007, 5 víctimas, en el año 2008, 6, para el año 2009 un total de 28 víctimas con un incremento significativo y en lo corrido de este año van 29 víctimas por minas antipersonales.

Se puede notar que en su mayoría son personas mayores de edad con un total de 63 personas y principalmente de género masculino que habitan la zona rural del departamento.

Así mismo, cabe resaltar que los municipios más afectados en el departamento son Montañita, Puerto Rico, Solano y San Vicente del Caguán y que en el presente año, ha aumentado el número de municipios afectados por este flagelo.

## **5.2 MARCO CONCEPTUAL**

### **ASISTENCIA**

Ayuda médica, económica o social prestada de manera gratuita a las personas que carecen de recursos económicos, generalmente por parte de una institución oficial.

### **RUTA DE ATENCION**

Modelo de asistencia implementada por el gobierno nacional para la prestación de servicios y protección de los derechos de las víctimas por MAP y MUSE. La ruta de atención a víctimas, es una estructura que compone los elementos de protección y goce de los derechos y servicios en ella contempladas para las personas que habitan las zonas rurales y cascos urbanos. El objetivo general de la ruta es proporcionar herramientas conceptuales y jurídicas, básicas y suficientes

que le permitan a la persona solicitar en forma adecuada asistencia en caso de requerirla.

## **VICTIMA**

En Derecho penal la víctima es la persona física o jurídica que sufre un daño provocado por un delito.

## **MAP: MINA ANTIPERSONAL**

Se entiende toda mina concebida para que explote por la presencia, proximidad o contacto de una persona, y que incapacite, hiera o mate a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona, que estén provistas de un dispositivo anti manipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas.

## **MUSE: MUNICIONES SIN EXPLOTAR**

Munición explosiva que ha sido cebada, provista de espoleta armada o preparada de otro modo para su empleo. Municiones como bombas, obuses, morteros y granadas que se han utilizado pero que no han estallado como se había previsto, normalmente al impactar contra el suelo o contra otra superficie dura.

## **CICR: COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA**

## **CCCM: CAMPAÑA COLOMBIANA CONTRA MINAS**

## **CIREC: CENTRO INTEGRAL DE REHABILITACION DE COLOMBIA**

## **FOSYGA: FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTIA**

## **SENA: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE**

## **ERM: EDUCACION EN EL RIESGO POR MINAS**

### **5.3 MARCO LEGAL**

Debido a la ola de violencia presentada en Colombia a finales de los años 80 se hizo necesario desarrollar unos lineamientos básicos para la atención a víctimas de la violencia, es así que en el año 1993, en el mandato del señor presidente César Gaviria Trujillo se expide el Decreto 444 del 8 de marzo del mismo año, en el cual se consideraban víctimas de la violencia aquellas personas que sufrieran directamente “perjuicios por razón de los atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos que afectaran en forma indiscriminada a la población”(Art. 1) <sup>9</sup>

Este decreto perdió su aplicabilidad cuando finalizó el Estado de conmoción interior declarado en el año 1993. Posteriormente se sancionaron otras leyes como la Ley 104 del 30 de diciembre de 1993 con una vigencia de 2 años, prorrogada y modificada por la Ley 241 del 26 de diciembre de 1995, con ambos cuerpos normativos se extendió el campo de regulación y se pretendió consagrar unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y dictar otras disposiciones.

Finalmente la Ley 418 <sup>10</sup> sancionada el 26 de diciembre de 1997 fundamenta el marco normativo de atención a las víctimas del conflicto armado colombiano.

---

<sup>9</sup> HANDICAP INTERNACIONAL, Minas Antipersonal en Colombia: El camino hacia la rehabilitación e inclusión Social. Octubre de 2007. p.43

<sup>10</sup> Senado de la República. Ley 418 del 26 de diciembre de 1997. Tomado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley\\_0418\\_1997\\_pr001.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley_0418_1997_pr001.html)

Dicha ley consta de 135 artículos organizados en 2 partes : la primera parte que es la parte general, se describe el objeto de la ley y las disposiciones generales, seguido del Título 1 que determina los instrumentos para la búsqueda de la convivencia, presenta las disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica y desarrolla la normatividad para proteger a los menores de edad contra los efectos del conflicto armado.

El Título 2 se refiere a la atención a las víctimas de hechos violentos que se susciten en el marco del conflicto armado interno y consagra temas como la asistencia en materia de salud, vivienda, crédito, educación y participación de entidades sin ánimo de lucro para impulsar programas y actividades dirigidos a apoyar a las víctimas.

Y el Título 3 se refiere a las causales de extinción de la acción y de la pena en casos de delitos políticos.

La segunda parte consagra los mecanismos para la Eficacia de la Justicia.

La anterior Ley contemplaba la atención especial a las víctimas del conflicto armado de manera general, pero a partir del convenio de Ottawa se presentó un desarrollo en la normatividad que favorecía de forma especial a la población víctima de minas antipersonales, a continuación se presenta seis hitos institucionales hasta el año 2007.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Fuente Política Nacional AICMA Septiembre de 2008

### Desarrollo de la Normatividad para la Atención a Víctimas de MAP y MUSE

AÑO	HITO
2000	Entrada en vigor de la convención sobre la prohibición de Minas Antipersonal (Convención de Ottawa) (aprobada por la Ley 554 de 2000)
2001	Primer esquema de política pública para la AICMA en Colombia (Programa Nacional para la prevención de accidentes y atención a víctimas de minas antipersonal)
2002	Institucionalización de la Acción Integral Contra Minas Antipersonal en Colombia (Ley 759 de 2002)
2004	Adopción del "Plan Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal y Municiones sin Explotar (2004 – 2009)
2006	Creación del Departamento de Desminado Humanitario en la Escuela de Ingenieros Militares del Ejército Nacional
2007	Creación del Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (Decreto 2150 de 2007) en reemplazo del Observatorio de Minas Antipersonal

