

DIFERENCIAS DE ACCESO EN LAS MEDIDAS DE ASISTENCIA Y ATENCIÓN EN SALUD Y EDUCACIÓN FRENTE A LA ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Juan Manuel Álvarez Jácome¹

María Victoria González Cárdenas²

Leidy Vanessa Ruiz Ramírez³

Resumen

El presente artículo pretende dar respuesta al interrogante de ¿cuáles son las diferencias de acceso en las medidas de asistencia y atención en salud y educación para las víctimas del conflicto armado, frente a la aplicación de lo contemplado por la Ley 1448 del 2011 y sus decretos reglamentarios en el municipio de Pereira? En atención a este propósito, se hace un recorrido por los antecedentes y fundamentación teórica sobre el tema de las víctimas del conflicto armado, su atención y asistencia en el ordenamiento jurídico colombiano, específicamente en el municipio de Pereira; así mismo presenta un análisis sobre la asistencia y atención en salud y educación con cifras reales, para lograr examinar la aplicación de los procedimientos de acceso a las medidas de asistencia y atención en Pereira. Los resultados evidencian cómo, pese al número de víctimas beneficiadas por las medidas de asistencia y atención en educación y salud, no son acordes con el índice real de víctimas existentes en Colombia, esto debido a que se presentan limitantes en los procedimientos y requisitos exigidos para el registro, verificación e inscripción final de las personas para ser vinculadas como víctimas y acceder a las medidas de asistencia y atención.

Palabras clave: asistencia, atención, víctimas, ley, salud, educación, conflicto armado.

¹ Abogado de la Universidad Libre Seccional Pereira. Asesor de la Universidad Tecnológica de Pereira. Correo electrónico juanmanuelalvarezjacome@gmail.com

² Abogada de la Universidad Libre Seccional Pereira. Asesora de la Alcaldía de Pereira (Risaralda, Colombia). Correo electrónico abogadamariavictoriagonzalez@gmail.com

³ Abogada. Especializada en Derecho Familia de la Corporación Universitaria Alexander Von Humboldt en extensión con la Universidad del Rosario. Asesora Jurídica de la Comisaría de Familia Cartago (Valle del Cauca, Colombia). Correo electrónico vanessarui0419@gmail.com

Abstract

This article aims to answer the question of what are the differences in access to assistance and care measures in health and education for victims of the armed conflict, compared to the application of what is contemplated by Law 1448 of 2011 and its decrees regulations in the municipality of Pereira? In view of this purpose, a tour is made of the background and theoretical foundation on the subject of the victims of the armed conflict, their care and assistance in the Colombian legal system, specifically in the municipality of Pereira; Likewise, it presents an analysis on assistance and care in health and education with real figures, in order to examine the application of procedures for access to assistance and care measures in Pereira. The results show how, despite the number of victims benefited by the measures of assistance and attention in education and health, they are not in accordance with the real index of victims in Colombia, this because there are limitations in the procedures and requirements demanded for the registration, verification and final registration of people to be linked as victims and to access assistance and care measures.

Keywords: assistance, attention, victims, law, health, education, armed conflict.

Introducción

El conflicto armado colombiano ha trascendido por muchas décadas debido a la conformación de los grupos armados catalogados como narcoterroristas y a la lucha de las fuerzas militares del Estado por combatirlos, y evitar que sigan financiándose del narcotráfico, la minería ilegal y el secuestro con fines extorsivos, estas fuente de financiación ha llevado al fortalecimiento de su capacidad de controlar política, social y militarmente grandes regiones del país y que ha favorecido la expansión geográfica bajo el imperio de la violencia, e incrementado el número de desplazados y víctimas por causa de su proceder.

El Estado colombiano ha logrado acuerdos de paz y desarmes con los grupos armados irregulares y ha legislado para crear mecanismos normativos y financieros para la atención de las víctimas del conflicto, uno de ellos es el marco normativo de la Ley 1448 de 2011, en el que se establecen los mecanismos para la implementación de medidas de atención y asistencia en aspectos de salud y educación para esta población vulnerable, con el fin de generar altos niveles de atención

a las víctimas a nivel local, regional y nacional, planteando opciones de reincorporación y reintegración para todas ellas y con el propósito institucional de reivindicar sus derechos.

Considerando una hipótesis inicial, la cual se propone verificar con el desarrollo del presente escrito, según la cual, en el municipio de Pereira (Risaralda), se evidencia una amplia brecha entre las personas que solicitan las medidas de asistencia y atención en salud y educación con respecto a las que realmente se convierten en personas atendidas, reincorporadas a la vida social y reparadas frente a las situaciones de violencia de las cuales fueron objeto; de acuerdo con los datos publicados por la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas y la Red Nacional de Información (2015; 2020), sobre las presuntas víctimas que concurren a los diferentes entes para ser registradas mediante declaraciones recibidas *versus* las inscritas y reconocidas para ser beneficiadas por las medidas de atención y asistencia entre los años 2010 a 2019.

El contenido de esta reflexión se realiza bajo las características de una investigación en el área de estudio sociojurídico (Universidad Libre, 2010), de tipo descriptivo, con fuentes cuantitativas. Se trata de un estudio sociojurídico porque estudia el derecho en la vida social, es decir, parte de un problema social como son las víctimas dentro del conflicto armado, esto comporta no solo un tratamiento jurídico sino también social.

De tipo descriptivo por cuanto se describen las diferentes formas de atención especialmente en salud y educación, dependiendo del reconocimiento o no de su condición de víctima del conflicto armado y, por último, usando una modalidad para la obtención de dato cuantitativa, porque se fundamenta en las diferentes estadísticas de la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

En consideración a lo anterior, el objetivo general sobre el cual se centra el desarrollo del presente artículo reflexivo es el de indagar sobre las diferencias de acceso a las medidas de asistencia y atención en salud y educación para las víctimas del conflicto armado en aplicación de lo contemplado por la Ley 1448 del 2011 y sus decretos reglamentarios.

Para ello, primero se hace un recorrido por los antecedentes y fundamentación teórica sobre el tema de las víctimas del conflicto armado y su atención y asistencia en el ordenamiento jurídico colombiano, luego se realiza un análisis sobre la asistencia y atención en salud y educación con cifras reales, para lograr identificar la forma asertiva en la aplicación del acceso a las medidas de asistencia y atención en el municipio de Pereira.

Al final se evidencia, de acuerdo con los resultados desarrollados, que pese al número de víctimas beneficiadas por las medidas de asistencia y atención en educación y salud, no son acordes con el índice real de víctimas existentes, esto debido a que se presentan limitantes en los procedimientos y requisitos exigidos para el registro, verificación e inscripción final de las personas para ser vinculadas como víctimas y acceder a las medidas de asistencia y atención.

