



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

DIRECTIVA N° 017

- DE:** PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN.
- PARA:** OFICINA ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ; MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL; SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD; UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS; GOBERNADORES Y ALCALDES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON SOSPECHA Y/O PRESENCIA DE MINAS ANTIPERSONAL (MAP), MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MUSE) Y ARTEFACTOS EXPLOSIVOS DE TIPO IMPROVISADO (AEI); PERSONEROS DE MUNICIPIOS CON PRESENCIA Y/O SOSPECHA DE MAP, MUSE Y AEI Y PROCURADORES REGIONALES Y PROVINCIALES.
- ASUNTO:** LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR ASISTENCIA MÉDICA INMEDIATA A PERSONAS QUE SUFRAN ACCIDENTES POR MINAS ANTIPERSONAL, MUNICIONES SIN EXPLOTAR Y ARTEFACTOS EXPLOSIVOS DE TIPO IMPROVISADO Y FORTALECER LAS MEDIDAS DE ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA ESTAS VÍCTIMAS.
- FECHA:** 15 SEP 2021

LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y

CONSIDERANDO:

Que los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 277 de la Constitución Política, asignan a la Procuradora General de la Nación la competencia de vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes, proteger los derechos humanos, los derechos colectivos y defender los intereses de la sociedad.

Que los numerales 7 y 36 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000¹, facultan a la Procuradora General de la Nación para expedir actos administrativos, órdenes, directivas y circulares necesarias para desarrollar las funciones atribuidas por la ley, así como aquellas que resulten conducentes para el ejercicio de las funciones

¹ Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.

públicas y para prevenir la comisión de faltas disciplinarias de los servidores públicos.

Que los numerales 11 y 14 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, establecen que la Procuradora General de la Nación, tiene entre sus funciones la de propiciar la búsqueda de soluciones a los conflictos sociales y políticos cuando sea necesario para defender el orden jurídico, los derechos y garantías fundamentales e, igualmente, solicitar intervenciones humanitarias a las organizaciones y organismos nacionales e internacionales responsables de la protección y defensa de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

Que el artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000, establece que la Procuraduría General de la Nación ejerce vigilancia superior, con fines preventivos y de control de gestión.

Que el Decreto Ley 1511 de 2018 modificó la estructura de la Procuraduría General de la Nación y creó, entre otras, la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, encargada de hacer seguimiento al cumplimiento de la Ley 1448 de 2011² y al diseño e implementación de los planes, programas y proyectos derivados de la implementación del Acuerdo Final.

Que los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 son tratados internacionales que contienen las principales normas destinadas a limitar los efectos de los conflictos armados internacionales. Especialmente, protegen a las personas que no participan en las hostilidades (civiles, personal sanitario y miembros de organizaciones humanitarias) y a quienes, de hacerlo, no pueden continuar participando (heridos, enfermos, náufragos y prisioneros de guerra).

Que el primer Convenio de Ginebra protege a los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña; el segundo a los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar; el tercero a los prisioneros de guerra y el cuarto a los civiles, incluso en territorios ocupados.

Que mediante Ley 5 de 1960, Colombia aprobó los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, los cuales entraron en vigencia el 8 de mayo de 1962.

Que el artículo 3 común de los Cuatro Convenios de Ginebra condensó las normas esenciales de esos Convenios y extendió su aplicación a conflictos armados no internacionales.

² Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

DIRECTIVA N° 017

Que en 1977 se aprobaron dos Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, que reforzaron la protección jurídica conferida a las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y de los conflictos armados no internacionales (Protocolo II).

Que el artículo 7 del Protocolo II establece que todos los heridos y enfermos, hubieran o no tomado parte en el conflicto armado, deben ser respetados y protegidos y recibir los cuidados médicos que requieran, en la medida de lo posible y en el plazo más breve. Asimismo, la única distinción permitida es la basada en criterios médicos.

Que el Artículo 8 del Protocolo II establece que, siempre que las circunstancias lo permitan y, en particular después de un combate, se adoptarán sin demora todas las medidas posibles para buscar y recoger a los heridos, enfermos y náufragos, a fin de protegerlos y asegurarles la asistencia necesaria. Lo mismo debe hacerse respecto de los muertos, para impedir saqueos y dar un destino decoroso a los restos.

