

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE AYUDA HUMANITARIA EN LA CIUDAD DE
CARTAGENA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES DESPLAZADOS A
CAUSA DEL CONFLICTO ARMADO.**

ELIANA PATRICIA TATIS MONTERROSA

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO VESPERTINO
CARTAGENA DE INDIAS D.T.C.
2015**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE AYUDA HUMANITARIA EN LA CIUDAD DE
CARTAGENA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES DESPLAZADOS A
CAUSA DEL CONFLICTO ARMADO.**

ELIANA PATRICIA TATIS MONTERROSA

Monografía para optar por el título de abogada

**DR. YEZID CARRILLO DE LA ROSA
ASESOR**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO VESPERTINO
CARTAGENA DE INDIAS D.T.C.
2015**

A Dios y a mi Familia

AGRADECIMIENTOS

Gracias Dios Santísimo por acompañarme en este proceso de aprendizaje, por guiarme y darme la fuerza para salir adelante y culminar esta etapa de mi vida.

Agradezco de corazón a mi Familia, especialmente a mi Papá y a mi Mamá quienes siempre me han amado, me ayudan y regalan sus mejores consejos para mi vida académica y profesional y a mi hermano por acompañarme y enseñarme a ser una mejor persona.

A Frank, por su apoyo incondicional en los momentos buenos y malos, por su paciencia y por toda la ayuda brindada en mis estudios.

A mis amigos, que me alientan y con quienes he celebrado cada triunfo. A ellos que para mí son un tesoro, con quien he reído, llorado y sobre todo aprendido lo valioso de la amistad.

A mis maestros, en especial al Dr. Yezid Carrillo de la Rosa, por brindarme sus enseñanzas, por su tiempo, su ayuda y por guiarme en el desarrollo de mi trabajo.

Que Dios los Bendiga.

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	6
1. GENERALIDADES	9
1.1. CONTEXTO HISTÓRICO	9
1.2. PROTECCIÓN NORMATIVA DE LOS MENORES VICTIMAS DEL CONFLICTO INTERNO	13
1.3. PROTECCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LOS MENORES	17
1.4. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS	19
1.5. FUNDAMENTO CONCEPTUAL	21
1.5.1. Menores	21
1.5.2. Políticas Públicas	22
1.5.3. Ayuda Humanitaria	23
1.5.4. Desplazados	24
2. AYUDA HUMANITARIA EN LA LEY 1448 DE 2011 Y SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL	26
2.1. ATENCIÓN INMEDIATA O DE URGENCIA	30
2.2. ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA	31
2.3. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN	34
3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE AYUDA HUMANITARIA EN FAVOR DE LOS MENORES VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA CIUDAD DE CARTAGENA	36
3.1. ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS	40
3.2. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS TERRITORIAL BOLÍVAR -CARTAGENA-	44
3.3. INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR REGIONAL BOLÍVAR	47
4. CONCLUSIONES	50
5. BIBLIOGRAFÍA	52

INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende analizar las políticas públicas sobre ayuda humanitaria que se han adoptado en la ciudad de Cartagena en favor los menores desplazados a causa del conflicto armado, con respecto a la ley 1448 de 2011.

En primer lugar tendrán en cuenta algunos conceptos generales, como políticas públicas, menores y desplazados, así como el contexto histórico del desplazamiento en Colombia, luego se describirán las políticas públicas de ayuda humanitaria establecidas en la ley 1448 de 2011, decreto 4800 y sentencias de la Corte Constitucional, así como las entidades encargadas de entregar esta ayuda en la ciudad de Cartagena y las políticas públicas de ayuda humanitaria que se han implementado en favor de los menores víctimas del conflicto armado.

Se utilizará el método descriptivo para realizar una investigación dogmático - jurídica, con enfoque cualitativo, en la cual se utilizaran fuentes secundarias, tales como, la constitución, tratados internacionales, leyes, decretos, jurisprudencia y doctrina jurídica, entre otras que permitan obtener información completa sobre políticas públicas ayuda humanitaria, implementadas en la ciudad de Cartagena, para la protección de los menores desplazados a causa del conflicto armado.

De manera general, cabe destacar que el conflicto armado, en Colombia, se ha desarrollado por más de cinco décadas, dejando como resultado un sinnúmero de personas marcadas por los actos de violencia y el dolor, realidad que se hace más grave en algunos grupos vulnerables, como es el caso de los menores de edad.

Niños, niñas y adolescentes han sido víctimas directas e indirectas del conflicto interno, siendo el desplazamiento forzado uno de los principales problemas al que se enfrentan los menores, quienes deben abandonar la comodidad de sus hogares y con ello sueños e ilusiones.

Así lo ha expresado la Corte Constitucional al señalar textualmente que: “Para un bebé, niño, niña o adolescente, la experiencia vital del desplazamiento forzado es intrínsecamente distinta de lo que puede ser para un hombre o una mujer adultos. El desplazamiento forzado afecta de manera diferencial a las personas menores de 18 años, por lo cual la respuesta del Estado ha de ser igualmente diferencial, además de prioritaria.”¹

Por lo anterior, es deber del Estado brindar de manera diferencial y prioritaria ayuda humanitaria a los menores desplazados, lo cual se debe realiza mediante mecanismos y políticas públicas que garanticen su desarrollo integral y la protección de su derechos fundamentales, basados en los principios de prevalencia de los derechos de los menores y enfoque diferencial.

Así en la Ciudad de Cartagena en el plan de desarrollo del Distrito se expresa: “La situación de conflicto que vive el país, tiene como uno de sus grandes consecuencias sociales el fenómeno del desplazamiento forzado. Esta situación afecta al Distrito, y en consecuencia, es otro factor asociado a la inseguridad en Cartagena de Indias.”

Por lo tanto, con este trabajo se pretende además de describir Políticas públicas de ayuda humanitaria establecidas en la ley 1448 de 2011 en favor de los menores víctimas del Conflicto Armado, determinar que entidades en la ciudad de Cartagena están encargadas de ejecutar las políticas públicas sobre ayuda humanitaria e identificar la Ayuda humanitaria que en la ciudad de Cartagena se ha brindado en favor de los niños, niñas y adolescentes desplazados a causa del conflicto armado con respecto a la ley 1448 de 2011.

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, Auto 251 de 2008

Esta investigación permite analizar cuáles son las acciones, en cuanto ayuda humanitaria, que se han realizado por parte de entidades gubernamentales en el distrito de Cartagena en favor de los menores Desplazados.

1. GENERALIDADES

1.1. CONTEXTO HISTÓRICO

El desplazamiento forzado que viven muchas familias en Colombia, es una de las consecuencias directas del conflicto armado interno, ha sido un proceso histórico de lucha por el poder entre los grupos armados al margen de la ley y el Estado Colombiano, este conflicto se ha desarrollado por más de cincuenta años, afectando derechos fundamentales de un sinnúmero de personas.

El centro nacional de memoria histórica², señalo que desde el nacimiento de las Farc en 1966, comenzaron a surgir otros grupos armados al margen de la ley como el ELN y el EPL, pero fue hasta mediados de los años 70, con el nacimiento del M19 que estas guerrillas incrementaron sus fuerzas.

Así, con el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) se lanza una oferta de negociación política, aprovechada por estos grupos para crecer, por lo que a mediados de esta década el proceso de paz se debilita. A pesar de su resistencia el M19 y el EPL aceptan finalmente entrar a la vida legal a finales de los años ochenta, pero no lo hacen la Farc y ni el ELN, quienes se concentran en tomarse el poder por las armas en los años noventa en especial las Farc. Así con el gobierno de Pastrana se lanza un nuevo proceso de paz, que termino incrementando los frentes de la Farc.

Por su parte, con el gobierno de Uribe (2002-2010) y su política de seguridad democrática estas guerrillas pierden terreno y finalmente con el gobierno de Santos estas fuerzas armadas buscan la solución al conflicto.¹

²COLOMBIA. CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA. Basta Ya Colombia: memoria de guerra y dignidad. Resumen. Primera edición: noviembre de 2013. Disponible en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/resumen-ejecutivo-basta-ya.pdf>

Las consecuencias, por estos enfrentamientos y esta lucha de poder, las han enfrentado muchos los colombianos, pues han sido forzados a abandonar sus hogares, entre ellos sujetos de especial protección como los niños, niñas y adolescentes; de acuerdo con cifras entregadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “cada día son desplazados 89 menores de edad en Colombia”³. Esta situación no sólo ha obligado a las víctimas a abandonar sus hogares o lugares de residencia y a desplazarse a otros lugares dentro del territorio nacional, sino que ha incrementado el riesgo de vulnerabilidad de sus derechos.