Fuente: PAICMA

De esta manera, Colombia firma la Convención de Ottawa el 4 de Diciembre de 1997 y ratifica el mencionado tratado mediante la aprobación de la Ley 554 del 14 de enero de 2000. Posteriormente, el Gobierno colombiano con el apoyo de la UNICEF, hace un primer esfuerzo en 2001 para institucionalizar la AICMA mediante la creación del Programa Nacional para la prevención de accidentes y atención a víctimas adscrito al Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. No obstante, es con la sanción de la Ley 759 del 25 de julio de 2002 cuando se consolida esta iniciativa y diseña la plataforma institucional para la coordinación, formulación, ejecución y evaluación de la política pública en la materia. Así, se crea la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (CINAMAP) y el Observatorio de Minas Antipersonal (OBMA), como dirección dependiente del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

#### 5.4 MARCO HISTÓRICO

Las minas antipersonales son un tipo de mina terrestre. Están diseñadas para matar o incapacitar a sus víctimas. Se utilizan para colapsar los servicios médicos

enemigos, degradar la moral de sus tropas, y dañar vehículos no blindados. Por ello, se busca sobre todo que hieran gravemente o mutilen, y no tanto que maten, ya que un muerto no causa tantos problemas como un herido. Así, sus efectos más comunes son amputaciones, mutilaciones genitales, lesiones musculares y en órganos internos quemaduras y otras afecciones a las personas que son víctimas de ellas.

Se calcula que hay más de 110 millones de minas repartidas en más de 64 países (la mayoría en África). Cada año más de 26.000 personas mueren o sufren traumáticas mutilaciones debido a las explosiones de estas armas que no distinguen entre combatientes y población civil. Pueden permanecer activas durante más de 50 años después del fin de un conflicto.

Colocar una mina puede costar 1,8 euros, pero desactivarla puede llegar a mucho más, hasta 718 euros.

### **Historia de las minas terrestres**

El fundador de la mina terrestre fue Pedro Navarro, oficial español del siglo XVI, que ideó un sistema para volar los muros de las fortalezas de Italia. Aunque ya se utilizaron versiones primitivas en la Guerra Civil en los Estados Unidos, las minas antitanque empezaron a utilizarse en la Primera Guerra Mundial. Durante la Segunda Guerra Mundial se empezaron a utilizar las primeras minas antipersonales en Europa y el norte de África, con el fin de proteger las minas antitanque.

Durante la guerra fría, fueron utilizadas intensivamente en conflictos locales. En Vietnam, el ejército estadounidense empezó a lanzarlas desde el aire. Con el tiempo, se hizo frecuente su uso por parte de ejércitos insurgentes en lugares de cultivo, fuentes de agua, y otras infraestructuras básicas. Así, empezaron a ser

utilizadas en muchos conflictos también como arma contra la población civil, aterrorizándola y negándole el acceso a recursos básicos.

Las minas antipersonales se han utilizado en conflictos en Angola, Afganistán, Argentina, Bosnia, Camboya, Chechenia, Chile, Colombia, Ecuador, Egipto, Guatemala, Kosovo, Mozambique, Malvinas, Nicaragua, Perú, El Salvador, (ya erradicadas. Agosto 2,008), Sudán, Sáhara Occidental, entre otros.

En el año 2005 un informe de la ONU calculaba que más de 167 millones de estos artefactos permanecían almacenados en todo el mundo, 82 países tienen minas in localizadas. Entre 15 mil y 20 mil personas en el mundo son víctimas cada año de las minas antipersonal.

En respuesta a la crisis humanitaria causada por las minas terrestres y los restos explosivos de guerra, los Gobiernos prohibieron las minas antipersonal en la Convención de Ottawa de 1997 y establecieron responsabilidades por la remoción de los restos explosivos de guerra tras el cese de las hostilidades, en el Protocolo de 2003. Esos instrumentos forman el marco jurídico internacional para prevenir y mitigar el sufrimiento humano causado por las minas terrestres y los restos explosivos de guerra.<sup>12</sup>

## **5.5 MARCO GEOGRÁFICO**

Esta investigación se va a realizar teniendo en cuenta la eficiencia de la Ruta de Atención a víctimas de minas antipersonal en el departamento del Caquetá.

---

<sup>12</sup> Bajo mi olvido. Las Minas antipersonales. (2009). Tomado de: <http://bajomiolivo.blogspot.com/2009/07/las-minas-antipersonales.html>



## **5.6 MARCO DEMOGRÁFICO**

Población civil víctimas de las minas antipersonal en el departamento de Caquetá.

## **5.7 MARCO SOCIO-ECONÓMICO**

La población objetivo de la Ruta de Atención es mayoritaria de extracción campesina y con un bajo nivel de educación formal.

Una vez la persona es víctima de la mina antipersonal, genera una serie de consecuencias psicológicas físicas, sociales y económicas que debe afrontar, las primeras consecuencias emocionales de estos hechos violentos están sujetas a la pérdida de autodeterminación y autonomía del individuo, al surgimiento de estados de culpa, añoranza, desesperanza, incertidumbre, vergüenza y minusvalía por la pérdida, los cuales generan incapacidad para identificar perspectivas de vida en el futuro.<sup>13</sup>

Las físicas, pues al ser detonada un arma no convencional, MAP (Mina Antipersonal) o MUSE (Munición sin explotar) cualquier parte del cuerpo puede ser afectada gravemente, y por ende la víctima debe tener una atención urgente, no importando su condición social o región a la que pertenezca

Y las Económicas, ya que la persona y su familia pueden seguir adelante por medio de proyectos productivos encaminados a reincorporar al núcleo familiar a su región, para llevar una vida dignamente productiva. Lamentablemente en la actualidad son mínimos los esfuerzos para lograr una buena calidad en la vida productiva de los afectados(as) por minas antipersonal.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> HANDICAP INTERNACIONAL, Minas Antipersonal en Colombia: El camino hacia la rehabilitación e inclusión Social. Octubre de 2007., p 68

<sup>14</sup> Tomado de: <http://www.javeriana.edu.co/pensar/sitio/juridico-minas/pagina/objetivos>

## **5.8 MARCO POLÍTICO**

Hace 10 años del Convenio de Ottawa o “Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción”, y aún contabilizamos miles de víctimas civiles que han sufrido las trampas que, en tiempos de conflicto, han sido sembradas en los campos y caminos de por lo menos 80 países en el mundo. En la región de América Latina actualmente se encuentran contaminados por minas o restos de explosivos de guerra en diferente escala, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Chile.