Que la sentencia C-225 de 1995 declaró la constitucionalidad del Protocolo II y reiteró el carácter imperativo de las normas de Derecho Internacional Humanitario, al precisar que:

[T]anto los integrantes de los grupos armados irregulares como todos los funcionarios del Estado, y en especial todos los miembros de la Fuerza Pública quienes son destinatarios naturales de las normas humanitarias, están obligados a respetar, en todo tiempo y en todo lugar, las reglas del derecho internacional humanitario, por cuanto no sólo éstas son normas imperativas de derecho internacional (*ius cogens*) sino, además, porque ellas son reglas obligatorias *per se* en el ordenamiento jurídico y deben ser acatadas por todos los habitantes del territorio colombiano³.

Que Colombia en 1997 suscribió la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Convención de Ottawa) y la aprobó mediante Ley 554 de 2000. Este tratado, impone a los Estados Parte que estén en condiciones de hacerlo, el deber de proporcionar asistencia para el cuidado y rehabilitación de víctimas de estas armas y su integración social y económica.

Que la Ley 759 de 2002 estableció disposiciones para dar cumplimiento a la Convención de Ottawa y creó la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas Antipersonal (CINAMAP) como autoridad nacional en los temas relativos a MAP y MUSE. Este ente intersectorial cuenta con unos órganos, entre

³ Corte Constitucional, sentencia C-225 de 1995. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-225-95.htm>. Consulta realizada el 19 de agosto de 2021.



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**
DIRECTIVA N° 017

los que se encuentran dos Subcomisiones Intersectoriales Técnicas, la de Atención a Víctimas y la de Prevención Integral, Señalización, Elaboración de Mapas y Desminado Humanitario.

Que el artículo 13 de la Ley 759 de 2002 prevé que tan pronto se tenga conocimiento del accidente o incidente con este tipo de artefactos, el Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario o la entidad que haga sus veces solicitará a las autoridades competentes las medidas de prevención integral, señalización, desminado humanitario y atención a víctimas a que haya lugar. De acuerdo con el Decreto 1784 de 2019, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) ejerce las funciones relacionadas con la Acción Integral Contra las Minas Antipersonal (AICMA).

Que el artículo 13 referido impone a las autoridades administrativas de los entes territoriales y a las personerías municipales, el deber de informar cualquier accidente o incidente de minas del que tengan conocimiento.

Que la Ley 1448 de 2011, “[p]or la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV). Este escenario está constituido por las entidades públicas en los órdenes nacional y territorial y las demás organizaciones públicas o privadas encargadas de formular o ejecutar planes, programas, proyectos y acciones específicas tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno.

Que el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 determina que, para los efectos de dicha ley, son víctimas “aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”. Asimismo, el párrafo segundo del mencionado artículo establece que “[l]os miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad”.

Que el Glosario General de Términos de AICMA⁴ considera víctimas a las personas contempladas por el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 citado y agrega que:

⁴ AICMA Colombia. OACP. Glosario Nacional General de Términos de Acción integral contra Minas Antipersonal. 15 de agosto de 2017. Disponible en: http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Documents/glosario_terminos_accion_contra_minas.pdf
Consulta realizada el: 11 de junio de 2021.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACIÓN

DIRECTIVA N° 017

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren 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 en peligro o para prevenir la victimización. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

Que el numeral 3.3. del artículo 26 del Decreto 056 de 2015, fija los requisitos que deben cumplir los prestadores del servicio de salud para solicitar el recobro por servicios prestados a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), en eventos catastróficos de origen natural, terroristas y otros. Uno de ellos es presentar un certificado emitido por el consejo municipal de gestión del riesgo, en el que conste que la persona es o fue víctima, con el objetivo de realizar el recobro de los recursos en el marco del SGSSS.

Que la Procuraduría General de la Nación ha evidenciado que el certificado que exige el Decreto 056 de 2015 para el recobro por servicios de salud, en ocasiones se confunde con el reporte que debe emitir el personero cuando acaece un accidente por MAP, MUSE y AEI, según lo normado en la Ley 759 de 2002. Esta situación ha impedido que se brinde asistencia y atención integral a personas que han sufrido accidentes causados por estos artefactos que no pueden ser reconocidas como víctimas en el marco de la Ley 1448 de 2011, pese a que las normas del DIH imponen al Estado la obligación de garantizar su atención y asistencia en salud.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante el Comité de Rehabilitación, expidió la cartilla denominada "Ruta Integral de Atención en Salud y de Rehabilitación Funcional para Víctimas de MAP/MUSE"⁶, que describe las cinco etapas de la ruta desde la atención prehospitalaria hasta la rehabilitación integral. Como anexo, describe el procedimiento para la inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), consistente en que la víctima debe presentarse ante una oficina del Ministerio Público (personerías municipales, defensorías regionales y procuradurías provinciales o regionales) y exponer al funcionario las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el accidente.