El informe periodístico publicado a fines de 2013 por Free War Child Holland, Press Unlimited y la Agencia Pandi⁴ reveló que, para ese solo año, 21.373 menores habían sido víctimas de desplazamiento forzado en Colombia; además, el informe señala que este flagelo vulnera hasta doce derechos fundamentales de los menores. La crudeza de este fenómeno social y su impacto en el ámbito de los derechos humanos ya había sido materia de análisis jurisprudencial, en sentencia del año 2012, por parte de la Corte Constitucional:

El desplazamiento forzado es en verdad un grave y complejo problema, que por sus dimensiones e impacto social demanda y demandará del Estado, mientras esa situación persista, el diseño y ejecución de un conjunto de acciones oportunas y efectivas para solucionarlo, dado que en cabeza suya está radicado el deber de prevenir las violaciones a los derechos humanos, el cual emana directamente del mandato consagrado en el artículo 2° de la Constitución Política, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 2° del

³ AGENCIA PANDI, Free War Child Holland, Press Unlimited. Niños y Niñas con la Vida Desplazada. En Pandi Agencia de Comunicación [en línea] (2013) <http://www.agenciapandi.org/ninos-y-ninas-con-la-vida-desplazada/>

⁴ AGENCIA PANDI, Free War Child Holland, Press Unlimited. Niños y Niñas con la Vida Desplazada. En Pandi Agencia de Comunicación [en línea] (2013) <http://www.agenciapandi.org/ninos-y-ninas-con-la-vida-desplazada/>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que consagra el deber de garantía del Estado.⁵

Igualmente, en sentencia de ese mismo año, el Alto Tribunal se pronunció con respecto a la protección de los menores de edad. La Corte señaló que “Los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes gozan de una especial protección tanto en el ámbito internacional como en nuestro Estado Social de Derecho. Ello, dada la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad de esta población y la necesidad de garantizar un desarrollo armónico e integral de la misma.”⁶

En este contexto, se observa que como consecuencia del conflicto armado en muchos Departamentos, Municipios y Distritos de Colombia, un gran número de personas se han visto afectadas por el desplazamiento forzado. Uno de ellos es Bolívar en el que “Cartagena es la ciudad que históricamente ha recibido el mayor número de declaraciones del departamento”⁷ y teniendo en cuenta el principio de enfoque diferencial, según cifras de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas⁸ el número de menores que declararon en ser víctimas en la Cartagena fue de 5.120 con edades entre 0 y 5 años, 10.989 que tenían entre 6 y 12 años y 9.938 entre los 13 y 17 años.

⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA t 702 4 de septiembre de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 260 (29 de marzo de 2012). M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁷ COLOMBIA. UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Bolívar, Informe Departamental de Hechos Victimizantes a 2012. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/Bol%C3%ADvar.pdf>

⁸ COLOMBIA. UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Reporte caracterización víctimas del conflicto armado, Bolívar-Cartagena.

Históricamente el desplazamiento forzado ha afectado la vida de los colombianos, entre ellos sujetos de especial protección como los menores de edad, por esta razón, para garantizar la protección integral de los menores y sus derechos fundamentales, el Estado ha puesto en marcha un conjunto de mecanismos jurídicos, que permiten responder a la problemática interna. Uno de ellos es la ley 1448 de 2011, que constituye el principal mecanismo de protección con enfoque diferencial para las víctimas del conflicto interno.

1.2. PROTECCIÓN NORMATIVA DE LOS MENORES VICTIMAS DEL CONFLICTO INTERNO

Colombia con la constitución de 1991 se constituye como Estado Social de Derecho, lo que “Implica que el Estado colombiano, en su organización y funcionamiento, se orienta a buscar la solución a los requerimientos sociales de la población, lo cual se hace en el marco de un conjunto de normas, esto es, el Estado, en su actuar, se rige por el derecho.”⁹

Así, los derechos de los menores se encuentran consagrado la constitución política de Colombia, que es la norma fundamental del Estado. El artículo 44 constitucional señala:

“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”¹⁰

⁹ Elementos básicos del Estado colombiano. Pagina web, disponible en : http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/1_Guia%20Elementos%20web.pdf

¹⁰ COLOMBIA, Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política Colombiana

De igual manera, el artículo 45 de la constitución señala: “que el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.”

Mediante la ley 12 de 1991, en Colombia se aprueba la convención Internacional sobre los derechos del niño. En artículo 22 hace referencia a la protección y la asistencia humanitaria que los estados firmantes deben brindar a los menores.

Así mismo, en el artículo 38 en el numeral 1 señala el compromiso de los Estados para la protección de los menores víctimas de conflicto armado, y el numeral 4 señala lo siguiente “De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.”¹¹

También, con la ley 1098 de 2006, código de infancia y adolescencia señala la protección de los menores de manera integral en el artículo 7 de la siguiente manera:

Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y

¹¹ UNICEF. Convención internacional de los derechos del niño.

municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

De igual manera los artículos 8 y 9 del código se refieren al interés superior del menor y la prevalencia de sus derechos respectivamente.

Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Prevalencia de los derechos. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.¹²

Por otro lado en cuanto a las políticas públicas sobre ayuda humanitaria para la protección de los desplazados, entre ellos los niños, niñas y adolescentes la Corte Constitucional¹³ ha expresado:

Las obligaciones que el Estado tiene con la población desplazada, y las políticas públicas relacionadas con su atención, específicamente en materia de ayuda humanitaria, se encuentran consagradas tanto en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, como a nivel interno por la Ley 387 de 1997, y por algunos decretos - Decreto 2569 de 2000, y el Decreto 250 de 2005-, y

¹² Colombia, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1098 (noviembre 8 de 2006). Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

¹³ COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 702 (4 de septiembre de 2012) M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

actualmente por la Ley 1448 de 2011, el Decreto reglamentario 4800 de 2011 y normas complementarias.

De acuerdo con los Principios Rectores el Estado tiene la obligación de brindar protección a la población desplazada, así, en la primera parte se hace referencia a los principios generales consagrados para la población en situación de desplazamiento en general, y la sección IV son los principios relativos a la asistencia humanitaria para las personas desplazadas.

De igual manera, con la ley 387 de 1997 “se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”¹⁴ Reglamentada por el decreto 2569 de 2000¹⁵ que se refiere en el Artículo 16 a la Ayuda inmediata y en el artículo 17 Atención humanitaria de emergencia.

Por su parte la ley 1448 de 2011: “es la normatividad que regula el nuevo marco jurídico de orden legal encaminado a lograr la garantía y protección del derecho fundamental de las víctimas a la atención y a la reparación integral de las mismas. Se precisa en el inciso 4 del art. 28 de esta Ley la consagración de los derechos de las víctimas como el de solicitar y recibir atención humanitaria.”¹⁶ Y teniendo como principio el enfoque diferencial favorable para los menores.

¹⁴ Colombia, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 387 (julio 18 DE 1997). por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

¹⁵ PRESIDENTE DE COLOMBIA. Decreto 2569 de 2000. por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ Colombia, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 831 de 2013, magistrado ponente Luis Vargas Silva Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-831a-13.htm>

Por último el Decreto reglamentario 4800 de 2011 por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011; en el capítulo V de este decreto se regula lo referente a la ayuda humanitaria para la población desplazada. Todas estas normas constituyen el fundamento normativo jurídico de las políticas públicas sobre protección de los menores víctimas del desplazamiento forzado.

1.3. PROTECCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LOS MENORES

La corte constitucional se ha pronunciado en múltiples ocasiones con respecto al tema de las políticas públicas, niños, desplazados, ayuda humanitaria, en efecto las sentencias que tendremos como marco jurisprudencial serán las siguientes:

SENTENCIA T 025 DE 2004: de esta sentencia cabe resaltar que el Estado “debe adoptar e implementar las políticas, programas o medidas positivas para lograr una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados y al hacerlo, dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales de satisfacción progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales básicos de la población”¹⁷

SENTENCIA C 240 DE 2009: En cuanto a los menores, en esta sentencia la Corte Constitucional ¹⁸ señala que sus derechos son fundamentales y prevalentes, el Estado tiene el deber protección y que dada la indefensión, vulnerabilidad y dependencia son considerados sujetos de especial protección constitucional.