Es imposible ser indiferente ante información que no deja de aparecer a diario desde hace 20 o quizá 30 años indistintamente en uno u otro de estos países, sobre chiquillos que caminaban o jugaban desprevenidamente y, sin siquiera sospecharlo, ponen un pie sobre la muerte y allí la encuentran y si se salvan las secuelas son graves mutilaciones que les dejan marcada su existencia. O de soldados corajudos que, aun sabiendo lo que pisan, cuando lo saben, no logran evitar la explosión y si con suerte se salvan, quedan mutilados, ciegos o sordos. Para finales del 2008 los países con víctimas de minas y restos de explosivos de guerra en América Latina fueron Nicaragua, Colombia y Perú, para el caso de Chile se reportaron víctimas de minas, exclusivamente. Colombia es el país que reporta el mayor número de nuevas víctimas al año en el mundo. Para estos países afectados es muy difícil asumir los gastos vinculados a las víctimas por la atención médica, la rehabilitación, los aparatos ortopédicos y la reintegración social y laboral.

La situación es aún más compleja, porque esta absurda estrategia de guerra ocupa amplias regiones en las que se reducen las zonas cultivables, se restringen los movimientos y las comunicaciones y, en muchos casos, el miedo a su presencia induce el desplazamiento de las poblaciones nativas, con el consecuente abandono de sus vidas, de sus destinos.

La realidad es que poco se ha logrado al modificar el mapa del terror escondido en los caminos, a pesar de las intensas labores de desminado en cada uno de los países afectados. Es necesario reforzar el financiamiento a favor del desminado, apoyar los avances logrados en la atención a las víctimas y favorecer y apoyar las gestiones con los grupos armados que aún las usan, como es el caso de Colombia.<sup>15</sup>

## **5.9 MARCO ESPACIO - TEMPORAL**

La investigación se realizó en el marco espacial 2007 a 2010.

---

<sup>15</sup>NIETO, Lucía. El Convenio de Ottawa, 10 años después. (2009). Tomado de: <http://www.elimparcial.es/america/ottawa-de-1999-a-2009-35056.html>

## 6. ANALISIS RUTA DE ATENCION A VICTIMAS POR MINAS ANTIPERSONALES

### 6.4 ETAPAS DE LA RUTA DE ATENCIÓN

#### 6.4.1 Principios Fundamentales de la Atención

##### **Solidaridad**

Responder con acciones humanitarias ante las situaciones que ponen en peligro la vida o la salud de las personas que nos rodean, sin que sean necesarias relaciones de familiaridad o amistad para hacerlo.

##### **Imparcialidad**

Deber de atender humanamente a todas las víctimas, haciendo caso omiso de las diferencias de credos políticos y religiosos, de nacionalidad, razas, rangos sociales, o tipo de vinculación con el conflicto armado, evitando que éstas se interpongan en la adecuada prestación de servicios.

#### 6.4.2 Etapa I – Atención Prehospitalaria

**En esta etapa se presentan cuatro momentos así:**

1. **Rescate:** Una vez la persona sufre un accidente por MAP-MUSE, lo primero que se debe hacer es retirar a la persona del lugar del hecho, cuando la persona no sobrevive la familia tramita los gastos funerarios e indemnización por muerte ante el FOSYGA y tiene un plazo de seis (6) meses. Si sobrevive pasa a:
2. **Primeros Auxilios:** La victima tiene derecho a recibir los primeros auxilios tendientes a controlar o impedir la extensión de las consecuencias dañinas del accidente.
3. **Evacuación:** La victima tiene el derecho a ser transportada GRATUITAMENTE al centro de atención más cercano para recibir atención inicial de urgencias. La persona o institución que realice la evacuación

tiene derecho a solicitar su pago ante el FOSYGA, en un plazo de seis (6) meses hasta 10 SMDMV.

### **6.4.3 Etapa II – Atención de Urgencias Hospitalarias**

#### **1. Atención Inicial de Urgencias**

La víctima tiene derecho a ser atendida gratuitamente, sin importar su EPS, ARP ni su capacidad de pago. Si la entidad que recibe inicialmente al sobreviviente no tiene los recursos para atenderlo de manera integral, deberá remitirlo a un nivel de atención superior

#### **2. Atención Médico-Quirúrgica comprende:**

- Atención inicial de urgencias y atención de urgencias
- Hospitalización
- Suministro de material médico-quirúrgico, osteosíntesis, órtesis y prótesis
- Suministro de medicamentos
- Tratamientos y procedimientos quirúrgicos
- Servicios de diagnóstico
- Rehabilitación

De acuerdo con el dictamen médico si la persona no adquiere discapacidad debe tramitar ayuda humanitaria por heridas leves sin incapacidad permanente ante Acción Social y su plazo es de 12 (doce) meses.

Si adquiere discapacidad pasa a:

### **6.4.4 Etapa III – Rehabilitación Integral: Médica, Física y Sicológica**

La víctima tiene derechos a recibir de la IPS todos los servicios psicológicos, médicos y quirúrgicos sin límite. La IPS tiene el derecho a solicitar el pago de los servicios prestados al FOSYGA.