Antecedentes y fundamentación teórica sobre las víctimas, su atención y asistencia en el ordenamiento jurídico colombiano

Como estado del arte se revisaron los siguientes antecedentes investigativos, partiendo de la base del estudio de los criterios conceptuales de víctimas del conflicto y su asistencia en el ordenamiento jurídico colombiano, para ello se revisó el resultado de investigación de Rettberg *et al.* (2008), centrado en la reparación a víctimas en Colombia y desarrollando el cuestionamiento general de qué quieren las víctimas para su reparación.

A su vez, se consultó el antecedente de Alvarado (2019), enfocado en la propuesta curricular para docentes de educación superior hacia la Inclusión Educativa de Víctimas del Conflicto Armado en Colombia.

Asimismo, se consultó el resultado de investigación de Vera *et al.* (2014), en el cual se hace una aproximación de la población infantil víctima del conflicto armado en Colombia, tal y como se trató en el resultado de Rojas (2018), el cual consiste en el fondo de reparación para el acceso, permanencia y graduación en educación superior para víctimas del conflicto armado en Colombia.

También se consideró el resultado de investigación de Pacheco *et al.* (2020), el cual relata los retos de la educación para la dinamización del proceso del postconflicto.

El conflicto armado en Colombia es longevo, con ocasión de los grupos armados internos denominados Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Ejército de Liberación Nacional (ELN) y Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), cuya finalidad era la exigencia de una participación democrática e ideología política que permitiera resolver los problemas de desigualdad social en diferentes ámbitos dentro del territorio nacional.

Esto ocasionó que tanto sus ideales sociales y políticos se fueron desdibujando con la financiación del narcotráfico y terrorismo, además, los enfrentamientos que se daban entre estos

mismos grupos y la Fuerza Pública de Colombia que entraba a establecer el orden público dentro de esos territorios, desencadenó en el aumento de desplazamientos forzados.

Son muchos los avances académicos e investigativos que se han dado respecto de este tema y que ayudan a conocer un poco más a fondo el desarrollo del conflicto armado del país; en este sentido, este flagelo se ha prolongado durante muchos años dejando con esto un número ilimitado de víctimas, el cual no se encuentra protegido por el *Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)* de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1977, art. 1):

Ámbito de aplicación material. (1) El presente Protocolo, que desarrolla y completa el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sin modificar sus actuales condiciones de aplicación, se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo.

Es así como, la formación de los Grupos Armados en Colombia de acuerdo con el Conflicto Armado ha llevado a que estos busquen alternativas de financiación haciendo uso de la producción y distribución de narcóticos como la marihuana, cocaína, heroína entre otros derivados, esta fuente de financiación ha llevado fortalecimiento de su capacidad de controlar política, social y militarmente grandes regiones del país (Trejos, 2013). Ese control militar ejercido por los Grupos Armados ha favorecido a la expansión geográfica incrementando el conflicto ante la población civil, viéndose éste reflejado en los secuestros, masacres, homicidios selectivos, reclutamiento forzoso, minas antipersonas, desplazamiento forzoso, entre otros, en el cual se convirtieron en una estrategia para llegar a cabo sus objetivos de guerra (Ibáñez, 2008).

Por tal motivo, se puede evidenciar que el conflicto armado en Colombia ha afectado en gran parte a la población del territorio colombiano, teniendo en cuenta que no se garantiza el orden público por parte del mismo Estado.

En ese sentido, es importante entrar en materia con las víctimas del conflicto armado, toda vez que la Honorable Corte Constitucional se ha manifestado reiterativamente en la problemática que enfrentan las víctimas del conflicto armado en materia de desplazamiento forzado. Es de resaltar la Sentencia T-025 de 2004, *Desplazamiento Forzado y Estado de Cosas Inconstitucionales*, en la cual se estableció en su parte considerativa las condiciones de vulnerabilidad extrema que se encuentra la víctima del conflicto armado con ocasión del desplazamiento forzoso, sumado a ello la omisión reiterativa de parte de las autoridades encargadas de la atención para esta población vulnerable, en el cual afecta sus derechos fundamentales tales como: una vida digna, la igualdad, la educación, la salud, la seguridad social, el mínimo vital y la especial protección a las mujeres cabeza de familia, la tercera edad, los niños, niñas y adolescentes. Así mismo, no se puede establecer una responsabilidad de manera individual de una entidad pública en concreto, sino que esta problemática obedece a falta de políticas públicas del Estado Colombiano (Sentencia T-025 de 2004). Posteriormente, se promulga la Ley 975 de 2005 (art. 5):

Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.

De ahí que de esta primera definición, para poder catalogarse como víctima del conflicto armado, sería una afectación física psíquica y/o sensorial ocasionado por un grupo al margen de la ley, es decir que se debía comprobar una relación estrecha entre el daño causado por un grupo al margen de la ley.

Sin embargo, una debida definición de víctima para el presente artículo es la contemplada en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, que considera víctimas a aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 01 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifestaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

De ahí que, la Ley 1448 de 2011 determinó un rango en el tiempo para determinar qué personas eran víctimas del conflicto armado de manera directa o indirectamente, estableciendo con esto que (Ley 1448 de 2011, art. 3):

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en el primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiera dado muerto o estuviera desaparecida. A falta de éstas, lo serán los que se encuentran en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

De hecho, el Estado Colombiano ha venido trabajando arduamente en la consolidación del acceso en las medidas de asistencia y atención al sistema de salud y en el sistema de educación de acuerdo con un proceso paulatino con la finalidad de mejorar en la prestación del servicio a toda su población, pero específicamente en fortalecer el acceso efectivo a la población víctima del conflicto armado de acuerdo con lo que se contempla en la Ley 1448 de 2011 (art. 145):

El Ministerio de Educación Nacional, con el fin de garantizar una educación de calidad y pertinente para toda la población, en especial para poblaciones en condición de vulnerabilidad y afectadas por la violencia, fomentará desde un enfoque de derechos, diferencial, territorial y restitutivo, el desarrollo de programas y proyectos que promuevan la restitución y el ejercicio pleno de los derechos, desarrollen competencias ciudadanas y científico-sociales en los niños, niñas y adolescentes del país; y propendan a la reconciliación y la garantía de no repetición de hechos que atenten contra su integridad o violen sus derechos.

Así mismo, mediante el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (2017) se estableció la competencia respecto a las medidas de atención, asistencia y rehabilitación en el cual se construyó un protocolo para orientar la atención en salud de las víctimas de conflicto armado enfocado en el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, con una metodología de alta calidad y transparencia, cuya finalidad sea la prestación del servicio de manera efectiva, impactando de manera directa la salud y calidad de las víctimas del conflicto armado.