SENTENCIA T 973 DE 2011: Al igual que la sentencia anterior, en cuanto a la protección de los derechos fundamentales de los menores desplazados, la Corte constitucional señala:

¹⁷ Colombia, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 025 (22 de enero de 2004). M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

¹⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia c-240 (de 2009). M. P. Mauricio González Cuervo

“Es obligación de la familia, la sociedad y el Estado brindar a los niños una especial protección de sus derechos fundamentales, protección que se torna imperativa y prioritaria, es decir, doblemente reforzada, cuando el menor padece alguna clase de discapacidad o es víctima del desplazamiento forzado, pues dichas situaciones desafortunadas lo hacen aún más vulnerable e indefenso frente a todo tipo de riesgos. En ese contexto, la acción de las autoridades frente a las graves violaciones de sus garantías fundamentales debe ejercerse con tal rigurosidad, que se garantice a toda costa la protección de sus derechos”¹⁹

SENTENCIA T 702 DE 2012: En esta sentencia por su parte la Corte se refiere a la ayuda humanitaria como un derecho fundamental para la protección de la población desplazada en los siguientes términos: “La ayuda humanitaria se caracteriza primordialmente por ser un derecho fundamental de quien se encuentre en condición de desplazamiento forzado por la violencia.”²⁰

SENTENCIA T-182 DE 2012: en cuanto a la ayuda humanitaria de emergencia en esta sentencia la corte Constitucional se pronuncia de la siguiente forma: “la ayuda humanitaria de emergencia es uno de los componentes prestacionales necesarios para la subsistencia de las personas víctimas de desplazamiento forzado que el Estado debe proporcionar a esta población”.²¹

SENTENCIA T 006 DE 2014: en esta sentencia se resalta el trato especial que se debe a las personas desplazadas así: “La Corte se ha pronunciado de manera reiterada sobre las personas que han sido desplazadas por la violencia y ha resaltado que dado que se encuentran en una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, son merecedoras de un trato especial a cargo de las instituciones

¹⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 973 (15 de diciembre de 2011). M.P. Gabriel Mendoza Martelo.

²⁰ COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 702 (4 de septiembre de 2012) M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²¹ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 182 (8 de marzo de 2012). M.P. Maria Victoria Calle Correa.

públicas; trato que debe someterse a un conjunto de directrices constitucionales que este Tribunal ha señalado.”²²

1.4. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

El enfoque de Derechos Humanos, no solo se tiene en cuenta la necesidad de las víctimas sino también sus derechos y garantías. Además procura unir relacionar los conceptos de políticas públicas, moral, derecho y Derechos Humanos tal como lo expresa Guendel:

El nuevo enfoque de los derechos humanos es una concepción de la vida social que procura reconciliar la moral, la política y el derecho en un horizonte ético pero al mismo tiempo operacional, que ha avanzado en una visión de política pública. Estos tres órdenes Políticas públicas y derechos humanos habían sido separados por las concepciones positivistas, las cuales pusieron énfasis en los aspectos lógicos y procedimentales de la ley, perdiendo la perspectiva de las vinculaciones políticas y morales que tiene esta.”²³

Por lo tanto con respecto a los menores, la Corte Constitucional en Colombia ha señalado que “ordenamiento constitucional está dirigido a garantizar el bienestar integral de los niños, desde el punto de vista físico, intelectual y espiritual, para garantizar su desarrollo armónico integral, hasta el punto de que no solamente les reconoce los mismos derechos fundamentales que se predicán de todas las personas, sino que es pródigo en el establecimiento de ciertos derechos

²²COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Magistrado Ponente Mauricio Gonzales cuervo, enero de 2013

²³ GUENDEL, Ludwig. Políticas Públicas Y Derechos Humanos, Revista ciencias sociales p. 108, 2002 disponible en: http://revistacienciassociales.ucr.ac.cr/wp-content/revistas/97/08-LUDWIG_105-125.pdf

fundamentales específicos en favor de aquéllos, los cuales se ven reforzados con el principio de prevalencia.”²⁴

Por esta razón, las acciones del gobierno deben ser prioritaria cuando los afectados son menores de edad en virtud del principio de prevalencia, además, las Políticas Públicas para atender sus necesidades debe ser un asunto prioritario en pro de sus derechos fundamentales.

Esta prioridad política de la gestión pública por los niños, las niñas y los adolescentes tiene tres justificaciones: ética, jurídica y política. La primera justificación es ética: la protección de la infancia y la adolescencia nos dignifica, nos hace mejor sociedad y garantiza el desarrollo humano actual y futuro. La segunda justificación es jurídica: la sociedad ha aprobado un conjunto de normas que definen unas garantías que deben darse a los niños, las niñas y los adolescentes, establecen que su otorgamiento tiene prelación sobre otras responsabilidades y definen sanciones por su incumplimiento. La tercera justificación es política y práctica: lo que hagamos hoy por los niños, niñas y adolescentes mejora nuestro presente y nuestro futuro²⁵

Por otro lado, respecto de la ayuda humanitaria la Corte Constitucional señala que “La ayuda humanitaria se caracteriza primordialmente por ser un derecho fundamental de quien se encuentre en condición de desplazamiento forzado por la violencia.”²⁶

²⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 521 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell

²⁵ COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Marco Para Las Políticas Públicas Y Lineamientos Para La Planeación Del Desarrollo De La Infancia Y La Adolescencia En El Municipio. Pag. 17

²⁶COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 702 (4 de septiembre de 2012). Luis Ernesto Vargas Silva.

Por tanto mediante el enfoque de derechos humanos se reconoce a los menores como sujetos de derechos fundamentales como la ayuda humanitaria y su protección constitucional, legal y jurisprudencial.

1.5. FUNDAMENTO CONCEPTUAL

Es fundamental en este trabajo definir algunos conceptos generales como el concepto de Menores, Políticas Públicas, Ayuda Humanitaria y Desplazados.

1.5.1. Menores.

Se entiende por menor toda persona natural que no ha alcanzado los 18 años de edad. De igual forma los conceptos de niño, niña y adolescentes, o solamente niño también hacen referencia al término menor.

El artículo 1 de la convención sobre los derechos del niño señala que se entiende por niño: “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.” Es decir, “Se entiende por niño todo ser humano desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad.”²⁷

Por su parte, el legislador colombiano realizó una clasificación atendiendo el ciclo vital del menor, así en el código de la infancia y adolescencia artículo tercero señala que se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años.

²⁷ UNICEF. Convención sobre los derechos del niño (junio de 2006). Imprenta Nuevo siglo. Disponible en: https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/CDN_06.pdf

La ley 1448 de 2011, por su parte, en el artículo 181 señala que “se entenderá por niño, niña y adolescente toda persona menor de 18 años.”

La Corte Constitucional ha expresado “que se considera niño a todo ser humano menor de dieciocho años (18). En este sentido, ha dejado en claro que la protección especial de que son titulares los niños y niñas, se entiende referida, sin duda alguna, a todos los menores de dieciocho (18) años, dentro de los que se incluye a los adolescentes.”²⁸

1.5.2. Políticas Públicas.

No existe una definición general o única sobre el concepto de políticas públicas, sino que hay múltiples definiciones. “Para entender qué son las políticas públicas, es necesario diferenciar dos conceptos que en nuestro idioma no tienen traducción: Politics (política), policies (políticas). El primero es entendido como las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno. El segundo tiene que ver más con las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos”²⁹

Es por esta razón que al término política en nuestro idioma se le agrega el carácter de público para hacer referencia la expresión policies.

²⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 973 (15 de diciembre de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

²⁹ AGUILAR, Astorga y LIMA, Facio. ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre 2009. Disponible en: www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm

Salazar Vargas (1994) define las políticas públicas como “las sucesivas respuestas del Estado (del “régimen político” o del “gobierno de turno”) frente a situaciones socialmente problemáticas”³⁰.

Manuel Tamayo Sáenz (1997), citado por Aguilar, dice que “Son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. (“El análisis de las políticas públicas”, La nueva administración pública, Rafael Bañón y Ernesto Castillo (comps.), Madrid, Alianza editorial 1997)”³¹. Joan Subirats (1989) citado igualmente por Aguilar señala que “Es la norma o conjunto de normas que existen sobre una determinada problemática así como el conjunto de programas u objetivos que tiene el gobierno en un campo concreto. (Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Madrid. INAP. 1989)”³²

PNUD en Colombia señala que “Las políticas públicas son un conjunto de acciones y decisiones encaminadas a solucionar problemas propios de las comunidades.”³³

1.5.3. Ayuda Humanitaria.

Para referirse a la ayuda humanitaria se han utilizado distintos términos indistintamente, como acción humanitaria o asistencia humanitaria, aunque para algunos académicos estos términos tienen distintos significados. Así el concepto acción humanitaria abarca el conjunto de actividades de asistencia y protección de

³⁰ Revisado 1 de julio de 2015, la definición de política pública, Carlos Salazar Vargas. Disponible en: http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C_Salazar.pdf

³¹ Aguilar Astorga y Lima Facio. Op. cit

³² Aguilar Astorga y Lima Facio. Op. cit

³³ Revisado 1 de julio de 2015, PNUD. ¿Qué son las políticas públicas?. Disponible en: <http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opaccss/docnum.php?explnumid=390>

las víctimas de desastres naturales o del conflicto armado, con la finalidad de proteger los derechos humanos, mientras que la Ayuda Humanitaria solo hace referencia a la entrega de bienes y servicios en periodo de crisis³⁴.

