

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA

**LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA
PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO
EN EL MUNICIPIO DE TUNJA**

ESTUDIANTES

CLAUDIA TERESA HERNÁNDEZ VÁSQUEZ

MARÍA ESPERANZA ÁVILA MORALES

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA

ESCUELA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS,

CONTABLES, ECONÓMICAS Y DE NEGOCIOS

MARZO

2014



“Nada puede remplazar a los familiares muertos o reparar el dolor de las víctimas. En esencia, quienes trabajamos con sobrevivientes de la violencia política sabemos que nos enfrentamos con un problema intratable. Pero una sociedad fracturada por un conflicto violento debe enfrentar las consecuencias de esa violencia, apoyar a las víctimas y sobrevivientes, y reconstruir las relaciones sociales. Estamos hablando por tanto de vivencias que en verdad no tienen reparación, es un absurdo hablar de reparación en muchos aspectos. Ser conscientes de esto es un primer paso para entrar después en la discusión de cuáles son los factores que pueden ser útiles para las comunidades afectadas, o para las comunidades víctimas y qué es lo que les puede ayudar a reconstruir sus vidas”¹.

¹ Beristain, C. 2007. Reparación y apoyo psicosocial a víctimas: dilemas éticos. Cátedra Internacional Ignacio Martín Baró. Universidad Javeriana, Bogotá.

INTRODUCCIÓN

Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, (CODHES), el fenómeno en Colombia alcanza una cifra histórica de más de 6'043.473 (REVISTA Semana 14/02/08) de lo cual, El Municipio de Tunja no ha sido ajeno a este conflicto en cuanto paulatina y silenciosamente se ha venido convirtiendo en receptor de víctimas del conflicto que en calidad de desplazados buscan un lugar de refugio, hallando la ciudad como un buen espacio para radicarse, gracias a la seguridad y tranquilidad que bien se difunde en los medios de comunicación y que afianzan las cifras estadísticas que han mantenido a la ciudad capital fuera de violencia, desamparo y “destierro” de sus habitantes.

Para dar respuesta a esta problemática se creó la Ley de Víctimas, 1448 de 2011, recientemente sancionada como un importante parámetro normativo que permite fortalecer la base para la elaboración de una *Política Pública*, pues integra definiciones, soluciones y lineamientos para uno de los temas con mayor impacto social de las últimas décadas, en cuanto se refiere a la atención de las víctimas del Conflicto Armado Colombiano, frente a lo cual en el Municipio de Tunja se han adelantado importantes labores, aunque es pertinente trabajar sobre la articulación interinstitucional para maximizar los beneficios y diseño de acciones que respondan a la reparación integral y que muestren una continuidad garante del goce efectivo de los Derechos de las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia.

TABLA DE CONTENIDO

1. Definición del Problema.....	pag.6
2. Justificación.....	pag.7
3. Objetivos.....	pag.9
3.1 Objetivo General	
3.2 Objetivos Específicos	
4. Estado del Arte.....	pag.10
5. Marco de Referencia.....	pag.18
5.1 Marco Teórico	
5.1.1 Políticas Públicas	
5.2 Marco Conceptual.....	pag.25
5.2.1 Desplazamiento Forzado	
5.2.2 Quienes son víctimas.....	pag.26
5.2.3 Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno.....	pag.29
5.2.4 Justicia Transicional.....	pag.30
5.3 Marco Histórico.....	pag.32
5.3.1 Caracterización de la Dinámica del Conflicto Armado	
5.4 Marco Geográfico.....	pag.34
5.4.1 Estructura Poblacional.....	pag.35
5.5 Marco Legal.....	pag.39
5.5.1 Víctimas desde la Ley 1448, Programa Nacional, Departamental y Municipal.....	pag.39
6. Marco Metodológico.....	pag.45
6.1 Tipo de Estudio.....	pag.45
6.2 Población y muestra.....	pag.46

7. Análisis Situacional de la Población Víctima radicada en el Municipio de Tunja.....	pag.46
8. Caracterización de la Oferta Institucional.....	pag.53
8.1 Secretaria de Protección Social.....	pag.53
8.2 Hogar de Paso.....	pag.53
8.3 Programa Integrado de intervención Territorial para la Promoción Social de las Poblaciones Prioritarias.....	pag.55
8.4 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF.....	pag.55
8.5 Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.....	pag.55
8.6 Secretaria de Educación Municipal.....	pag.55
8.7 Personería de Tunja.....	pag.56
9. Lineamientos para una Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado	pag.58
9.1 Avances en Atención Integral a Víctimas del Conflicto en el Municipio de Tunja.....	pag.58
9.2 Propuesta de Lineamientos para la Formulación de la Política Pública para Víctimas del Conflicto Armado en Tunja.....	pag.61
10. Conclusiones.....	pag.69
11. Bibliografía.....	pag.70
12. Anexos.....	pág. 72