⁶ Ministerio de Salud y Protección Social. 2016. Cartilla "Ruta Integral de Atención en Salud y de Rehabilitación Funcional para Víctimas de MAP/MUSE". Disponible en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/AICMA/Documents/170303-Cartilla-Ruta-Salud.pdf>. Consulta realizada el 24 de julio de 2021.



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

DIRECTIVA N° 017

Que en virtud de lo establecido en las Leyes 100 de 1993, 1122 de 2007 y 1438 de 2011 y en el Decreto 2462 de 2013, la Superintendencia Nacional de Salud expidió la Circular Externa 000004 de 2017, mediante la cual emitió instrucciones respecto a la ruta integral de atención en salud y rehabilitación funcional para todas las víctimas de MAP y MUSE -bajo el principio de accesibilidad y no discriminación-. Esta entidad, como máximo órgano de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), tiene la función de garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios en el sistema, así como los deberes por parte de los diferentes actores⁷.

Que en noviembre de 2019, se llevó a cabo la IV Conferencia de Examen de la Convención de Ottawa en Oslo (Noruega), en la cual se adoptó el Plan de Acción de Oslo 2020-2025, para avanzar en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención⁸. El plan contempla, en materia de atención a víctimas, las siguientes medidas: i) que cada Estado Parte hará todo lo posible para evaluar las necesidades de las víctimas de artefactos explosivos y la disponibilidad y carencias en los servicios de asistencia, para remitirlas a los servicios existentes en la medida de lo posible y, con ello, satisfacer las necesidades de estas víctimas; ii) cada Estado Parte deberá propender por eliminar las barreras físicas, sociales, culturales, económicas, políticas y de otro tipo -incluida la ampliación de los servicios de calidad en las zonas rurales y remotas y prestar especial atención a los grupos vulnerables- y, finalmente, iii) los Estados Parte deberán proporcionar primeros auxilios eficaces a las víctimas, además de otros servicios médicos de urgencia, así como atención sanitaria continua.

Que resulta necesario velar por el cumplimiento a las citadas normas y garantizar la asistencia integral a las víctimas de MAP, MUSE y AEI, sin importar su calidad de combatiente, excombatiente o civil.

Que en mérito de lo expuesto,

DISPONE:

PRIMERO: INSTAR a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz para que, en coordinación con las autoridades competentes, analice y defina un procedimiento que garantice la protección y asistencia médica de las personas integrantes o exintegrantes de Grupos Armados Organizados (GAO) y de los civiles que

⁷ Superintendencia Nacional de Salud. Circular externa No. 00004 de 2017. Instrucciones respecto a la ruta integral de atención en salud y rehabilitación funcional para las víctimas de minas antipersonal (MAP) y de municiones sin explotar (MUSE).

⁸ Plan de Acción de Oslo (Aprobado en la sesión plenaria final, celebrada el 29 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.osloreviewconference.org/fileadmin/APMBC-RC4/Fourth-Review-Conference/Oslo-action-plan-sp.pdf>. Consulta realizada el 24 de julio de 2020.



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**
DIRECTIVA N° 017

participen en las hostilidades y resulten heridos por accidentes con MAP, MUSE y AEI.

SEGUNDO: REQUERIR a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz para que, en cumplimiento de lo contemplado en el artículo 3 Común de los Convenios de Ginebra de 1949, el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra y el artículo 13 de la Ley 759 de 2002, realice las siguientes acciones:

- a) Implementar un procedimiento claro y detallado, que permita activar las medidas de atención médica inmediata -en coordinación con las autoridades competentes-, una vez se tenga conocimiento de la ocurrencia de un accidente por MAP, MUSE y AEI.
- b) Establecer criterios que garanticen la atención y protección médica inmediata de las personas que sufran un accidente por causa de MAP, MUSE y AEI, así como la obligación de tratarlas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en raza, color, religión o creencia, sexo, lugar de nacimiento o cualquier otro criterio análogo.

TERCERO: SOLICITAR a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz:

- a) Estructurar el Estándar Nacional de Asistencia Integral a las Víctimas de MAP, MUSE y AEI.
- b) Emitir lineamientos que permitan aclarar la naturaleza del reporte que deben realizar los entes territoriales y personerías municipales, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 759 de 2002.
- c) Realizar en coordinación con la Unidad para la atención integral a las Víctimas y el Ministerio de Salud y Protección Social, procesos de socialización y capacitación dirigidos a las entidades territoriales, centros hospitalarios y Fuerza Pública, mediante los cuales se garantice la asistencia médica inmediata a las personas que sufran accidentes por MAP, MUSE y AEI y que, además, permitan diferenciar estas acciones del procedimiento para la inclusión en el Registro Único de Víctimas.