Algunos doctrinantes han expresado que “La ayuda humanitaria se entiende convencionalmente como el conjunto de intervenciones que tienen como objetivo el prevenir y aliviar el sufrimiento humano, realizadas con criterios de imparcialidad, orientación a las víctimas en función de su necesidad, no condicionalidad, etc. y dirigidas tanto a prestar asistencia como protección”.³⁵

En la ley 1448 de 2011 se expresa que la ayuda humanitaria es entendida como una medida asistencial que busca atenuar las necesidades materiales de la población desplazada como consecuencia del conflicto armado.

Por su parte la Corte constitucional³⁶ señala que la Asistencia Humanitaria debe ser entendida como la ayuda prestada por el Estado para salvaguardar la vida y las necesidades básicas de víctimas y las actividades que este realiza para socorrer a las personas desprotegidas por causa del conflicto interno.

1.5.4. Desplazados.

La definición de desplazado que se encuentra en la ley 387 de 1997, la cual expresa de manera textual:

Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas

³⁴ REY MARCOS, Francisco Y DE CURREA, Víctor. El debate humanitario, disponible en : https://books.google.com.co/books?id=xmu3vvgXWVvC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q=asistencia%20&f=false

³⁵ REY MARCOS, Francisco. Acción humanitaria y derechos humanos una relación compleja. El vuelo de Ícaro, 1, 2001, pp. 217

³⁶ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia c 438 (10 de julio de 2013). M.P. Alberto Rojas Ríos.

habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.³⁷

En los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos “se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.”³⁸

³⁷ COLOMBIA, Decreto 2569 de 2000, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

³⁸ Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

2. AYUDA HUMANITARIA EN LA LEY 1448 DE 2011 Y SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

En este capítulo se pretende describir las Políticas públicas de ayuda humanitaria establecidas en la ley 1448 de 2011 en favor de los menores víctimas del Conflicto Armado, en sus tres etapas ayuda de urgencia, de emergencia y de transición así como algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional con respecto al tema.

En la ley 1448 de 2011 también llamada ley de víctimas, se consagran las políticas públicas sobre Ayuda Humanitaria del Estado colombiano para las víctimas del desplazamiento forzado.

De acuerdo con el artículo 47 de la ley mencionada se establece que las víctimas “recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial”.

Así, en cuanto a las necesidades de las víctimas, la ley para satisfacerlas señala algunos componentes básicos que se deben brindar a la hora de entregar ayuda humanitaria, que se ofrecen de manera temporal, es decir, mientras las víctimas superan la situación de crisis.

Es por esta razón, que en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria, el legislador colombiano ha consagrado tres etapas diferentes, las cuales están claramente señaladas en el artículo 62, que corresponden a la Atención

Inmediata o de urgencia, Atención Humanitaria de Emergencia y la Atención Humanitaria de Transición que incluyen los componentes esenciales para las víctimas y que se describirán posteriormente.

En cuanto al enfoque diferencial³⁹ del cual se hace referencia, en el artículo 47 de la ley, se establece como un principio básico que reconoce que hay poblaciones con características propias que las diferencian de otras en razón de su edad, situación de discapacidad o por su género, entre otras, a las cuales el Estado debe ofrecer garantías especiales y medidas de protección, como es el caso de los menores víctimas del desplazamiento forzado, este principio se encuentra consagrado en el artículo 13 de la ley de víctimas.

La Corte Constitucional “a través de múltiples providencias, ha erigido una especial protección a la población desplazada, que se encuentre en riesgo acentuado, como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, las comunidades indígenas y afrodescendientes, los adultos mayores y las personas con discapacidad”⁴⁰.

Por otro lado, cabe destacar que los aportes de la Corte Constitucional han contribuido en la definición y la interpretación del termino ayuda humanitaria de manera significativa, así, en sentencia T 702 de 2012 expresa que “Como parte del catálogo de derechos mínimos que tiene la población desplazada por la violencia, y de las obligaciones básicas del Estado frente a estas víctimas, se encuentra el otorgamiento de la ayuda humanitaria, como garantía mínima para la subsistencia de esta población, asistencia que constituye un derecho fundamental, al proteger el mínimo vital y la dignidad humana de las personas en situación de desplazamiento.”⁴¹

³⁹ Ley 1448 de 2011

⁴⁰ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 160 (5 de marzo de 2012). M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁴¹ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 182 (8 de marzo de 2012). M.P. Maria Victoria Calle Correa.

En la misma sentencia se expresa que la ayuda humanitaria tiene su fundamento constitucional y por lo tanto está ligada a derechos como la vida, salud, Vivienda y mínimo vital, además de los derechos que hacen parte del bloque de constitucionalidad y por lo tanto debe ser suministrada para que los desplazados puedan superar su condición.

Igualmente en la sentencia T 831A de 2013 la Corte señala que la Ayuda Humanitaria es un derecho fundamental para los Desplazados por causas del conflicto armado. Por lo tanto se constituye en un derecho muy importante de los derechos de tercera generación.

Con respecto a la prórroga de la ayuda humanitaria la Corte Constitucional⁴² ha señalado que existen dos clases, la prórroga para la población desplazada en general, que se somete a valoración de las condiciones de superación o no de la debilidad manifiesta y la vulnerabilidad y la segunda llamada prórroga automática la cual no está sometida a valoración, sino que se otorga de manera automática, como lo dice su nombre, debido a una presunción de constitucionalidad, dada la condición de la víctimas, es decir, por su género, edad o discapacidad. Por lo que se observa la Corte Constitucional ha aplicado el principio de enfoque diferencial por ser las víctimas mujeres cabeza de familia, menores de edad, adultos mayores, discapacitados, todos constituidos sujetos de especial protección.

Cabe anotar, que en lo que corresponde a las entidades encargadas de brindar la ayuda, en Colombia la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas señala en un informe nacional que:

⁴² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 831 A (14 de noviembre de 2013) M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

“Según lo establecido en el marco normativo vigente, la atención humanitaria a personas desplazadas se entrega como parte de un proceso que permite la superación de la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento, correspondiéndole a distintas entidades la implementación de las ayudas. Así, en la atención inmediata (desde la declaración y hasta la decisión sobre la inclusión en el RUV) le corresponde a las alcaldías brindar los medios esenciales de subsistencia; luego de la inclusión de las personas desplazadas en el RUV, la Unidad para las Víctimas se hace responsable de brindar atención humanitaria de emergencia; posteriormente, y tras una valoración hecha por la Unidad para las Víctimas, de manera conjunta con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se gestiona la atención humanitaria de transición.”⁴³

Finalmente, el momento para que la ayuda humanitaria se deje de brindar se presenta cuando la víctima logra el goce efectivo de sus derechos, es decir que cesen las condiciones que permiten ser destinatario del derecho fundamental de ayuda humanitaria, tales como la debilidad manifiesta y la vulnerabilidad, lo anterior según el artículo 67 de la ley de víctimas.

⁴³COLOMBIA. UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Informe Nacional de Desplazamiento Forzado en Colombia 1985 a 2012. Disponible en: <http://www.cjyiracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20Desplazamiento%201985-2012%20092013.pdf>

2.1. ATENCIÓN INMEDIATA O DE URGENCIA

La Atención Humanitaria Inmediata o de urgencia establecida en el artículo 63 de la ley 1448 de 2011, se entrega a las personas que declaran ser desplazadas y requieren albergue temporal y alimentación, esta manifestación se debe efectuar ante cualquiera de las a que conforman el ministerio público, es decir, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo o las Personerías Municipales, tal como lo consagra el artículo 155 de la ley de víctimas.

Por su parte el artículo 108 del decreto 4800 de 2011 señala que con la atención inmediata se garantiza alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio, los cuales se brindaran hasta que se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas, es decir, que una persona que ha declarado ser víctima de desplazamiento forzado, por causa del conflicto armado, tiene derecho a recibir atención humanitaria inmediata de parte de la entidad territorial (municipio o distrito) donde realizo la declaración, hasta el momento de ser inscrita en el Registro Único de Víctimas.