Ahora bien, el reconocimiento de víctima del conflicto armado no le garantiza de manera inmediata, oportuna y eficiente el acceso efectivo a las medidas de atención o reparación contempladas por el Ministerio de Educación y, Ministerio de Salud y Protección Social, ya que estos programas, dirigidos a las víctimas del conflicto armado se encuentran condicionados a unos

recursos presupuestales que permitan la implementación efectiva de los programas de atención, asistencia y reparación basados en el principio de gradualidad y sostenibilidad financiera. Sumado a ello, por ejemplo, se especifican algunas dificultades que se presentan en la región pacífica (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 18):

Fallas de implantación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las víctimas, dado que el sistema de información de víctimas a cargo de la Unidad Nacional para las víctimas se encuentra desarticulado del sistema de información de las Secretarías de Salud (departamentales y municipales) y Alcaldías, lo que impide un manejo adecuado y oportuno de la prestación del servicio de salud.

Sumado a lo anterior, es importante considerar que se atiende por asistencia a las víctimas lo establecido por la Ley 1448 de 2011 (art. 49):

El conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.

Por su parte, se entiende por atención “la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia y a la reparación” (Ley 1448 de 2011, art. 49).

Como se puede observar, los conceptos de asistencia y atención son medidas tendientes a disminuir la situación de vulnerabilidad que enfrentan muchas víctimas, a falta del cubrimiento de varias necesidades básicas como salud, educación, etc. (Cadena, 2019).

De acuerdo con lo anterior, el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011, establece medidas en materia de educación para las personas víctimas del conflicto armado, con importancia establecida en el anexo 4 *indicadores de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado* (Departamento Nacional de Planeación, s.f.), donde se recoge toda la política vigente para la atención a población en situación de víctimas del conflicto armado en Colombia y el cual debe aplicarse al departamento de Risaralda (Ley 1448 de 2011, art. 51):

Los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen un acceso preferencial, representado en un cupo y la vinculación al sistema educativo independientemente del momento del año escolar en que se presenten y no estarán condicionados por los documentos de identidad o certificados que presenten. Además, no se les puede

exigir el pago de matrícula ni uniformes. Cada caso debe ser analizado y priorizado, la institución debe ser cercana al lugar de residencia y no se le debe exigir documentos para la matrícula.

Por su parte en lo que respecta a la asistencia en salud, la Ley 1448 de 2011, ordena la atención en salud, así como la rehabilitación, física, mental y la atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado. Su principal propósito es el de “mitigar el impacto y el daño a la integridad psicológica y moral, al proyecto de vida y a la vida en relación que los hechos de violencia generaron en las víctimas” (Ley 1448 de 2011, art. 52).

Medidas de asistencia, atención en salud y educación en el municipio de Pereira en cifras reales

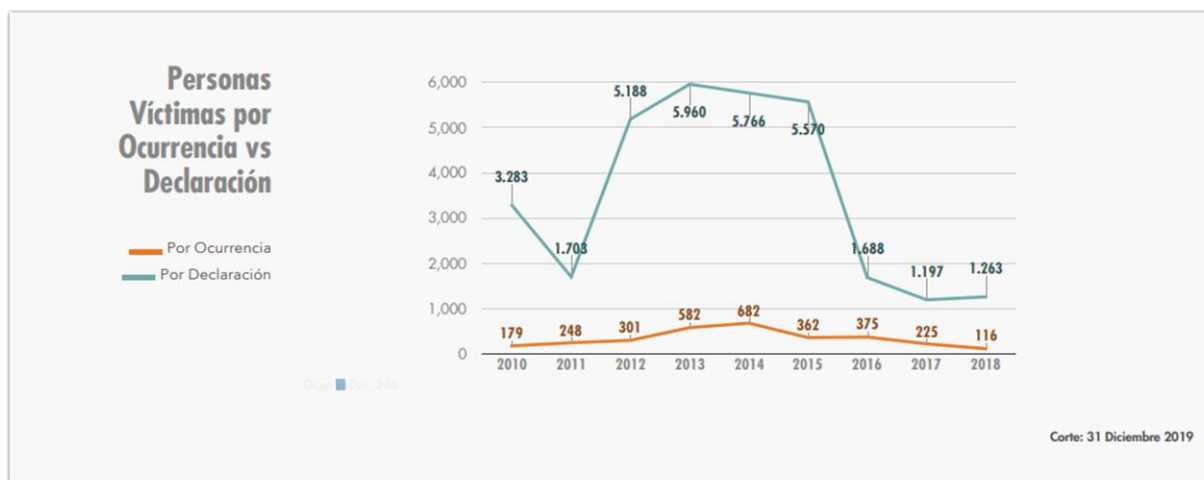
Con la creación de la Ley 1448 de 2011 se responde justamente a la necesidad de un proceso que reconociera y posteriormente atendiera a las personas que eran consideradas víctimas, describiéndolas como personas que de forma individual o colectiva hubieran sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 01 de enero de 1985, como consecuencia de las acciones contrarias a las normas establecidas en el Derecho Internacional Humanitario, violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales con ocasión al conflicto armado interno.

En el marco normativo de la Ley 1448 de 2011, cuando se establecen los mecanismos de atención en aspectos de salud y educación, se puede contemplar, que se han generado altos niveles de atención a las víctimas a nivel nacional, planteando opciones de reincorporación y reintegración para todas ellas. Se han logrado reivindicar sus derechos y además se han creado instituciones donde se ejecutan acciones que han permitido que no sean objeto de revictimizar por parte de sus victimarios y, que además no sean recurrentes las acciones que los pusieron en esta calidad.

En la ciudad de Pereira (Risaralda), se ha podido evidenciar una amplia brecha entre las personas que solicitan las medidas de asistencia y atención en salud y educación con las que realmente se convierten en situaciones atendidas, reincorporadas a la vida social y reparadas frente a las situaciones de violencia de las cuales fueron objeto. A continuación se muestran los análisis publicados en la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas y la Red Nacional de Información (2020), Seccional Risaralda, de las personas víctimas que concurren a los diferentes entes para ser reconocidas como víctimas *versus* las declaraciones recibidas por los hechos delictivos entre los años 2010 a 2019.