#### **6.4.5 Etapa IV – Atención Médica, Física y Sicológica Continuada**

La víctima tiene derecho a recibir de la IPS todos los servicios que favorezcan su proceso de rehabilitación integral sin límite económico durante 6 (seis) meses y prorrogables por otros 6 (seis) meses de acuerdo a la evaluación medica.

#### **6.4.6 Etapa V- Reintegración Sicosocial-Escolar y Laboral**

1. **Asistencia en Materia Educativa:** Si la víctima es menor de edad o tiene hijos menores de edad, tiene derecho a acceder educación básica sin costo alguno. La víctima mayor de edad tiene derecho a acceder a servicios para educación superior en entidades públicas y privadas.
2. **Asistencia en Materia de Vivienda:** Los hogares damnificados tienen derechos a acceder a un subsidio familiar de vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia en un plazo de 1(un) año.
3. **Asistencia en Materia de Crédito:** La víctima tiene derecho a que se le redescuenten los prestamos que le sean otorgados para financiar la reposición o reparación de vehículos, maquinaria, equipo, muebles y enseres, capital de trabajo, reparación o reconstrucción de inmuebles destinados a locales comerciales.
4. **Rehabilitación laboral:** La víctima tiene derecho a ingresar gratuitamente a los programas ofrecidos por el SENA teniendo en cuenta su nivel educativo y su edad.

## **6.5 FALENCIAS ENCONTRADAS EN LA APLICACIÓN DE LA RUTA DE ATENCION A VICTIMAS POR MAP Y MUSE EN EL DEPARTAMENTO DEL CAQUETA**

El primer punto de la ruta de atención según lo expresa EL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE ACCIÓN INTEGRAL CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL (PAICMA), dice: *“La ley otorga beneficios para que las víctimas puedan recuperarse y reintegrarse a su vida escolar, social y laboral”*.

Después de que Colombia firmara el Tratado de OTTAWA en el cual el gobierno debía asumir su responsabilidad, comprometerse y vincular políticas que favorecieran a las víctimas, no ha cumplido con lo establecido en estos acuerdos, estos se quedan en el papel y los avances y logros que se presentan en cada encuentro internacional son lo contrario a la realidad que se vive en las zonas flageladas por las MAP y MUSE.

Al dividir la ruta de atención en dos temas se identifica:

1. La atención en salud
2. La Asistencia Humanitaria

En el punto de la Atención en salud, prestan las siguientes ayudas:

- Servicios
- Subsidios
- Indemnización (Fondos del FOSYGA administrados por Fidufosyga)

Y en el punto de la Asistencia Humanitaria, prestan las siguientes ayudas:

- Por incapacidad permanente
- Por muerte
- Por pérdida de bienes o heridas leves sin incapacidad permanente
- Asistencia educativa
- Subsidios a través de créditos solidarios

Es necesario aclarar, que en el punto 1, el encargado es FOSYGA, y en el punto 2 el encargado es ACCIÓN SOCIAL.

### **6.5.1 Irregularidades en la Atención en Salud**

- **En el tema de salud expresan que el servicio es sin límites**, pero la realidad es que en el departamento se presentaron algunos casos en años anteriores, donde el facturador del hospital les cobraba a las víctimas por las MAP o MUSE, cuando la ley es clara en decir que las víctimas son atendidas sin costo alguno.
- **Medicamentos no incluidos en el POS**, pues los hospitales locales expresan que ellos no las cubren y que la víctima directa (sobreviviente) y/o sus familiares (víctimas indirectas) deben comprar por su propia cuenta los medicamentos que se requieran de forma urgente para la estabilización del paciente. Cuando los hospitales están en la obligación de conseguirle y suministrarle todos los medicamentos hasta los no incluidos en el POS a la víctima y luego facturarlos al FOSYGA.
- **Certificación del accidente**, Según la ruta de información (que no existe en el departamento) son los hospitales y centros de salud, los que deben solicitar los certificados a los alcaldes del municipio donde ocurrió el accidente. Sin embargo ellos le exigen a los familiares de la víctima la consecución de los certificados para que el hospital no les cobre los servicios prestados.
- **Atención por parte del profesional que presta el servicio médico**. Los médicos son profesionales deshumanizados, ya que no se compadecen de las víctimas y del dolor ajeno, y por ello muchas veces, las víctimas sobrevivientes sufren porque no son atendidos de forma humana. En algo



tan básico como la prescripción de medicamentos en forma clara y entendible para cualquier persona. Igualmente las víctimas no tienen prioridad en la asignación oportuna de los controles médicos.

- **Atención especializada.** Como el sector salud se encuentra en crisis económica y por ello es muy difícil que tengan contratos con especialistas de forma permanente. Ante dicha situación, la cantidad de especialistas y el número de citas médicas no dan abasto para la demanda y por tal motivo, las víctimas deben rogar y esperar largo tiempo para poder ser valorados por un especialista y mientras tanto deben padecer el dolor que le aqueja.
- **Atención Sicológica.** Una de las principales deficiencias que se encuentra en la ruta es la no inclusión de la familia de la víctima en el proceso de asistencia. Si se tiene en cuenta que la víctima es cabeza de familia al presentarse un hecho de esta magnitud trae consecuencias directas al bienestar y la calidad de vida del núcleo familiar, afectando directamente el aspecto económico ya que por tratarse de personas que habitan la zona rural viven con el sustento a diario. Sin embargo la parte económica no es la única afectación cuando en la parte sicológica queda afectada la víctima y su entorno familiar, fomentando una desintegración de la sociedad y la Declaración Universal de los Derechos humanos define que la familia es el elemento natural y fundamental de una sociedad.
- **Apoyo económico a los acompañantes de las víctimas en forma inmediata.** La ruta no contempla apoyar al acompañante de la víctima sobreviviente, durante el tiempo de la atención en salud, como por ejemplo para hospedajes, alimentación, transportes, elementos de aseo, etc. Los familiares deben estar por largos periodos en el casco urbano mientras la víctima se recupera.