Por lo anterior, una vez realizada la declaración ante el ministerio público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, luego de verificar la información, tomará una decisión ya se otorgando o denegando el registro en un término máximo de sesenta (60) días hábiles como está consagrado en el artículo 156 de la ley 1448.

2.2. ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA

El artículo 64 de la ley 1448 de 2011 señala textualmente que la Atención humanitaria de Emergencia “Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima”. Por lo tanto la Ayuda humanitaria de Emergencia, se entrega a las víctimas cuando se incluyen en el registro, teniendo en cuenta el grado de necesidad.

Por su parte el artículo 109 del decreto 4800 de 2011 señala los componentes que deben entregarse a las víctimas, tales como, “alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio”. Estos componentes de la asistencia humanitaria de emergencia permiten a la víctima superar la situación de crisis que genera la necesidad y por lo tanto, el Estado garantiza con su entrega el goce efectivo de los derechos de las víctimas.

La Corte Constitucional al pronunciarse con respecto a esta fase de la ayuda humanitaria ha precisado lo siguiente:

“la ayuda humanitaria de emergencia es uno de los componentes prestacionales necesarios para la subsistencia de las personas víctimas de desplazamiento forzado que el Estado debe proporcionar a esta población.

[...]Ahora bien, en lo que tiene que ver con la ayuda humanitaria de emergencia que deben recibir sujetos de especial protección, la Corte ha señalado una serie de pautas tendientes a garantizar los derechos fundamentales de esta población de manera inmediata y acorde a sus necesidades especiales, tal como lo señala el numeral 2º del 4º principio rector de los desplazamientos internos: “(...) Ciertos

desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales”.⁴⁴

Por su parte la Corte al referirse a la ayuda Humanitaria de emergencia en la sentencia C 182 de 2012 señala que es un componente que el Estado debe proporcionar a las víctimas del desplazamiento; En dicha sentencia “considera la Sala que las personas en condición de desplazamiento, tienen derecho a que el Estado les brinde un trato especial, que se concreta en uno de sus aspectos en el derecho a recibir la ayuda humanitaria de emergencia. Dicha ayuda, conforme los parámetros establecidos por la jurisprudencia de la Corporación, debe ser entregada oportunamente, efectivamente y sin que las personas que a ella tienen derecho sean sometidas a trámites dilatorios injustificados”.

Igualmente, en sentencia del mismo año la Corte concluyo que en relación con la ayuda humanitaria de emergencia para los desplazados

- (i) que esta constituye una asistencia mínima para las víctimas del desplazamiento forzado,
- (ii) que debe ser integral,
- (iii) que debe prestarse de manera pronta, oportuna, sin dilaciones y en forma efectiva,
- (iv) que se encuentra dirigida a satisfacer las necesidades básicas de las víctimas de desplazamiento,
- (v) que con ella se pretende garantizar unas condiciones de subsistencia mínima para las víctimas, y que

⁴⁴ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 182 (8 de marzo de 2012). M.P. Maria Victoria Calle Correa.

- (vi) por su propia naturaleza no puede ser suspendida abruptamente, sino hasta el momento en que se haya garantizado la estabilización socioeconómica, el retorno o reubicación al desplazado, así como la posibilidad de autosostenimiento de las personas en situación de desplazamiento, y por tanto hasta el momento en que se haya dado una solución definitiva a la víctima de desplazamiento que garantice la superación de tal condición.

Por otro lado, cabe destacar que en lo que se refiere a esta fase de la ayuda humanitaria, la Ley 1448 de 2011 no fue la primera en referirse a la ayuda humanitaria de emergencia, mucho antes la Ley 387 de 1997 se había referido a esta clase de ayuda de la siguiente manera: “Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas.”

2.3. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN

La atención humanitaria de transición, según el artículo 65 de la ley de víctimas, es la ayuda que se brinda a las víctimas, que aunque están incluidas en el registro, su situación no los hace destinatarios de la ayuda de emergencia por no ser tan grave y urgente según valoración y criterio de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

El tiempo que establece el decreto 4800 para que una persona sea destinataria de la ayuda humanitaria de transición, es superior a un año, es decir, para que el Estado pueda brindar esta ayuda a las víctimas del conflicto, es necesario que el desplazamiento haya ocurrido con un año de anterioridad

De este modo para las víctimas del conflicto que se hacen destinataria de ayuda humanitaria de transición los componentes esenciales que se les brinda incluyen: artículos de aseo, alimentación y alojamiento temporal, lo anterior, siempre que el desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año y necesite alimento o albergue según lo expresa el artículo 112 del decreto 4800 de 2011.

Ahora bien, la Corte Constitucional⁴⁵ al referirse al concepto de ayuda humanitaria de transición expresa que:

Es importante recordar que no se encuentra presente en la ley 387 de 1997 ni en su decreto reglamentario 2569 del 2000. Su primera aparición, todavía de forma embrionaria, se puede rastrear en el anterior Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, adoptado mediante el decreto 250 de 2005 (numeral 5.2.2.). En el 2010, mediante la resolución 3069 de Acción Social, se introduce esta tercera etapa en la entrega de la ayuda humanitaria

⁴⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto A099 (21 de mayo de 2013). M.P. Luis Ernesto Vargas Silva,

(artículo 3), y en la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios se afianza (artículo 65 y artículos 112 respectivamente).

Por lo tanto, el concepto de ayuda humanitaria de transición es la fase más reciente de la ayuda humanitaria, que debe suministrarse luego de la respectiva valoración por parte de la unidad de víctimas, con el fin de determinar el grado de vulnerabilidad de las víctimas, así como su estado de necesidad.

De este modo, podemos observar que las tres fases o etapas de la ayuda humanitaria (inmediata, de emergencia y de transición) están explícitamente señaladas en la ley 1448 de 2011 y la corte constitucional se ha pronunciado al respecto en varias ocasiones sobre su obligatoriedad y estableciéndola como derecho fundamental de la población desplazada.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE AYUDA HUMANITARIA EN FAVOR DE LOS MENORES VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA CIUDAD DE CARTAGENA.

En este capítulo se pretende determinar cuáles son las entidades que en el distrito de Cartagena se encargan de ejecutar las políticas públicas de ayuda humanitaria en favor de los menores desplazados e identificar la ayuda que se les ha brindado por parte de estas entidades a los menores, es decir este capítulo contiene las entidades distritales y las políticas públicas que estas entidades han implementado.

Lo primero que se debe tener en cuenta es que el Estado Colombiano tiene la obligación constitucional de velar por la protección de los niños, niñas y adolescentes, mediante las políticas públicas que deben implementar las entidades gubernamentales en todo el territorio.

El decreto 4800 de 2011 en el artículo 106 establece las entidades responsables de brindar ayuda humanitaria a la población en situación de desplazamiento en general y por ende a los menores de edad, de la siguiente manera:

Las entidades territoriales del orden municipal, sin perjuicio del principio de subsidiariedad, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el marco de las competencias asignadas por Ley, deben garantizar la entrega de ayuda humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado, a través de la implementación de parámetros de atención de acuerdo con las condiciones de vulnerabilidad producto de la afectación del hecho victimizante y las circunstancias de tiempo, modo y lugar del mismo, en las etapas de urgencia, emergencia y transición.

De tal forma que las entidades estatales encargadas de ejecutar las políticas públicas de ayuda humanitaria en favor de los menores en el Distrito de Cartagena son las siguientes:

Alcaldía Mayor de Cartagena.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas territorial Bolívar - Cartagena-

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar regional Bolívar.

Estas entidades están encargadas de entregar la ayuda humanitaria en sus tres fases o etapas respetivamente, de acuerdo con las necesidades y los momentos por los que estén atravesando las víctimas, cubriendo los componentes básicos para una vida digna. En el artículo 5 del decreto 4800 de 2011 se establecen los componentes de la ayuda humanitaria:

La atención humanitaria es la medida asistencial prevista en los artículos 62, 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011, dirigida a mitigar o suplir las carencias en el derecho a la subsistencia mínima derivadas del desplazamiento forzado.

Esta medida cubre seis componentes esenciales, a los cuales deben tener acceso las víctimas de desplazamiento forzado, sea porque los provean con sus propios medios y/o a través de los programas ofrecidos por el Estado:

1. Alojamiento temporal, el cual incluye saneamiento básico, artículos de aseo y utensilios de cocina.
2. Alimentación.
3. Servicios médicos y acceso a salud incluyendo servicios específicos para la salud sexual y reproductiva.
4. Vestuario.
5. Manejo de abastecimientos, entendidos como la acción efectiva del Gobierno, en los ámbitos nacional y local, para proveer los componentes anteriores, tomando

en cuenta las necesidades particulares de los grupos de especial protección constitucional.