Figura 1

Personas que concurren vs declaraciones recibidas

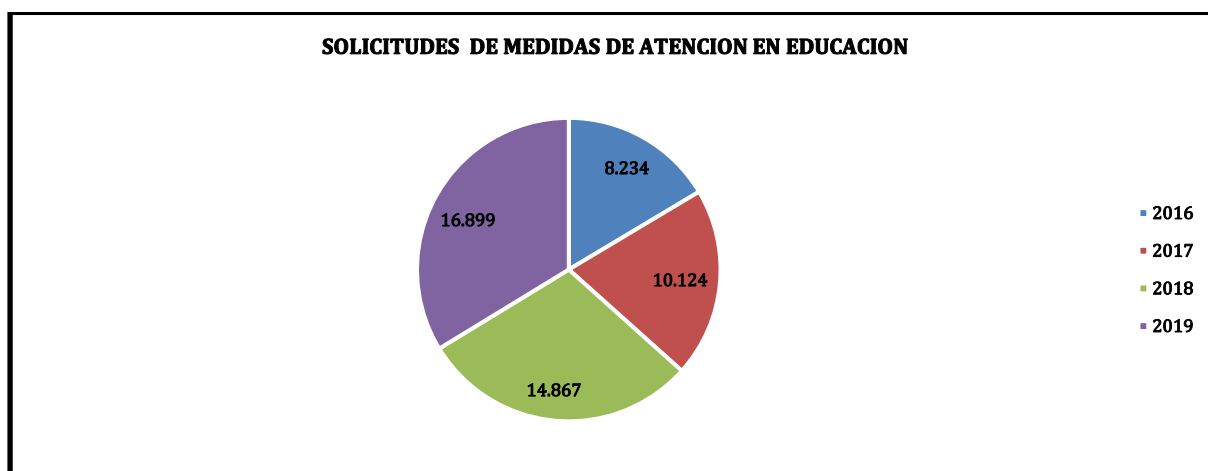


Fuente: Ficha estratégica. Boletín fichas estadísticas Pereira – Risaralda (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas & Red Nacional de Información Gobierno de Colombia, 2020).

Consecuencia de lo anterior, se puede evidenciar que la ciudad de Pereira (Risaralda) contaba con una ubicación de 43.036 víctimas que equivalen a un 9.2% de la población; este gráfico evidencia una evolución paulatina en el tiempo de las personas víctimas por ocurrencia *versus* las personas víctimas de declaración, de las cuales 38.951 están sujetas a atención.

Figura 2

Solicitud de medidas de atención en educación

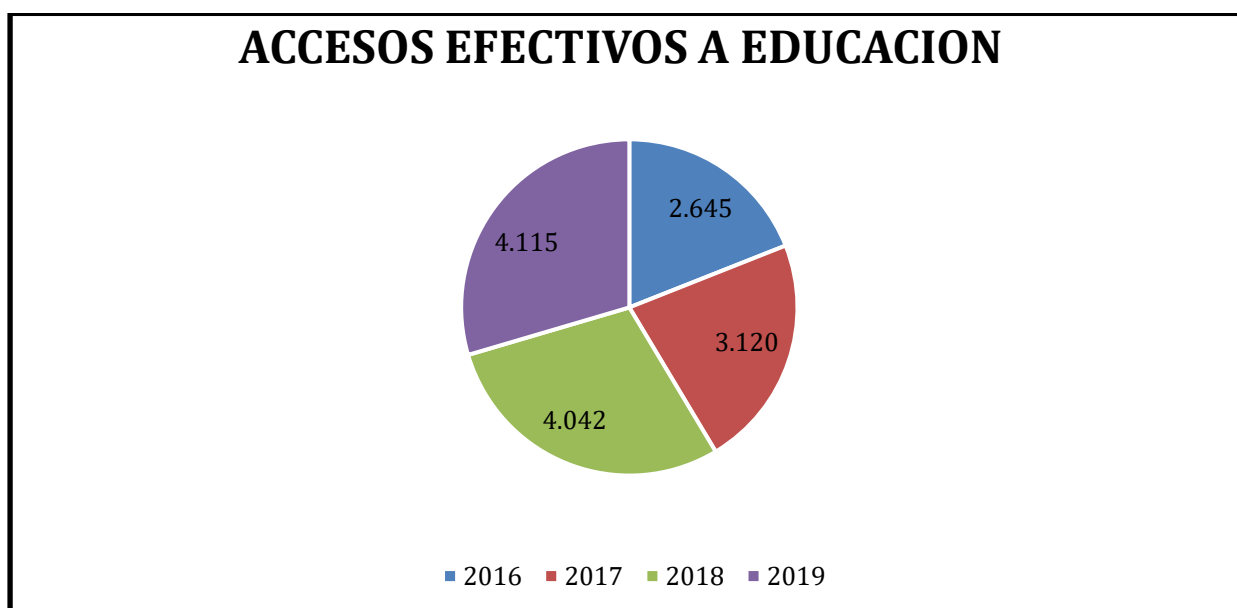


Fuente: Ficha estratégica. Boletín fichas estadísticas Pereira – Risaralda (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas & Red Nacional de Información Gobierno de Colombia, 2020).

Ahora bien, en cuanto a las solicitudes de medidas de atención en educación realizadas por las víctimas del conflicto armado entre los años 2016 y 2019, se puede observar tendencia al alza ante el sinnúmero de solicitudes radicadas ante la Unidad de Víctimas en el Departamento de Risaralda, llegando al año 2019 con 16.899 solicitudes de medidas de atención, esto quiere decir, que entre mayor tiempo pasa de la expedición de la Ley, más son las personas que acuden a realizar las solicitudes de educación.

Figura 3

Accesos efectivos a educación



Fuente: Ficha estratégica. Boletín fichas estadísticas Pereira – Risaralda (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas & Red Nacional de Información Gobierno de Colombia, 2020).