- **Reconocimiento económico al transportador de la víctima.** En el tema de subsidios de transporte a un centro de atención en el cual dan 6 meses a partir del hecho del accidente, la verdad es que la mayoría de las víctimas son trasladadas por las mismas comunidades, a través de camillas improvisadas, en bestia, en vehículos, en canoa o lancha y en pocas ocasiones son helicotransportadas. Pero por un lado, las personas que ofrecen el servicio de transporte desconocen del subsidio y por ello no inician la reclamación del dinero. Son los centros de salud quienes realizan la reclamación y facturan al FOSYGA.
- **En el tema de la rehabilitación física,** es el CICR quién esta como responsable de coordinar con el CIREC Bogotá para iniciar el proceso. Pero esta labor y responsabilidad es de los hospitales locales.
- **Las Indemnizaciones,** donde solamente le reconocen a la víctima si no estaba afiliada a un régimen de pensiones o riesgos profesionales, es toda una farsa. La víctima por incapacidad permanente debe conseguir el certificado de la JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, y es ahí donde comienza la primera dificultad, ya que la víctima no es orientada para presentar dicha reclamación. Para poder tener el certificado se debe hacer una consignación y posteriormente le asignan una fecha para la cita, en la ciudad de Neiva que es el lugar más cercano, ya que en el departamento no existe la Junta de calificación de invalidez.

Nadie sabe cuáles son los criterios para la calificación, pues la víctima debe pasar el 51% para que el certificado tenga alguna validez frente a la reclamación ante el FOSYGA. Se han presentado víctimas con prótesis, recién mutilados, con muletas etc. Y ninguno pasa la calificación. Además, así pase la calificación, FOSYGA le coloca cualquier impedimento para no realizar dicho desembolso.

- **Diligenciamiento de los formularios del FOSYGA.** Ninguna institución gubernamental da la orientación para diligenciarlo, además, las víctimas desconocen la forma de conseguir los documentos, su procedimiento, a qué dirección se debe enviar, etc. En fin hay un desconocimiento total por parte de las comunidades.

### 6.5.2 Irregularidades en Asistencia Humanitaria

- **Falta de asesoría jurídica.** Las víctimas no conocen del tema y les da temor iniciar el proceso de denuncia para la reclamación de los derechos.
- **Asignación de recursos para la ayuda humanitaria.** Por incapacidad permanente, por muerte, por heridas leves, Acción Social les cumple a las víctimas, sin embargo por heridas leves, el punto de calificación que le dan frente al dictamen de medicina legal, el dinero es muy poco. Por ejemplo, si usted pierde un dedo le dan 2 salarios mínimos mensuales vigentes, ahora si pierde 2 dedos, le dan el mismo valor. En el caso de pérdida de bienes, el monto es mínimo, ya que por ejemplo: si una persona pierde una vaca por un valor de \$2.000.000, la asignación es de 2 salarios mínimos mensuales vigentes, mientras que una persona pierde 10 vacas por el mismo valor, le asignan los mismos 2 salarios mínimos mensuales vigentes.
- **Asistencia Educativa.** Existe la dificultad en cuanto al desconocimiento al derecho que tienen las víctimas. Además, solamente el apoyo se le dan a menores de 18 años, sabiendo que en la zona rural los estudiantes son de edades avanzadas, distinto a lo que sucede en las ciudades. Según la ruta se dice que el SENA brinda capacitaciones e información para el trabajo en la reintegración Psicosocial y Laboral. Pero la realidad es diferente. El SENA da el espacio para las capacitaciones pero a grupos no inferiores a 25 personas, esto es una limitante, ya que las víctimas y su nivel de estudio

es muy bajo Por otro lado, los intereses de las víctimas son muy distintos, ya que en su mayoría son habitantes de las zonas rurales y el SENA tiene sus instalaciones en el casco urbano

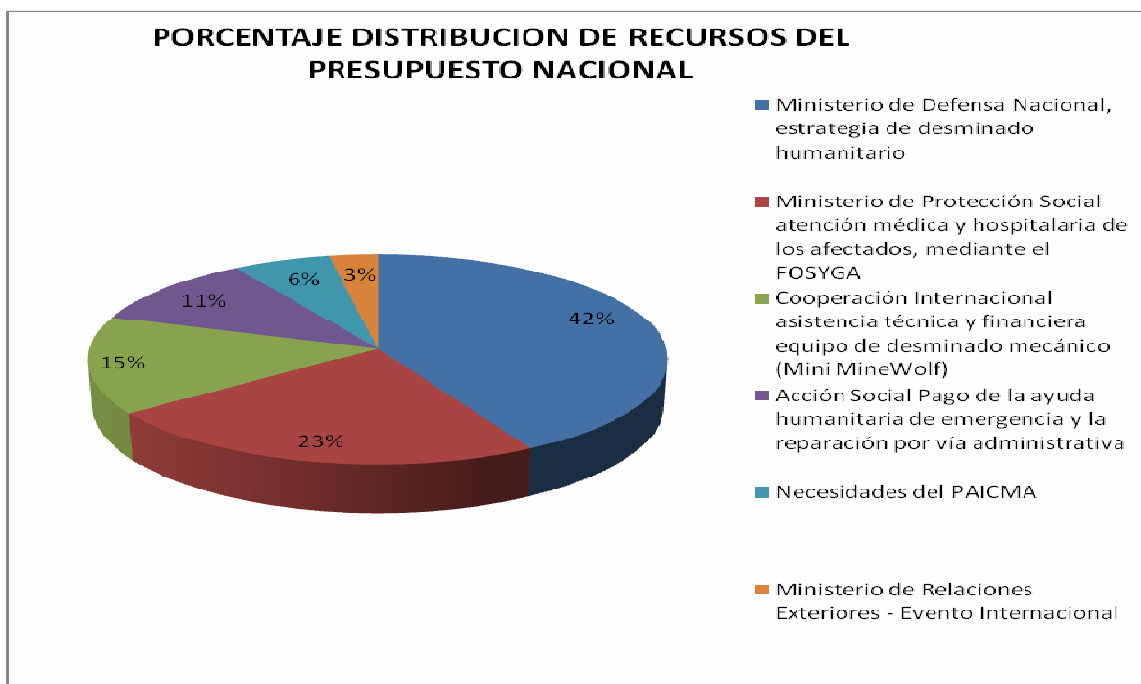
- **Atención a la infancia, adolescencia y adulto mayor víctimas directas o indirectas por las MAP o MUSE.** En la ruta expresa que: El ICBF brinda protección a las niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección o abandono. También brinda subsidio condicionado para apoyo a las niñas, niños y adolescentes víctimas por MAP o MUSE. Lo anterior es otra de las grandes falencias de la ruta, ya que la respuesta del ICBF es que no hay cupo para vincular a otro niño o niña, y que los niños que están con el apoyo del ICBF vienen en un proceso y solamente si alguno de esos niños no continúan en el proceso, será posible que los niños víctimas puedan ser atendidos. De igual forma sucede con las personas de la tercera edad, pues el ICBF expresa que son los alcaldes de cada municipio los que tienen unos cupos para la alimentación de los ancianos.
- **Cajas de Compensación familiar.** La otorgación de los subsidios de vivienda de interés social, requiere una serie de trámites y requisitos que para la víctima es difícil cumplirlos. Lo anterior es una Utopía, pues eso nunca se ha dado ni se dará en la realidad.