6 Transporte de emergencia, entendido como el necesario en la etapa de atención inmediata que está a cargo de las alcaldías municipales.

Corresponde a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregar los componentes esenciales de alojamiento temporal, alimentación y vestuario en la etapa de emergencia. En la etapa de transición, el componente de alimentación será entregado de acuerdo con la normatividad vigente por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o quien haga sus veces, y el de alojamiento temporal por la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas, conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, según lo establecido en los artículos 113 y 116 del Decreto número 4800 de 2011. En todo caso, y de acuerdo con las disposiciones legales establecidas, este esquema de entrega podrá ser modificado según se considere necesario. »⁴⁶

Cartagena es un Distrito que históricamente a sido afectado por causas del conflicto armado interno y especialmente en lo que tiene que ver con el desplazamiento Forzado, el cual ha provocado consecuencias negativas directa o indirectamente a los menores de edad.

Por esta razón, al hacer referencia al término “políticas públicas” se hace alusión a las respuestas que se han dado por parte del estado a la situación por la que atraviesan los menores desplazados en Cartagena.

Por tanto es importante conocer cuáles son las políticas públicas sobre ayuda Humanitaria que en el Distrito se han implementado para la protección de los niños, niñas y adolescentes, por parte de entidades como la Alcaldía Mayor de

⁴⁶ PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 4800 (diciembre 20 de 2011) Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

Cartagena, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Políticas públicas que de manera directa o indirecta salvaguardan el derecho fundamental de los menores desplazados por el conflicto armado a solicitar y recibir ayuda humanitarias.

3.1. ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS

La Alcaldía Mayor de Cartagena, en cabeza del alcalde Mayor, es una entidad del Estado del orden territorial, que en lo que respecta al tema de la ayuda humanitaria, está encargada en primera instancia de brindar ayuda humanitaria en su fase inmediata a la población que se encuentra en situación de desplazamiento por causa del conflicto armado en el Distrito de Cartagena, según lo establecido en la ley de víctimas para las entidades receptoras en el artículo 63 de la ley se señala lo siguiente: “Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas.”

En la ciudad de Cartagena, de acuerdo a lo establecido en el plan de desarrollo “AHORA SI CARTAGENA”, esta ayuda se brinda a través de la secretaria del interior y convivencia ciudadana, la cual es responsable de atender de manera general a la población desplazada por el conflicto armado y en consecuencia a los menores desplazados; A su vez cuenta con una unidad especializada en el tema de las víctimas y el desplazamiento, la Unidad de Atención y Orientación.

Las víctimas del desplazamiento que acuden a la secretaria del interior reciben asesoría y atención, además, para recibir la ayuda humanitaria inmediata las víctimas deben haber realizado previamente la declaración en cualquiera de las entidades que conforman el ministerio público.

La Alcaldía de Cartagena en el Plan de Desarrollo “Ahora Sí Cartagena” plasma una serie de políticas públicas, en favor de los niños, las niñas y los adolescentes en general y en favor de las víctimas del conflicto armado, las cuales están orientadas por una serie de principios, entre los que se encuentran consagrados los principios de Prevalencia del interés superior de los niños, niñas y

adolescentes, Prevalencia de los Grupos de Población Diferencial y Goce Efectivo de Derechos.

Con respecto al primer principio mencionado, en el plan se expresa que: “La formulación y ejecución de los programas, y estrategias, el fortalecimiento de las políticas públicas distritales estarán orientados a garantizar los derechos de la infancia, niñez como principio de corresponsabilidad constitucional del Estado Colombiano, la sociedad civil y la familia (Art. 44 Constitución Nacional). La Administración Distrital garantizará los derechos inalienables, exigibles e impostergables de las niñas, niños y adolescentes, a través de sus actuaciones, decisiones y medidas jurídico-administrativas.”⁴⁷

De igual manera, según el principio de prevalencia los grupos de población diferencial, en el plan distrital⁴⁸ se señala la prioridad de protección, a través de políticas públicas diferenciales de las poblaciones más vulnerables.

En cuanto al último principio, se encuentra fundamentado en el enfoque de Derechos, es decir que la acción de la administración tiene como principio los derechos fundamentales, orientado a reconocer como sujetos de derechos y deberes a todo ciudadano y habitantes de Cartagena.

Ahora bien, en cuanto a lo que se refiere a las víctimas del conflicto, en el plan de desarrollo “Ahora si Cartagena” se incluye un programa de Atención Integral a las Víctimas del Conflicto Armado, el cual, “Tiene por objeto coordinar la implementación de la política pública distrital de asistencia, atención y reparación integral a víctimas del conflicto armado en Cartagena.”⁴⁹

Este programa se desarrolla a través de un subprograma “Asistencia, atención y reparación integral a víctimas del conflicto armado”, es decir el programa esta dirigido a las víctimas del conflicto de manera general y será responsabilidad de la de la secretaria del interior y convivencia ciudadana.

⁴⁷ VÉLEZ, DIONISIO. Plan de desarrollo distrital “ahora si Cartagena” 2013-2015.

⁴⁸ VÉLEZ, DIONISIO. Plan de desarrollo distrital “ahora si Cartagena” 2013-2015

⁴⁹ VÉLEZ, DIONISIO. Plan de desarrollo distrital “ahora si Cartagena” 2013-2015

En cuanto a la ayuda humanitaria, La secretaria del interior cuenta con un plan de acción en 2015, que pretende la inclusión y prosperidad social, textualmente lo que se busca es “Atender a 423 personas víctimas del conflicto que soliciten atención humanitaria de urgencia/inmediata y auxilio funerario”⁵⁰

La meta de este proyecto es atender al “100% de la población víctima del conflicto armado que solicite atención humanitaria urgencia/inmediata y auxilio funerario, es atendida en condiciones dignas y con enfoque Diferencial, en concordancia con los artículos 47, 50 y 64 de la ley 1448/2011.”

De igual forma, la secretaria del interior suscribió un convenio con la pastoral social para brindar ayuda humanitaria a la población desplazada en general, donde la pastoral social se encarga de entregar por el término de tres meses mercados y kits de aseos a un núcleo familiar de víctimas, de igual forma depende las condiciones de las víctimas se les ofrece albergue de manera temporal. Si en el término de tres meses no se han inscrito las víctimas en el registro por parte de la unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, la alcaldía de Cartagena mediante la secretaria del interior sigue otorgando la ayuda Humanitaria, Roberto Barrios, Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana dijo:

“esta administración ha trabajado intensamente por la atención a víctimas del conflicto armado, hemos suscrito un convenio con Pastoral Social para dotar dos albergues, con recursos por el orden de \$368 millones de pesos, cuya distribución es de \$159 millones de pesos para mejorar la atención a las familias del albergue humanitario de manera integral \$67 millones de pesos para brindar la atención humanitaria inmediata a personas que requieran el albergue de prevención y protección y \$142 millones de pesos para brindar alojamiento y atención humanitaria integral a las familias de la vereda Pua II.”⁵¹

⁵⁰ Cartagena. secretaria del interior y convivencia ciudadana. Plan de acción 2015. Disponible en: <http://www.cartagena.gov.co/Cartagena/cache/Archivos/Archivos2015/PLANES%20DE%20ACCION/PLAN%20DE%20ACCION%202015%20SECRETARIA%20DEL%20INTERIOR.pdf>

⁵¹ <http://www.cartagena.gov.co/cartagena/prensa/default.asp?codigo=9387>

Del párrafo anterior, podemos concluir que el convenio entre pastoral social y las víctimas no es un convenio específico para los desplazados por causa del conflicto armado, ni mucho menos exclusivo para las menores víctimas del conflicto de manera particular, sino que se incluyen a todas las víctimas de manera general entre las cuales se encuentran los menores desplazados.

3.2. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS TERRITORIAL BOLÍVAR - CARTAGENA-

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, instituida en el artículo 166 de la ley 1448 de 2011, se encuentra adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

En el distrito de Cartagena, Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas Territorial Bolívar, tiene su sede en el barrio Chipre

Entre las funciones de esta unidad señaladas en el artículo 168 de la ley de víctimas, encontramos que “Entregar la asistencia humanitaria a las víctimas de que trata el artículo 47 de la presente ley, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia de que trata el artículo 64, la cual podrá ser entregada directamente o a través de las entidades territoriales. Realizar la valoración de que trata el artículo 65 para determinar la atención humanitaria de transición a la población desplazada.”

Es decir, esta unidad está encargada de brindar ayuda humanitaria de emergencia, y junto con el instituto colombiano de bienestar familiar se encarga de la ayuda humanitaria de transición.