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

TEMA:

LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE TUNJA

1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Tomando como base imprescindible el campo teórico sobre Políticas Públicas y Derechos Humanos -DD HH- y en atención a la urgente necesidad de visibilizar la problemática “silenciosa” que en Tunja viven las víctimas del Conflicto Armado Interno y que en su calidad de foráneos o en condición de desplazamiento, se han asentado en el Municipio huyendo de los conflictos, que aunque ajenos, a todas luces se evidencia la vulneración de sus Derechos Fundamentales y Humanos, entonces se discurrirá sobre la connotación de Víctima, se indagará sobre los derechos que en calidad de Víctima y al amparo de la ley 1448, adquiere un ciudadano; finalmente se plantearán lineamientos para la realización de una Política Pública Específica para la ciudad de Tunja concerniente a la ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

2. JUSTIFICACIÓN

El Conflicto Armado Interno es una de las problemáticas sociales que más ha generado impacto en los últimos años en la población colombiana y junto con la violencia sociopolítica han producido en las Víctimas y en la Sociedad una serie de daños materiales e inmateriales, entre ellos la pérdida de los referentes organizativos de la sociedad, generando secuelas sobre la salud física y mental de las víctimas, sobre la economía, sobre las instituciones y relaciones sociales, y sobre la cultura y sus diferentes manifestaciones.

Las situaciones que generan la Violencia Sociopolítica desbordan en gran medida la capacidad del Ser Humano de sortear las dificultades por sí mismos, no obstante su voluntad resiliente, su lucha cimentada en la familia, el arraigo por su Patria chica, son los motivos para superar los eventos altamente traumáticos, pero que le obligan a continuar y reacomodar la vida; es necesario el desarrollo de acciones en ámbitos como la justicia, protección social, educación, salud, vivienda... es decir, los medios de subsistencia básicos y el apoyo para retomar la construcción del proyecto de vida individual, familiar y comunitaria, así como construcción del tejido social que privilegie la convivencia armónica y equilibrada basada en el Respeto y la Dignidad Humana, en este Estado Social de Derecho del cual hacen parte las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia.

Es sobre esta base, que se hace necesario generar estrategias que permitan lograr una salud mental y bienestar colectivos a las personas lesionadas por la violencia armada, priorizando todas aquellas medidas de atención para resarcir los daños. En este sentido, la Reparación Integral a Víctimas propicia acciones de acompañamiento psicosocial encaminadas a fortalecer factores protectores y reducir factores de riesgo que afectan la dinámica familiar y la salud mental de las víctimas, como lo estipula la Ley 1448 de 2011.

Inmerso en la problemática Nacional, se encuentra el Municipio de Tunja, convirtiéndose en un *receptor de las Personas Víctimas del Conflicto*. El Departamento de Boyacá y

especialmente la Ciudad Capital, proyectan una imagen de seguridad y tranquilidad, por la mínima e irrelevante presencia de grupos al margen de la ley; el Municipio de Tunja no se ha caracterizado por los conflictos armados, así pues se convierte en atractivo para que las personas víctimas del conflicto que buscan la ciudad como destino, huyendo de hechos victimizantes como: desplazamiento forzado, amenazas, despojo de tierras, desplazamiento masivo, secuestro, terrorismo, hostigamiento, combates, reclutamiento forzado, desaparición forzada, delitos contra la integridad, entre otros.

Es indiscutible que los planteamientos hasta ahora abordados comprometan a la Academia con el Estado para aportar lineamientos y acciones de intervención frente a la problemática expuesta, con el objetivo de identificar la situación particular del municipio, los efectos a nivel social, educativo, cultural, y económico, con el fin de sumar acciones institucionales que permitan brindar la atención integral en salud y acompañamiento psicosocial requerida para garantizar el goce efectivo de los derechos y para lo cual la elaboración del presente Proyecto es importante, toda vez que propende por el beneficio de los habitantes, el equilibrio y pujanza del municipio.

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Plantear a la luz de la ley 1448, lineamientos para la elaboración de una Política Pública de Víctimas y Restitución de Tierras en el Municipio de Tunja.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- a. Examinar los conceptos bibliográficos en relación con la implementación de una Política Pública.
- b. Definir dentro del Marco Normativo Colombiano las Víctimas del Conflicto Interno.
- c. Revisar el grado de implementación de los componentes de la Ley 1448 en el Municipio de Tunja para la Atención Integral a la Población Víctima del conflicto
- d. Plantear lineamientos específicos para la implementación de una Política Pública para Víctimas del Conflicto Armado en la Ciudad de Tunja.