CUARTO: INSTAR a la Superintendencia Nacional de Salud, a vigilar y emitir instrucciones claras a las entidades de salud para que apliquen la Circular 0004 de 2017 y así garanticen la atención oportuna, personalizada, humanizada, integral y continua a las personas que resulten afectadas por causa de un accidente con MAP, MUSE y AEI. Igualmente, a que solicite a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, las Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud y las Entidades Territoriales de Salud, garantía de los servicios de asistencia médica, quirúrgica,



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

DIRECTIVA N° 017

hospitalaria y de rehabilitación funcional a las personas afectadas por MAP, MUSE y AEI.

QUINTO: SOLICITAR al Ministerio de Salud y Protección Social que emita los lineamientos correspondientes para garantizar:

- a) La movilización de las personas accidentadas con MAP, MUSE o AEI, desde el lugar de la ocurrencia del hecho a la IPS más cercana, y asegurar que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud o quien haga sus veces, reconozca el gasto de transporte en que haya incurrido la persona o la entidad que prestó el servicio, sin exigir, previo a la correspondiente atención, documentos o requisitos adicionales a la información remitida por la entidad territorial o personería municipal.
- b) La atención de urgencias inmediata a la persona que sufra un accidente por MAP, MUSE o AEI en cualquier IPS del territorio nacional, sea pública o privada, con independencia de la capacidad socioeconómica, sin que se requiera autorización previa de la Entidad Administradora de Planes de Beneficios (EAPB). La atención se debe realizar en la IPS más cercana al lugar de los hechos, independientemente si se encuentra afiliada a una EAPB, a una EPS o al SISBEN. De igual modo, proporcionar las instrucciones necesarias para no realizar cobro de copago o cuotas moderadoras o de recuperación a las víctimas atendidas, así como abstenerse de exigir fotocopias o autenticaciones de documentos.
- c) Que las secretarías municipales, distritales y departamentales de salud presten apoyo y orientación a la persona afectada por MAP, MUSE o AEI para gestionar, según el caso, la afiliación al Sistema General de Seguridad en Salud en el evento de no estar afiliado.

SEXTO: INSTAR a las entidades territoriales a:

- a) Establecer líneas de atención permanente en las que los ciudadanos puedan informar la ocurrencia de accidentes relacionados con MAP, MUSE y AEI. Una vez se tenga conocimiento de los hechos, la entidad territorial o personería municipal debe activar la ruta de atención prehospitalaria.
- b) Realizar las coordinaciones correspondientes con el Centro Regulador de Urgencias y Emergencias (CRUE) y hospitales públicos y/o privados del área donde ocurra el accidente, para garantizar la atención en el sitio de ocurrencia del accidente y el traslado a la Institución Prestadora de Servicio de Salud (IPS) más cercana, la cual está obligada a admitirla y prestarle la atención en salud correspondiente.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

DIRECTIVA N° 017

SÉPTIMO: SOLICITAR a las personerías de los municipios con sospecha de MAP, MUSE y AEI que, en el marco de lo establecido en el artículo 178 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 13 de la Ley 759 de 2002, informen a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz sobre cualquier accidente por MAP, MUSE y AEI del que tengan conocimiento, sin importar la calidad de la persona afectada. Estas entidades deben diferenciar esta actividad de la ruta para la inclusión de algunas personas al RUV y también del certificado que se expide para que la IPS pueda realizar el recobro de los recursos por la atención brindada a la ADRES.

OCTAVO: REITERAR a las Procuradurías Regionales y Provinciales, las disposiciones previstas en la Directiva 13 de 2020, en relación con los lineamientos para el Seguimiento Preventivo y el cumplimiento de la Política Pública de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), teniendo en cuenta que la Atención Integral a Víctimas hace parte de la Acción Integral Contra Minas.

NOVENO: RECORDAR a los destinatarios de la presente Directiva, que de conformidad con la Ley 734 de 2002, incumplir los deberes propios de su cargo constituye falta disciplinaria.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Elaboró: Sofía De Vega Mujica / Profesional Delegada Seguimiento Acuerdo de Paz
Alec Yamir Sierra Montañez / Asesor Delegada Seguimiento Acuerdo de Paz
Revisó: Marialicia López Iglesias / Asesora Gabinete Despacho Procuradora General
Andrés Higuera A / Profesional Despacho Procuradora General
Aprobó: Diana María Cadena Lozano / Procuradora Delegada Seguimiento Acuerdo de Paz
Javier Andrés García / Secretario Privado Despacho Procuradora General
(Trazabilidad Virtual)