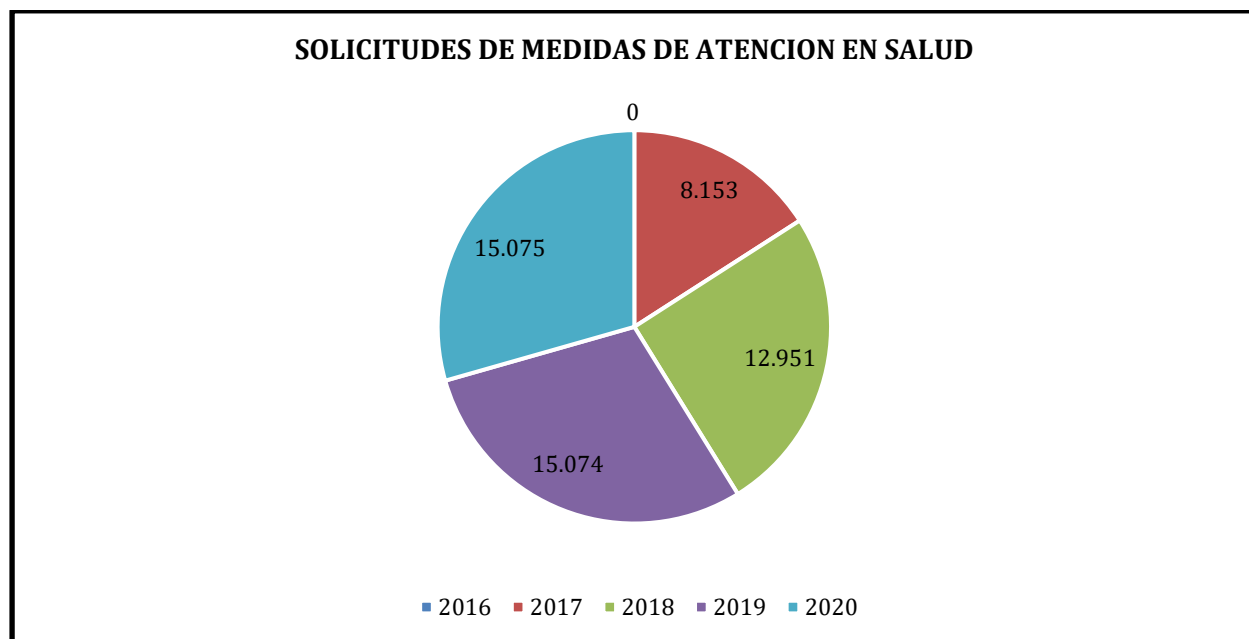
En ese sentido, se puede evidenciar las cifras de acceso efectivo a educación por parte de las víctimas desde el año 2016 al 2019, en el cual, se llegó para el año 2019 con un acceso efectivo de 4.115, es decir, que no hay un aumento significativo del acceso efectivo a la educación comparado con los años anteriores. En este contexto, se puede indicar que son insuficientes las medidas tomadas por la Unidad de Víctimas para garantizar un mayor acceso a la educación por parte de las víctimas.

No obstante, en comparación con la Figura No. 2, las solicitudes de medidas de atención en educación sobrepasa a las cifras de acceso efectivo a educación por parte de las víctimas, en ese

sentido, se procede a realizar un análisis del acceso efectivo desde el año 2016 hasta el año 2019, en el cual, para el año 2016 hubo un acceso efectivo del 32,12%, para el año 2017 hubo un acceso efectivo del 30.81%, para el año 2018 hubo un acceso efectivo del 24.19% y para el año 2019 hubo un acceso efectivo del 24,34%; notándose con esto un decaimiento en las cifras de atención efectivas en educación para las víctimas que acceden de acuerdo a lo establecido en la Ley 1448 de 2011. Lo que también es un llamado de atención para la política pública de la Unidad de Víctimas con el fin de qué está sucediendo en el proceso entre la solicitud y los accesos efectivos a la educación.

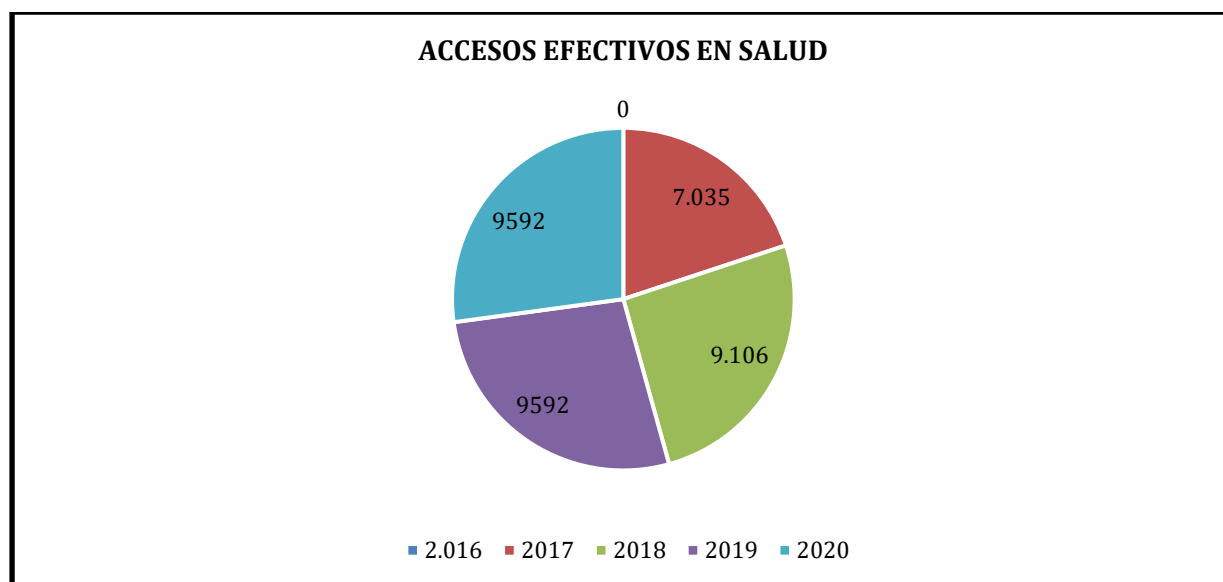
Figura 4

Solicitudes medidas de atención en salud



Fuente: Ficha estratégica. Boletín fichas estadísticas Pereira – Risaralda (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas & Red Nacional de Información Gobierno de Colombia, 2020).

De la anterior figura No. 4, se pueden evidenciar las solicitudes de medidas de atención en salud realizadas entre los años 2016 hasta el año 2019, en las cuales las solicitudes de medidas de atención en salud han aumentado levemente en el transcurso de los años.

Figura 5*Accesos efectivos en salud*

Fuente: Ficha estratégica. Boletín fichas estadísticas Pereira – Risaralda (Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas & Red Nacional de Información Gobierno de Colombia, 2020).

En ese sentido, se puede notar que las cifras de acceso efectivo en salud por parte de las víctimas desde el año 2016 al 2019, en el cual, se llegó para el año 2019 con un acceso efectivo de 9.592, es decir, que se mantiene una constante frente al acceso efectivo en salud comparado con los años anteriores. En este contexto, se puede indicar que este servicio es más efectivo en comparación con la efectividad reflejada en las gráficas referentes a la educación por parte de las víctimas.

Así las cosas, en comparación con la figura No. 4, las solicitudes de medidas de atención en salud en comparación con el acceso efectivo en salud para el año 2016, tuvo una efectividad del 63,62%, para el año 2017 tuvo una efectividad del 86,28%, para el año 2018 tuvo una efectividad del 70,41% y para el año 2019 tuvo una efectividad del 63,63%, en relación con lo anterior se puede evidenciar una uniformidad de la atención efectiva entre los años 2016 y 2019, notándose con esto una constante en la prestación de salud a las víctimas.

Aplicación de los procedimientos de acceso a las medidas de asistencia y atención en el municipio de Pereira

Ahora se adentra a evidenciar la aplicación del acceso a las medidas de atención y asistencia de la Secretaría de Desarrollo Social y Político de la Alcaldía de Pereira (Risaralda), como se evidencia en la figura No. 6 referente a la ruta de atención de las víctimas:

Figura 6

Ruta de atención de las víctimas



Fuente: procedimiento de atención y asistencia (Prada y Poveda, 2012).