### **6.3. GESTIÓN FINANCIERA QUE REALIZA EL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE ACCIÓN INTEGRAL CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL (PAICMA)**

Para el Gobierno Nacional es una prioridad la restitución de los derechos de todas las víctimas de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar que han sufrido daños físicos, emocionales o psicológicos, pérdidas económicas, o perjuicios a sus derechos fundamentales. En ese sentido, se buscará garantizar una oportuna y adecuada atención a las víctimas,

propendiendo por su reparación, rehabilitación física y psicológica, y su completa inclusión a la vida social y productiva.

El Gobierno Nacional ha estimado inversiones requeridas por \$179.532 millones para el periodo 2009 – 2012, distribuidas así:



Fuente: Resumen ejecutivo documento CONPES “política nacional de acción integral contra minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados” febrero 17 de 2008<sup>16</sup>

De acuerdo con el gráfico anterior se nota un gran porcentaje equivalente al 42% que corresponde a \$75.403 millones de pesos asignados al Ministerio de Defensa, con el fin de ejecutarlos en la estrategia de desminado humanitario. El gobierno nacional hizo un gran esfuerzo al destinar gran parte de los recursos para esta acción sin embargo solo se ha cumplido con el 26% de desminado en los campos militares y no en las zonas donde existe población civil con mayor riesgo esto debido a que el país sigue inmerso en el conflicto armado y con gran dificultad se

<sup>16</sup>Resumen ejecutivo documento CONPES “política nacional de acción integral contra minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados” febrero 17 de 2008. Tomado de [http://www.accioncontraminas.gov.co/documentos/resumen\\_ejecutivo\\_conpes.pdf](http://www.accioncontraminas.gov.co/documentos/resumen_ejecutivo_conpes.pdf)

pueden ubicar las zonas minadas tanto por los actores armados ilegales y la fuerza pública.

De igual manera se identifica que el 23% que corresponde a \$41.292 millones de pesos, administrados por el FOSYGA y que son asignados para cubrir la asistencia en salud de las víctimas. En donde difícilmente los afectados pueden acceder a estos recursos.

El 15% que corresponde a \$26.930 millones de pesos son ejecutados para que los Organismos de cooperación internacional complementen las actividades de desminado mecánico. Pero Colombia no se encuentra preparada para implementar esta estrategia debido a que no se da un proceso de paz.

El 11% es decir 19.749 millones de pesos, los administra Acción Social para el pago de las indemnizaciones que solicitan las víctimas. Hay que reevaluar los criterios para otorgar dichos recursos.

El PAICMA tendrá asignado el 6% del total que es la suma de \$10.772 millones de pesos, para la coordinación para todas las actividades tendientes a disminuir esta problemática.

El 3% restante que es de \$5.386 millones de pesos ya se ejecuto en el evento para la segunda Conferencia de Revisión de la Convención de Ottawa, evento realizado en Cartagena en noviembre de 2009.

### **6.3.1 Gestión Financiera Departamento del Caquetá**

De acuerdo con la investigación realizada para el departamento del Caquetá se estableció que no existen estadísticas referentes a la asignación de recursos por parte del PAICMA, toda la gestión presupuestal se encuentra centralizada en organismo en Bogotá y lo único que se implemento en la ciudad de Florencia fue

un software para el manejo de la información al cual no se le hizo un seguimiento adecuado y quedo abandonado e inutilizado.

En el departamento del Caquetá existe un Comité departamental de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal, pero es un espacio desaprovechado y subutilizado, además, se encuentra inactivo por falta de compromiso de los gobernantes, en el cual no asignan ningún presupuesto para el tema de las víctimas.