Estas fases de la ayuda se brindan cuando la víctima ha sido incluida en el RUV, previa declaración ante una de las entidades del ministerio público. Realizada la declaración la unidad de víctimas cuenta con un plazo de 60 días para tomar una decisión en la que puede incluir o no en el registro.

Las políticas públicas implementadas por la unidad de víctimas territorial bolívar en Cartagena no están dirigidas a los menores de manera particular, sino que se dirigen a un núcleo familiar que lidera ya sea la madre o el padre; de esta forma los menores reciben ayuda humanitaria de manera indirecta y según la gravedad

de la situación en la que se encuentren, es decir dependiendo las condiciones del núcleo familiar reciben ayuda de emergencia o de transición.

De esta manera, pueden suceder dos situaciones, en primer lugar que el desplazamiento haya ocurrido hace menos de un año, caso en el que se le brindara ayuda humanitaria de Emergencia, la otra situación se da cuando el desplazamiento supera el año, en este caso la ayuda que se brinda es la de transición. En ambos casos la ayuda que se brinda es en dinero y no en especie, la unidad se encarga de girarlo través del banco Davivienda, ya que a diferencia de la secretaria del interior no existe convenio con otras entidades para entregar la ayuda humanitaria.

En el primer caso, la ayuda humanitaria de Emergencia se entrega al núcleo familiar, hasta completar el termino del año desde que ocurrió el desplazamiento, y máximo tres entregas “si el hogar lleva menos de un año de desplazamiento, su atención humanitaria de emergencia tiene un porcentaje adicional que se entrega una sola vez para salud y útiles escolares de niños, niñas y adolescentes, así como 15% adicional para alimentación de los niños de 0 a 5 años y madres gestantes y lactantes”⁵² ; el segundo caso cuando el hogar presente carencias en alojamiento y alimentación y el desplazamiento haya ocurrido con menos de diez años de anterioridad.

De lo anterior podemos concluir que la cantidad de dinero que recibe un núcleo familiar depende de algunas condiciones, como las fuentes de ingreso del hogar, si existen menores de edad o personas mayores, así como cuantas personas conforman el núcleo y el tiempo entre el desplazamiento y la inclusión en el registro.

Según datos suministrados por la unidad de víctimas en Cartagena los núcleos familiares se dividen en tres tipos, por lo tanto las victimas reciben ayuda humanitaria dependiendo del tipo en el que se encuentre. Así, el monto estipulado

⁵² UNIDAD DE VICTIMAS. Si soy victimas de desplazamiento forzado esta es mi ruta para la atención, asistencia y reparación integral. Pág. 33.

para las familias que se encuentran en el tipo A (dos personas) reciben seiscientos diez mil pesos (\$ 610.000.), tipo B (3 y 4 personas) reciben novecientos quince mil pesos (\$ 915.000) y tipo C (5 personas en adelante) reciben un monto de un millón trescientos ochenta mil pesos (\$ 1. 380.000).

Por lo tanto, cada núcleo familiar recibe un monto diferente para el cubrimiento de las necesidades básicas de cada uno de los integrantes del núcleo, aumentado dicho monto en el caso que algunos de los miembros sean menores de edad en un 15%.

3.3. INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR REGIONAL BOLÍVAR

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “es una entidad del estado colombiano, que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia.

ICBF con sus servicios brinda atención a niños y niñas, adolescentes y familias, especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos.”⁵³

“Las entidades territoriales en primera instancia, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar subsidiariamente, deberán prestar el alojamiento y alimentación transitoria en condiciones dignas y de manera inmediata a la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de la misma” así lo expresa textualmente el párrafo primero del artículo 47 de la ley de víctimas, por lo tanto, el instituto colombiano es responsable subsidiariamente por el alojamiento y la alimentación que se les debe brindar a los desplazados en general.

Además, de acuerdo con la ley de víctimas párrafo primero del artículo 65 referente a la ayuda humanitaria de transición, se establece que: “El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento”

De manera general en Colombia, el ICBF ha implementado como política publica un programa de alimentación para las víctimas del desplazamiento, esto debido al mandato de la ley de victima en el que el instituto debe brindar alimento como uno de los componentes de la ayuda humanitaria de transición.

⁵³ <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/EiInstituto>

El ICBF en Cartagena ha implementado el Programa de Alimentación en la Transición para Hogares Desplazados, el cual fue expedido por medio de la resolución 2927 de 2013, mediante el cual se pretende:

- a) Garantizar a los hogares víctimas de desplazamiento forzado que ingresen al programa, de acuerdo con su nivel de vulnerabilidad y necesidades particulares, la entrega del componente de asistencia alimentaria en el marco de la atención humanitaria de transición según la composición del grupo familiar, con enfoque diferencial, de acuerdo con las estrategias que el Instituto desarrolle para este fin;
- b) Desarrollar mecanismos de evaluación del estado nutricional especialmente a niños, niñas de 0 a 5 años, mujeres gestantes y madres en lactancia;
- c) Desarrollar estrategias de orientación y fortalecimiento de hábitos alimenticios al interior del hogar;
- d) Una vez los hogares han sido atendidos por el programa con los componentes acordes a sus necesidades particulares, certificar la atención recibida a la UARIV, para que como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, proceda a incluir a estos hogares en la oferta orientada a la estabilización socioeconómica y las medidas de reparación integral establecidas en la ley.

En Cartagena la ayuda humanitaria en el componente de alimentación, se entrega en dinero y no en especie, es decir que las víctimas (núcleos familiares) reciben la ayuda a través de los pagos que se giran al Banco Agrario, los cuales se deben retirar en un término de 35 días, si transcurridos este plazo la víctima no

ha reclamado el dinero, debe acudir nuevamente a la unidad de víctimas a realizar la solicitud.

El monto está regulado por el artículo 11 de la resolución 2927 de 2013 que establece lo siguiente “el programa brindará el componente de asistencia alimentaria por un periodo de hasta seis (6) meses, distribuido en dos (2) entregas trimestrales, prorrogables por otros seis (6) meses de acuerdo con la evaluación de las condiciones particulares de cada hogar. El monto trimestral correspondiente al componente de alimentación de la fase de Atención Humanitaria de Transición, junto con la tipificación de los hogares”

De esta manera, el instituto colombiano de bienestar familiar contribuye en la entrega de ayuda humanitaria a los menores desplazados en Cartagena, a través de un jefe de hogar o jefe del núcleo familiar.

PNDU ha expresado que “En el diseño e implementación de las políticas públicas pueden intervenir conjuntamente la sociedad civil, las entidades privadas y las instancias gubernamentales en sus distintos niveles.”⁵⁴

Por esta razón, además de entidades gubernamentales mencionada, en la ciudad de Cartagena existen otras entidades internacionales y privadas que han implementado programas en favor de los menores desplazados, es el caso de Fundación Plan, que cuenta con un programa integral para la atención de la niñez en situación de desplazamiento por el conflicto armado colombiano. Y que busca mejorar no solo la condición de vida de los menores sino también la de sus familias.

⁵⁴ Revisado 1 de julio de 2015, PNUD. ¿Qué son las políticas públicas?. Disponible en: <http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opaccss/docnum.php?explnumid=390>

4. CONCLUSIONES

En Colombia existen una variedad de normas jurídicas para la protección de los menores, que responsabilizan al Estado, la Familia y la Sociedad en cuanto al respeto de sus derechos, y le otorgan una prioridad constitucional y jurisprudencial, en la cual sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás asociados.

Los menores son vulnerables, especialmente cuando han sido víctimas de crímenes atroces, como el desplazamiento forzado a causa del conflicto armado, situación que requiere la ayuda Humanitaria por parte del estado, no como un acto de caridad, sino como un derecho fundamental.

De esta manera, el Estado a través de políticas públicas de ayuda humanitaria busca resolver la situación de las víctimas de manera temporal, procurando la calidad de vida, la dignidad y el goce de los derechos.

Con la expedición de la ley 1448 de 2011, se crea la unidad de Víctimas, una de las entidades, encargadas del tema de la ayuda humanitaria, además se concretan las tres fases o etapas de la ayuda así: ayuda de urgencia o inmediata, ayuda de emergencia y la ayuda de transición, correspondiéndole a una entidad la entrega.

En el Distrito de Cartagena la entidad encargada de brindar ayuda de urgencia es la Alcaldía Mayor, la respuesta en el tema de Ayuda Humanitaria las maneja la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana quien a través de un convenio con pastoral social brinda la ayuda inmediata, la cual se ofrece en especie y se entrega al jefe del núcleo familiar y no a los menores en particular.