En Colombia se han establecido una cantidad de procedimientos para poder acceder a las medidas de asistencia y atención en salud y educación, uno de ellos refiere de acuerdo con la condición en la que se encuentre la víctima. Así entonces, en materia de salud el procedimiento es el siguiente: las personas que una vez atendidas en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV), cuando requieren un servicio urgente con un especialista, son remitidas al puesto de salud más cercano con el carné que lo acredite como víctima del conflicto armado otorgado por el municipio de donde fue desplazado.

En las situaciones en que las personas aún no están reconocidas como víctimas del conflicto armado, será una persona del Ministerio Público quien será el encargado de recolectar la información y proyectar una carta que acredite que está iniciando el proceso de reconocimiento como víctima para ser atendido por consulta externa si así lo requiere; además, deberá el funcionario iniciar los oficios pertinentes para tramitar la inscripción en el régimen subsidiado (SISBEN) para que puedan adelantar sus diagnósticos médicos mientras son incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV).

En cuanto a las personas que ya están incluidas en el RUV y son acreditadas como víctimas deberán acercarse al Punto de Atención a las Víctimas donde serán atendidos por un funcionario de la UARIV quien los remite a un funcionario de la Alcaldía de Pereira, Secretaría de Desarrollo Social y Político, donde deberá diligenciar un formato de remisiones para salud en el cual va consignada toda la información del grupo familiar; una vez realizado este trámite la Secretaria de Desarrollo Social en articulación con la Secretaría de Salud Municipal expiden un documento donde la víctima deberá dirigirse a la EPS designada para su respectiva afiliación.

En materia de educación, las personas que han realizado su proceso de declaración de los hechos de violencia y se encuentran en trámite de atención por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV), cuando se es requerido un cupo escolar en establecimiento educativo, el trámite debe realizarse ante un funcionario del Ministerio Público quien tomará la declaración para posteriormente expedir un certificado de iniciación de proceso de reconocimiento como víctima del conflicto armado interno, esto mientras es incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV).

Una vez es incluida la víctima del conflicto armado interno en el Registro Único de Víctimas (RUV) se debe acercar al Punto de Atención a las Víctimas donde es atendido por un funcionario de la UARIV y luego es remitido a un funcionario de la Alcaldía de Pereira quien se encargará de diligenciar un formato de remisiones para educación donde va consignada toda la información del grupo familiar, posteriormente la persona se debe dirigir a la Institución Educativa para que se le brinde el cupo solicitado.

En consideración de lo anterior podemos observar que el trámite resulta ser dispendioso y lento para las personas que buscan el reconocimiento por parte del Estado como víctimas del conflicto armado, para que de esta manera puedan iniciar el trámite de reparación integral al que tienen derecho por los hechos violentos ocurridos ya fueren de manera personal o colectiva. A

simple vista se observa que no es un proceso integral ni eficaz y que la Ley 1448 de 2011, a pesar de buscar las alternativas para reincorporar a este grupo poblacional en la vida civil y social cotidiana, el plan de acción al ser de libre escogencia por el ente territorial en ocasiones no resulta satisfacer todas las necesidades para la ya mencionada intención integral.

Análisis y discusión de resultados en torno a las medidas de atención y asistencia en salud par víctimas en el municipio de Pereira

De acuerdo con el Decreto 4800 de 2011, con el cual se crean y regulan una serie de medidas de asistencia y atención, estabilización económica y reparación integral desarrolladas en la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, tendientes para quien en los términos de la ley son consideradas víctimas del conflicto armado interno, en lo que respecta a las medidas de asistencia y atención en salud y educación, como se observa en la tabla No. 1, el Decreto en referencia establece los componentes y las entidades responsables de gestionar y aplicar estas medidas, tanto a nivel nacional como territorial y local.

Tabla 1

Medidas responsables en asistencia y atención en salud y educación

Medidas de asistencia y atención		
Medida	Componente	Responsable
Asistencia en salud	Afiliación de víctimas al Sistema General de Seguridad Social y Salud	Entidad territorial correspondiente.
	Protocolo de atención integral con enfoque psicosocial.	Ministerio de Salud y Protección Social.
Asistencia en educación	Espacios educativos de la primera infancia.	Gobierno Nacional y Entes territoriales.
	Acceso gratuito de la infancia y la juventud a educación en las instituciones oficiales de educación.	
	Estrategias de permanencia escolar	Secretarías de Educación.
	Alfabetización de personas adultas e iletradas.	Programa Nacional de Alfabetización.
	Prioridad en matrícula y admisión a la educación superior.	Instituciones Públicas de Educación Superior.
	Prioridad en líneas especiales de crédito.	ICETEX
Orientación Ocupacional.	SENA	

Fuente: elaboración propia a partir de Prada y Poveda (2012).

La tabla muestra cuáles son las medidas en salud y educación que deben implementarse y los componentes de cada programa, en salud los componentes comienzan con la afiliación de las víctimas al Sistema General de Seguridad Social y Salud, seguido de la implementación de protocolos para la atención con enfoque psicosocial por su condición de víctimas del conflicto. Estos componentes en salud son aplicados en el departamento de Risaralda y el municipio de Pereira, después que son reconocidas y registradas por la entidad territorial correspondiente como víctima.