## 7. PRESUPUESTO

<b>Ítem</b>	<b>Costo Total</b>
<b>A. Personal</b>	
Honorarios del Investigador	<b>\$10.000.000</b>
Derechos de Grado	<b>\$790.000</b>
<b>B. Equipos</b>	
Computador	<b>\$20.000</b>
Internet	<b>\$60.000</b>
Impresora	<b>\$100.000</b>
<b>C. Transporte</b>	<b>\$57.600</b>
<b>D. Materiales</b>	
CD	<b>\$10.000</b>
Fotocopias	<b>\$5.000</b>
<b>Total</b>	<b>\$11.042.600</b>



## 8. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Actividad	Septiembre			Octubre			Noviembre			Responsable
Exposición sobre requisitos para la presentación del trabajo de grado			X							Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Lluvia de ideas para determinar tema de investigación				X						Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Consulta con el asesor temático de la investigación					X					Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Formulación y Planteamiento del problema						X				Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Elaboración de las delimitaciones						X				Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Consulta de fuentes secundarias						X				Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Entrega y revisión del primer avance de investigación							X			Henny Milena Cañas Olejua Clara Inés Domínguez García Yolima Garzón López
Correcciones al primer avance								X		Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Elaboración del contenido general del trabajo							X	X		Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Entrega segundo avance								X		Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López
Correcciones y preparación de la sustentación									X	Henny Milena Cañas Olejua Yolima Garzón López

## 9. CONCLUSIONES

De las cinco etapas identificadas en la ruta de atención establecida por el PAICMA, las víctimas por la falta de Educación en el Riesgo, por desconocimiento de sus derechos y por temor solo alcanzan a recibir los servicios descritos en la segunda etapa Atención de urgencias hospitalarias.

Las entidades prestadoras de salud, como los hospitales y los centros médicos no capacitan oportunamente al personal designado para la atención a pacientes creando dificultades en los procesos administrativos y de gestión que deben cumplir las víctimas. Como por ejemplo el cargo de facturador que es un puesto permanentemente removido, acarreando dificultades por el desconocimiento de la normatividad y complicándole la situación que padece la víctima y sus familiares cobrando por error los servicios prestados.

Unos de los vacíos que se refleja en la ruta es que en ella no se da cavidad aun enfoque de atención y acompañamiento sicosocial que se brinde durante todo el proceso de asistencia de manera continua y coordinada por parte de los diferentes actores que intervienen en la prestación de estos servicios. La única institución en el Departamento del Caquetá que presta dichos servicios es la Pastoral Social.

Para la radicación de los documentos ante Acción Social solamente queda esperar que realicen el desembolso de la Ayuda Humanitaria, pues en la ruta de asistencia es la única que les cumple a las víctimas. Además, le da un año para radicar los documentos, dándoles suficiente tiempo para iniciar todo el proceso, mientras que con el FOSYGA tan solo son 6 meses siendo un periodo de tiempo muy corto para el proceso de una víctima, ya que existen otras prioridades de urgencia durante los primeros meses.

Instituciones como el SENA y el ICBF no cumplen con las funciones designadas de acuerdo a sus propias competencias esto hace difícil la reincorporación laboral

y la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas directa e indirectas.

En lo referente a la gestión financiera el Gobierno presenta un plan de inversiones a nivel nacional que contempla temas generales como el desminado y la atención a víctimas pero a nivel territorial para este caso el Departamento de Caquetá no se encontró información.

El Gobierno Nacional muestra a través de sus políticas internacionales que está cumpliendo y apoyando a las víctimas. Pero concluimos que falta coherencia entre lo escrito y lo que se presenta realmente ya que la aplicación de esta ruta presenta muchas deficiencias tanto en la parte administrativa como en la gestión financiera y presupuestal en donde no se revelan datos confiables ni verídicos en el departamento del Caquetá.

## **10. RECOMENDACIONES**

Es conveniente que dentro de las políticas públicas se construya una ruta distinta para la víctima cuando tiene una doble condición: (víctima por MAP o MUSE, desplazado y discapacitado). Con el fin de que reciban una atención integral que mejore las condiciones de vida y de reintegración a la sociedad.

El Gobierno Nacional debe asignar recursos al Comité departamental de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal, en el Caquetá y aprovechar ese espacio para trabajar articuladamente con las instituciones que tienen responsabilidad en la ruta de atención.

Crear en la ciudad de Florencia la Junta de Calificación de invalidez, para que sea la encargada de emitir el certificado por incapacidad permanente y la víctima no tenga que desplazarse hasta la ciudad de Neiva.

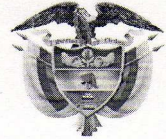
El PAICMA debe reforzar la educación en el riesgo ya que esto genera un impacto positivo en el momento de que ocurran hechos tan lamentables.