En cuanto a la ayuda de emergencia, es responsabilidad de la unidad de víctimas territorial Bolívar, cuando la ocurrencia del hecho “desplazamiento” a ocurrido menos de un año antes, la respuesta a las víctimas es directo con la unidad, quien se encarga de ofrecer la ayuda en dinero y máximo tres entregas.

La Ayuda de transición es responsabilidad de la Unidad de Víctimas en solidaridad con el ICBF territorial Bolívar, caso en el que el ICBF se encarga del componente de alimentación, el cual se entrega en dinero y no en especie, por tanto para dar respuesta situación de los desplazados en cuanto al componente de alimentación, el ICBF en Cartagena implementa el Programa de Alimentación en la Transición para Hogares Desplazados. Para que una víctima pueda reclamar esta ayuda es necesario que se encuentre incluida en el registro único de víctimas y que el desplazamiento haya ocurrido en un término superior al año.

Así, podemos concluir que en Cartagena las políticas públicas de ayuda humanitaria de parte de las entidades gubernamentales, no son específicas para los menores y en algunas ocasiones no se diferencian de la respuesta que se dan a los desplazados en general, por tanto los niños, niñas y adolescentes se benefician de estas políticas a través del jefe del núcleo familiar en cuanto este recibe la ayuda humanitaria.

5. BIBLIOGRAFÍA

ARRIETA, Rosaura. Políticas públicas de infancia y adolescencia en Cartagena. Cuaderno de Políticas Públicas No 7 Octubre 2014, Cartagena

ARRIETA, Rosaura y BLANCO, Rosario. La política pública de infancia y adolescencia en los planes de desarrollo del distrito de Cartagena de indias 2008-2013, ediciones unicartagena 2014, Cartagena

COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. La prevalencia de los derechos de las víctimas del delito de desplazamiento forzado. Noviembre de 2006.

COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. La Justicia Transicional Vista Desde Las Regiones. Arte impreso S.A.S. primera edición.

FAJARDO, Luis. Reclutamiento de niñas y niños como crimen internacional de la Farc en Colombia. Universidad Sergio Arboleda. Editorial planeta colombiana S.A. primera edición septiembre de 2014.

QUIROZ, Aroldo. Manual Derecho De Infancia Y Adolescencia, aspectos sustanciales y procesales. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Tercera edición 2013.

SAYAS, Rafaela. Justicia Transicional y Ley de Víctimas, Una aproximación desde las políticas públicas, Ediciones Unicartagena

SAYAS, Rafaela. Cuadernos De Políticas Públicas 3 Justicia Transicional y Ley de Víctimas, Una aproximación desde las políticas públicas.

UNIDAD DE VICTIMAS. Si soy victimas de desplazamiento forzado esta es mi ruta para la atención, asistencia y reparación integral. 58 paginas.

Wright R., Justicia Transicional En Colombia el dilema justicia paz. Autores Editores 2011-2013.

FUENTES DE INFORMACIÓN ELECTRÓNICAS

ABRISKETA, Joana. Derechos humanos y acción humanitaria p. 92 disponible en: https://books.google.com.co/books/about/Derechos_humanos_y_acci%C3%B3n_humanitaria.html?id=NhPTt5nuJxkC&redir_esc=y

ACNUR. Agencia de la ONU para los refugiados. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/la-enviada-especial-del-acnur-angelina-jolie-pitt-visita-a-los-desplazados-en-myanmar/>

AGUILAR, Astorga y LIMA, Facio. ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre 2009, www.eumed.net/rev/cccsc/05/aalf.htm

COLOMBIA, AGENCIA NACIONAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA (ANSPE). Enfoque Diferencial, Direccion general. Septiembre de 2013, disponible en: http://www.anspe.gov.co/sites/default/files/imce/Memorias/7._presentacion_enfoque_diferencial_-_18sep.pdf

_____.DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Marco Para Las Políticas Públicas Y Lineamientos Para La Planeación Del Desarrollo De La Infancia Y La Adolescencia En El Municipio. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/GuiaparaAlcaldes.pdf>

_____. UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Enfoques Diferenciales Disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/en/438-enfoques-diferenciales>

COLOMBIA, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Bolívar: informe departamental de hechos victimizantes a 2012. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/Bol%C3%ADvar.pdf>

COLOMBIA, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. INFORME NACIONAL DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA 1985 A 2012. Disponible en: <http://www.cjyiracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20Desplazamiento%201985-2012%20092013.pdf>

FRANCIS, Deng. Informe del Representante del Secretario General, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

GONZÁLEZ, Marcelo. El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina. Pág. 106 disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/2/cnt/cnt6.pdf>

GUENDEL, Ludwig. Políticas Públicas Y Derechos Humanos, Revista ciencias sociales p. 105-125, 2002 disponible en: http://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/wp-content/revistas/97/08-LUDWIG_105-125.pdf

GUERRERO, Omar. Moral en políticas públicas, revista virtual de administración pública p. 63-78 disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/86/pr/pr4.pdf>

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. Concepto general unificado niñez y adolescencia. 9 de julio de 2010 disponible en: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0027891_2010.htm

LÓPEZ, Santiago. Desplazamiento forzado, menores los más afectados. Disponible en: http://www.elmundo.com/portal/noticias/derechos_humanos/desplazamiento_forzado_menores_los_mas_afectados.php#.VdPomfl_Okp

MEJÍA, JULIANA. Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el bienestar social. Revista virtual Analecta Política Vol. 2, Núm. 3 julio-diciembre 2012 p. 141-164. Disponible en: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/analecta/article/view/1392/1361>

ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Preguntas Frecuentes Sobre El Enfoque De Derechos Humanos En La Cooperación Para El Desarrollo. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

ONU. Oficina del Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de Los Niños y el Conflicto Armado. Disponible en:

<https://childrenandarmedconflict.un.org/es/efectos-del-conflicto/ninos-desplazados-internos/>

REVISTA SEMANA. DESPLAZAMIENTO DE MENORES UN PROBLEMA MAYOR. Disponible en: <http://www.semana.com/especiales/menores-desplazados-colombia/index.html>

ROTH, André-Noël. (2008, julio-diciembre). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? Estudios Políticos, 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 67-91.

SALAZAR, Carlos. La Definición de Política pública. Revista Bien Común No 209 p. 47-52. Disponible en: http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun /bc209 /C_Salazar.pdf

STOFFELS, Ruth. La Regulación Jurídica De La Asistencia Humanitaria En Los Conflictos Armados: Logros Y Lagunas. ICRC 2004 Vol. 86 No 855 p. 32 Disponible en https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/stoffels_esp.pdf

UNICEF. Convención internacional de los derechos del niño. Disponible en: https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/CDN_06.pdf

VÉLEZ, DIONISIO. Plan de desarrollo distrital “ahora si Cartagena” 2013-2015. Disponible en: <http://servicios.cartagena.gov.co/PlanDesarrollo2013/Documentos/PROYECTODESARROLLOAHORASI.pdf>
<http://www.cartagena.gov.co/cartagena/prensa/default.asp?codigo=9387>

NORMAS Y JURISPRUDENCIA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA, disponible en:

http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion_Politica_de_Colombia.htm

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1098 (noviembre 8 de 2006).

Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Disponible en

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22106>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1448 (junio 10 de 2011). Por

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

en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto A099 (21 de mayo de 2013). M.P. Luis

Ernesto Vargas Silva, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a099-13.HTM>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 (22 de enero de 2004).

M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 240 de 2009.). M. P. Mauricio

González Cuervo disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-240-09.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 250 de 2012 disponible en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-250-12.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 253 (25 de marzo de 2003). M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-255-03.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 253 A (29 de marzo de 2012) M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-253A-12.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 438 (10 de julio de 2013). M.P. Alberto Rojas Ríos. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-438-13.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 006 (enero 3 de 2014), Mauricio González Cuervo disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-006-14.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-182 (8 de marzo de 2012). M.P. María Victoria Calle Correa Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-182-12.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 160 (5 de marzo de 2012). M. P. Nilson Pinilla Pinilla. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-160-12.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 260 (29 de marzo de 2012). M. P. Humberto Antonio Sierra Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-260-12.HTM>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 702 (4 de septiembre de 2012). Luis Ernesto Vargas Silva. disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-702-12.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia t 831^a (14 de noviembre de 2013) M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-831a-13.htm>

_____. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 973 (15 de diciembre de 2011). M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-973-11.htm>

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 250 (febrero 7 de 2005). Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15909>

_____. Decreto 2569 de 2000. por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5365>

_____. Decreto 4800 (diciembre 20 de 2011) Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45063>