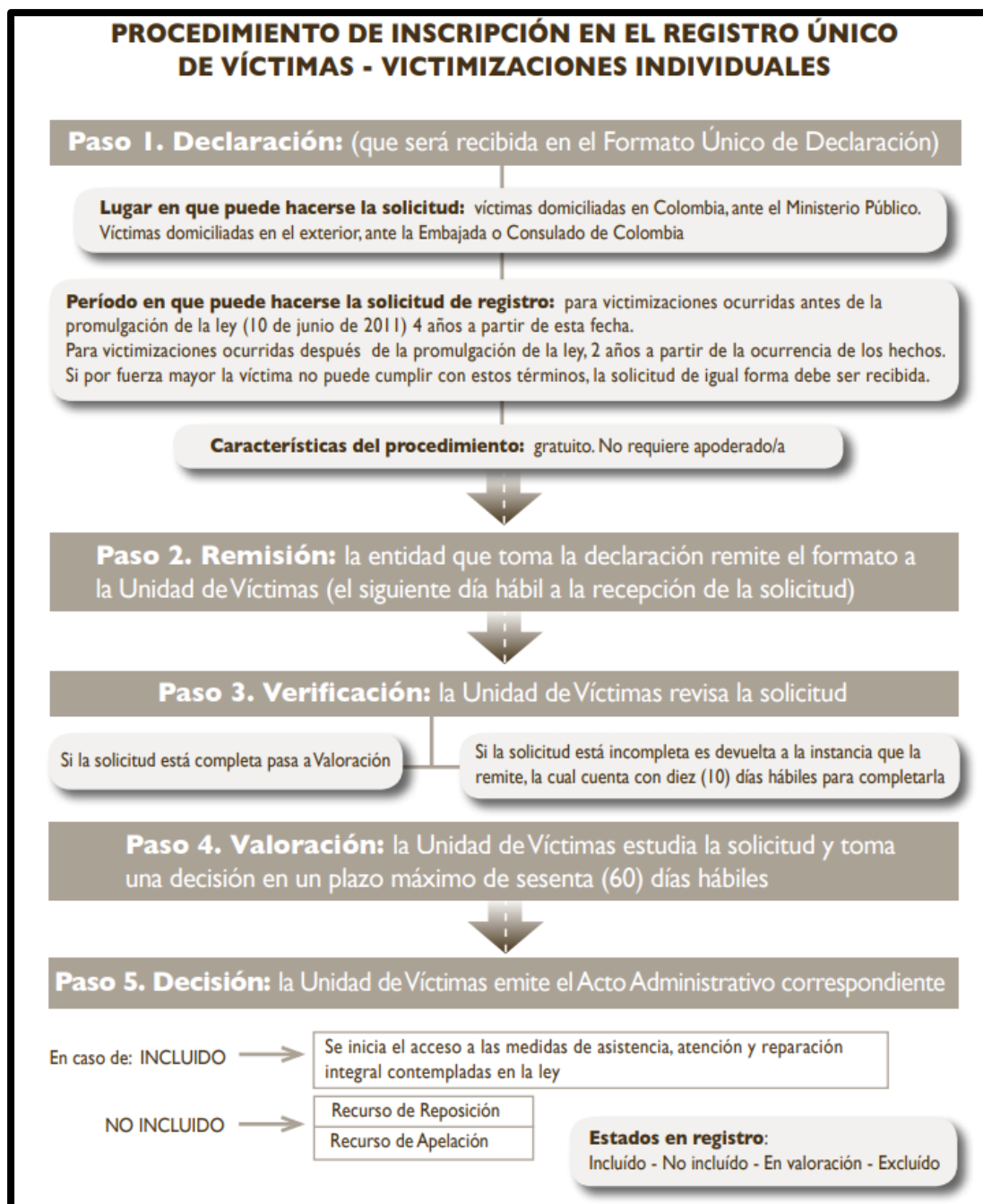
En lo que respecta a los componentes de la medida de asistencia en educación, se comienza con la gestión de espacios para la primera infancia, se brinda la gratuidad y cupos en las instituciones educativas oficiales desde preescolar hasta bachillerato, buscando siempre que no se presente deserción y que la permanencia sea continua, de igual forma, los jóvenes víctimas del conflicto armado en Colombia tienen prioridad en las matrículas y admisión en las instituciones de educación superior públicas.

Así como en líneas especiales de crédito para este fin y de una orientación ocupacional y para la etapa productiva, en estos componentes de asistencia en educación, los responsables son el gobierno nacional con sus ministerios, el ICETEX, el SENA, las secretarías departamentales y municipales de educación y salud.

Pero debe tenerse en cuenta que no se puede tener acceso a ninguna de las medidas y componentes anteriores, ni otras que se encuentran previstas en la norma, sin el debido registro e inclusión al Registro Único de Víctimas, para lo cual se debe diligenciar lo requerido en la figura No. 7; es aquí donde se han presentado problemas, puesto que muchas de las personas no logran ser reconocidas como tal.

Figura 7

Procedimiento de inscripción e inclusión para atención y asistencia de víctimas



Fuente: procedimiento atención y asistencia (Prada y Poveda, 2012).

Al analizar lo correspondiente a los procedimientos de inscripción e inclusión para atención y asistencia de las víctimas, se muestra que en primer lugar se presenta el procedimiento de

inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), para victimizaciones tanto individuales como colectivas, el cual comienza con la declaración para el registro de la víctima sobre su condición, luego la entidad que recibe la declaración la remite a la Unidad de Víctimas, esta entidad hace la debida verificación de la declaración y, posterior a ello su valoración para decidir si la persona, es o no incluida, en el registro nacional y local de víctimas y acceder a sus beneficios.

Debido a todos estos protocolos que deben cumplirse, es que muchas de las personas que se registran no son incluidas como tal, o muchas otras no saben cómo hacer toda esta tramitología, y es aquí donde se aplica el precepto según el cual establece que “la condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro” (Decreto 4800 de 2011, art. 16), ya que es con la inscripción en éste y, sobre todo con el estado favorable de inclusión en el registro por parte de la Unidad de Víctimas, que se accede a las diferentes medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la ley.

Como se puede apreciar, para lograr que las víctimas del conflicto armado en Colombia puedan acceder a las medidas de asistencia y atención contempladas en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, se debe cumplir con una serie de requisitos de inscripción y validación para que las medidas como las de asistencia y atención en salud y educación se hagan efectivas y, muchas veces por desconocimiento, por no cumplir con todos los requisitos o porque en la tramitología, los resultados de la valoración por parte de la Unidad de Víctimas declaran que no es apto para incluirse como beneficiario de los programas de asistencia y atención, se presenta una atención menor de las personas que declaran ser víctimas, frente a las que son incluidas y beneficiadas en los programas.

Conclusiones

El procedimiento de registro, verificación, valoración e inclusión en el registro único de víctimas (RUV), es polémico y controversial, ya que excluye a muchas personas que no se clasifican dentro de los parámetros establecidos por la Ley 1448 de 2011, frente a los requerimientos para adquirir su condición de víctima.

En Colombia se debe dar una interpretación frente al proceso de reconocimiento de la condición de víctimas, por cuanto hay diferentes posturas frente a lo indicado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-253A de 2012 en la que se explica de forma clara cuál es la finalidad la Ley 1448 de 2011, ya que no es solo definir, ni modificar el concepto de víctima, sino

identificar dentro del universo de las víctimas, aquellas que serán destinatarias de las medidas especiales de protección que se adoptan en esta ley, acudiendo a una especie de definición operativa a través de la expresión “(...) se consideran víctimas, para los efectos de esta ley (...)” (Sentencia C-253A/12). Es decir, que reconoce la existencia de otras víctimas, distintas a las contempladas en la precitada Ley, o las que no sean acreditadas por la Unidad de Víctimas, por lo cual deben ser beneficiadas con las medidas de atención y asistencia contempladas en el Decreto 4800 de 2011, reglamentario de la Ley 1448 de 2011, especialmente en sus artículos 51 y 52 sobre educación y salud.