## **ANEXOS**

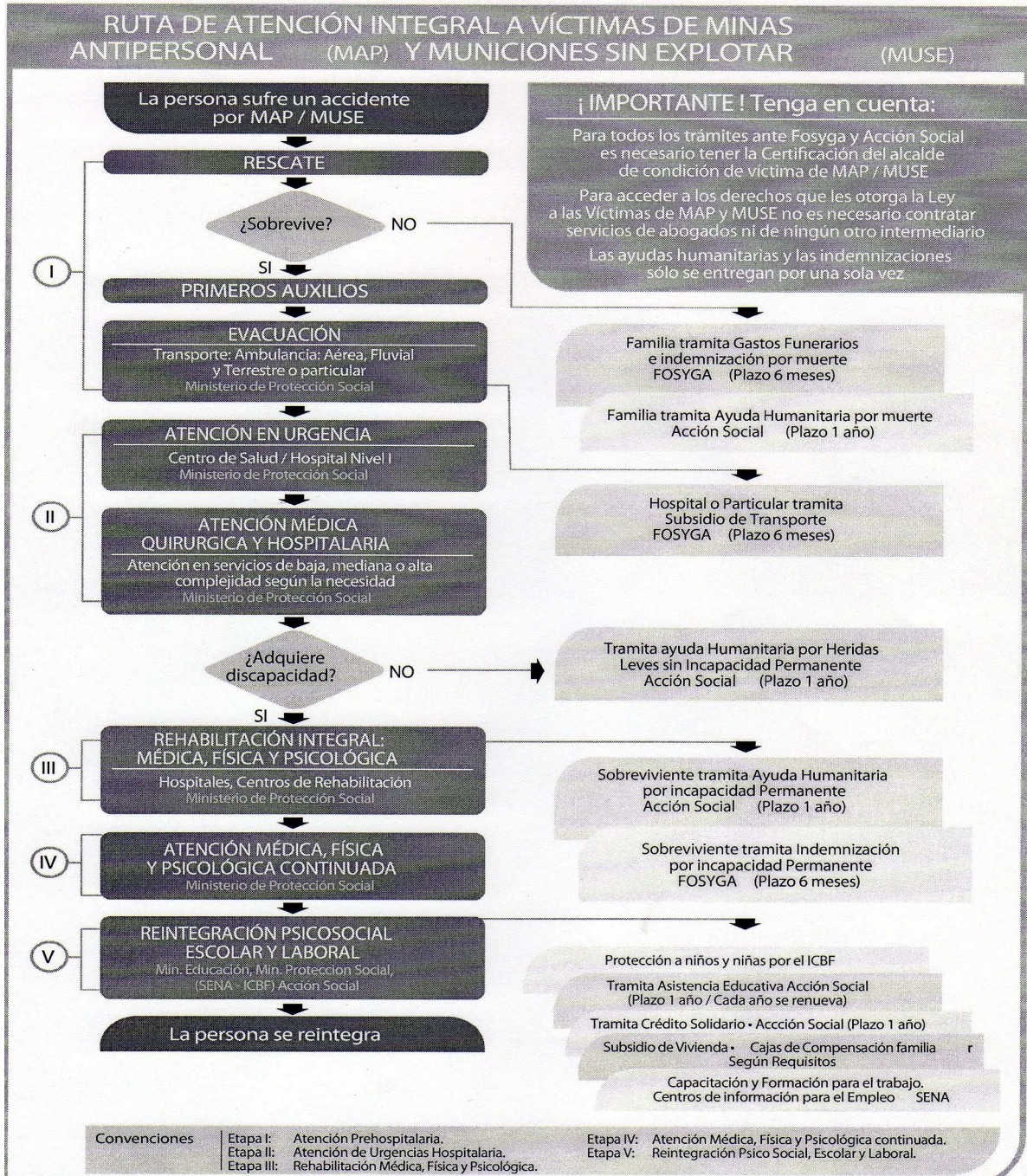
## ANEXO RUTA DE ATENCION INTEGRAL A VICTIMAS DE MAP-MUSE



**Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal**



Libertad y Orden



## BIBLIOGRAFÍA

HANDICAP INTERNACIONAL. Minas Antipersonal en Colombia: El camino hacia la rehabilitación e inclusión Social. 2007. Cartagena, 236 p.

PARDINAS, Felipe. Métodos y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales. México: Editorial Siglo Veintiuno, 1976, p. 306.

TAMAYO Y TAMAYO, Mario. Metodología formal de la Investigación Científica. México: Editorial Limusa, 2006, Segunda Edición, p. 159.

## CIBERGRAFÍA

Avance Jurídico. Decreto 2150 de 2007. [En línea]. Consultado: [14, octubre, 2010 11:00 a.m.] Disponible en: <http://www.avancejuridico.com/actualidad/documentosoficiales/2007/46657/d2150007.html>

Bajo mi olvido. Las Minas antipersonales. (2009). [En línea]. Consultado: [14, octubre, 2010 11:00 a.m.] Disponible en: <http://bajomiolivo.blogspot.com/2009/07/las-minas-antipersonales.html>

Farlex, Inc. (2010). Asistencia. [En línea]. Consultado: [1, noviembre, 2010 5:55 p.m.] Disponible en: <http://es.thefreedictionary.com/asistencia>

ICONTEC. Normas Icontec. (2008). [En línea]. Consultado: [15, octubre, 2010 2:00p.m.] Disponible en: [http://www.icontec.org/.../compendio de tesis y otros trabajos de grado.asp](http://www.icontec.org/.../compendio_de_tesis_y_otros_trabajos_de_grado.asp)

Instituto de Estudios Sociales y Culturales PENSAR Pontificia Universidad Javeriana (2006). [En línea]. Consultado: [20, octubre, 2010 5:00 p.m.] Disponible en <http://www.javeriana.edu.co/pensar/sitio/juridico-minas/pagina/objetivos%20%y%20plan%20de%20trabajo.htm>

NIETO, Lucía. El Convenio de Ottawa, 10 años después. (2009). [En línea]. Consultado: [15, octubre, 2010 2:00 p.m.] Disponible en: <http://www.elimparcial.es/america/ottawa-de-1999-a-2009-35056.html>

Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. (2009). El Programa. [En línea]. Consultado: [18, octubre, 2010 8:30 p.m.] Disponible en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/programa/atencion.html>

Senado de la República. (2010). Ley 418 de 1997. [En línea]. Consultado: [14, octubre, 2010 10:00 a.m.] Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley\\_0418\\_1997.htm](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley_0418_1997.htm)

Senado de la República. (2010). Ley 759 de 2002. [En línea]. Consultado: [02, noviembre, 2010 10:00 a.m.] Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley\\_0759\\_2002.htm](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0759_2002.htm)

SlideShare Inc. (2010). Balance Acción Integral contra Minas en Colombia 2002-2010. [En línea]. Consultado: [1, noviembre, 2010 5:55 p.m.] Disponible en <http://www.slideshare.net/PAICMA/balance-accin-integral-contra-minas-en-colombia-2002-2010>

Resumen ejecutivo documento CONPES “política nacional de acción integral contra minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados” febrero 17 de 2008 [En línea]. Consultado: [01, noviembre, 2010 5:55 p.m.] Disponible en <http://www.accioncontraminas.gov.co/conpes.pdf>

Wikipedia. La enciclopedia libre. (2010). Víctima. [En línea]. Consultado: [01, noviembre, 2010 5:55 p.m.] Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/V%C3%ADctima>