El conflicto armado y las problemáticas conexas con la violación de derechos humanos en Colombia, el asesinato de líderes sociales y las actividades de las organizaciones criminales al margen de la ley, originan una problemática latente, que para mucho es conexas con el conflicto armado y para otros no.

En este sentido, se hace necesario que la condición de víctima se interprete de manera amplia, ya que las fuentes del conflicto armado son diversas y de diferentes actores, por lo cual en un Estado de Derecho, debe privilegiarse más la atención a la población vulnerable que ha sido víctima a lo largo de la historia y no solo circunscribirse a una sola interpretación de una ley, para el caso la Ley 1448 de 2011.

No se puede perder de vista que Colombia es un Estado Social de Derecho, en este sentido la política criminal de atención a las víctimas en general debe circunscribirse por los principios de igualdad, accesibilidad y atención a la población más vulnerable. Esto es sencillamente la aplicación de los *enfoques diferenciales* en contextos de vulnerabilidad y marginalidad social. Lo anterior por cuanto las grandes desigualdades que hay en el país, no pueden seguirse reproduciendo con garantía de servicios, dependiendo o no, de su reconocimiento directo como víctima del conflicto armado. La problemática del país no se deja circunscribir solo a una categorización sino que requiere interpretación en sentido amplio y esto no es más que la ponderación de derechos.

Referencias bibliográficas

Alvarado, F. D. (2019). *Propuesta Curricular para docentes de educación superior hacia la Inclusión Educativa de Víctimas del Conflicto Armado en Colombia* [Tesis de Especialización en Docencia Universitaria, Universidad Cooperativa de Colombia]. Repositorio Institucional

https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/12309/1/2019_docentes_educaci%C3%B2n_victimas.pdf

Cadena, A. M. (2019). *Desde la escuela: atención y asistencia a los niños y niñas víctimas del conflicto armado, lineamientos para las Instituciones Educativas Públicas de Bogotá* [Tesis de Especialización en Acción sin Daño y Construcción de Paz, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional

<http://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/123456789/712/1/Desde%20la%20escuela-%20Atencio%CC%81n%20y%20Asistencia%20a%20los%20Ni%C3%83os%20y%20Ni%C3%83as%20Vi%C3%81ctimas%20del%20Conflicto%20Armado.%20.pdf>

Decreto 4800 de 2011. (2011, diciembre 20). Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-4800-de-2011.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2020). *Informe Defensorial Seguimiento de la Ley 1448 de 2011: factores que inciden en la garantía del derecho fundamental a la salud de la población víctima del conflicto armado, región pacífica.*

<https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformeDefensoria-Salud-08-05-2020.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s.f.). Anexo 4: indicadores de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. En *ruta especializada de la política pública para las víctimas en la construcción de planes de desarrollo territorial 2016-2019*.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Anexo%204-INDICADORES%20DE%20LA%20POL%C3%8DTICA%20P%C3%9ABLICA%20DE%20ATENCI%C3%93N,%20ASISTENCIA%20Y%20REPARACI%C3%93N%20INTEGRAL%20A%20LAS%20V%C3%8DCTIMAS%20DEL%20CONFLICTO%20ARMADO.pdf>

Ibáñez, A. M. (2008). *El desplazamiento forzoso en Colombia: ¿Un camino sin retorno a la pobreza?* Ediciones Uniandes.

<https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/26226/u338224.pdf?sequence=1>

Ley 1448 de 2011. (2011, 10 de junio). Congreso de Colombia. Diario Oficial No. 48.096.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 975 de 2005. (2005, 25 de junio). Congreso de Colombia. Diario Oficial No. 45.980.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0975_2005.html

Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. (2017). *Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial a Víctimas del Conflicto Armado*.

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Protocolo-de-atencion-integral-en-salud-papsivi.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1977).

Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II).

https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/prot_II_adicional_convenios_ginebra.html

Pacheco, C. M., Hernández, H. G. & Niebles, W. A. (2020). Retos de la educación para la dinamización del proceso del postconflicto. *Revista Espacios*, 41(09), 2.

<http://es.revistaespacios.com/a20v41n09/20410902.html>

Prada, N. & Poveda, N. (2012). *Procedimientos de atención, asistencia y reparación integral para las víctimas del conflicto armado*. Corporación Humanas, Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género.

https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/leydevictimsrutas.pdf

Rettberg, A., Kiza, E., & Forer, A. (2008). *Reparación en Colombia ¿Qué quieren las víctimas?*

Agencia de Cooperación Técnica Alemana, GTZ. <http://bivipas.info/handle/10720/353>

Rojas, M. (2018). Aliviar el daño. Análisis de caso: Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para Víctimas del Conflicto Armado en Colombia [Tesis de Especialización en Acción sin Daño y Construcción de Paz,

Universidad Nacional de Colombia].

<http://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/123456789/767/1/Aliviar%20el%20da%C3%B1o.%20An%C3%A1lisis%20de%20caso.%20Fondo%20de%20Reparaci%C3%B3n%20para%20el%20Acceso%2C%20Permanencia%20y%20Graduaci%C3%B3n%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior%20para%20V%C3%ADctimas%20del%20Conflicto%20Armado%20en%20Colombia.pdf>

Secretaría de Desarrollo Social y Político Alcaldía de Pereira. (s.f.). *Ruta Atención a las Víctimas del Conflicto Armado Interno*.

<http://www.pereira.gov.co/Transparencia/Informes/Ruta%20de%20Atenci%C3%B3n%20a%20V%C3%ADctimas.pdf>

Sentencia C-253A/12 (2012, 29 de marzo). Corte Constitucional de Colombia (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-253A-12.htm>

Sentencia T-025/04. (2004, 22 de enero). Corte Constitucional de Colombia (Manuel José Cepeda Espinosa, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

Trejos, L. F. (2013). Colombia: una revisión teórica de su conflicto armado. *Revista Enfoques*, 11(18), 55-75. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4364027>

Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas & Red Nacional de Información Gobierno de Colombia. (2020). *Ficha estratégica. Boletín fichas estadísticas Pereira – Risaralda*. <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/General>

Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas Gobierno de Colombia. (2015). *Informe del Gobierno Nacional a las Comisiones Primeras del Congreso de la República*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/informe-del-gobierno-nacional-las-comisiones-primeras-del-congreso-de-la-rep%C3%BAblica/442>

Universidad Libre. (2010). *Guía para la elaboración de proyectos de investigación* (3ª ed.).

Vera, Á. V., Palacio, J. E. & Patiño, L. (2014). Población infantil víctima del conflicto armado en Colombia: Dinámicas de subjetivación e inclusión en un escenario escolar. *Perfiles*

educativos, 36(145), 12-31.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982014000300002&lng=es&tlng=es