4. ESTADO DEL ARTE

A continuación se presenta el Estado del Arte en el que fueron seleccionados algunos de los comentarios más importantes de versados autores y artículos de periódicos y revistas que han tratado el tema de manera idónea y objetiva, a la luz de la actualidad y sus alcances y avances.

AÑO	LUGAR	AUTOR	TÍTULO	CONCEPTO CLAVE
2012	BOGOTÁ USTA: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS	MARÍA PAULA GODOY CASABUENAS EDITORA	ÍNDICE DE RIESGO Y VICTIMIZACIÓN 2010- 2012	La UARIV ha emprendido la tarea de crear estrategias y herramientas para el análisis de los diferentes escenarios de victimización en el marco del conflicto armado en Colombia, con el propósito de monitorear sus causas y efectos, así como para diseñar metodologías tendientes a la prevención, protección y garantías de no repetición. El aporte académico interdisciplinar diseñó un marco conceptual y estadístico idóneo para articular el Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad Para Todos 2010-2014.
2012	BOGOTÁ PONTIFICIA UNIVERSIDA D JAVERIANA	OSCAR FERNANDO ACEVEDO ARANGO	GEOGRAFÍA DE LA MEMORIA POSICIONES DE LAS VÍCTIMAS EN COLOMBIA EN EL PERIODO DE JUSTICIA TRANSICIONAL (2005- 2010)	El libro ilustra cómo se han dado algunos procesos y posturas en la elaboración de la memoria de las víctimas en el interior de la cultura política de la Colombia adscrita a la justicia transicional, entre los años 2005 y 2010. Así la pregunta: ¿cómo se producen, circulan, disputan y posicionan las prácticas de la memoria de las víctimas en la cultura política del país?
2012	BOGOTÁ	CRISTINA DÍAZ DÍAZ	ANOTACIONES HISTÓRICAS A LA LEY DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS	“El conflicto armado, el narcotráfico, la ilegalidad y la riqueza de los recursos naturales, hicieron que la apropiación de la tierra tuviera fundamentos estratégicos. El desplazamiento y el despojo de tierras son las consecuencias más evidentes, pero el factor fundamental que permitió esta perversión, fue la ilegalidad paulatinamente incrustada dentro de los poderes del Estado que va en contravía de la función social del Estado Social de Derecho”

2012	BOGOTÁ	JUAN FERNANDO CRISTO	LA GUERRA POR LAS VÍCTIMAS	Describe el proceso ambicioso y además polémico generado en el Congreso de la República: la ley de Víctimas y Restitución de Tierras. 1448; El autor, Juan Fernando Cristo , es una víctima de la violencia; a su padre lo mató la guerrilla del ELN. Fue sensibilizado cuando al Congreso asistieron los jefes paramilitares y se ignoró a las víctimas. Unos años después promovió una jornada de solidaridad con las víctimas de las FARC, el ELN, los paramilitares y agentes del Estado. Su invisibilidad y la ausencia total de verdad, reparación y justicia, lo llevaron a iniciar este acto legislativo. Aquí se narran episodios desconocidos en el trámite de la ley, y queda claro al terminar su lectura que el debate de la ley de Víctimas significó la ruptura ideológica definitiva del Presidente Santos con su antecesor: el ex Presidente Uribe. "Uno puede leer este libro como un valioso ejercicio de ciencia política a través del cual se puede ver la génesis que permitió la aprobación de la ley de Víctimas, o como un relato íntimo en el que Juan Fernando Cristo, la víctima, nos cuenta las verdaderas razones que lo movieron a estudiar y proponer una ley como esa".
2011	BOGOTÁ		LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	La Justicia Transicional abarca un conjunto de mecanismos para hacer frente al legado de graves y violaciones
2011	BOGOTÁ	AMANDA LYONS CAMILA MORENO VIVIANA TACHA CARLOS LOZANO ANDREA RUEDA	POLÍTICAS PÚBLICAS QUE HACEN JUSTICIA: CUATRO TEMAS CLAVE EN LA AGENDA DE LA REPARACIÓN EN COLOMBIA.	A lo largo de los años, Colombia ha puesto en marcha diferentes iniciativas orientadas a la atención, la asistencia humanitaria y la reparación de las víctimas. Estas han dejado lecciones útiles para el desarrollo y aplicación de la Ley de víctimas promulgada en 2011. El libro <i>Políticas públicas que hacen justicia, cuatro temas clave en la agenda de reparación en Colombia</i> , publicado por el Centro Internacional para la Justicia Transicional con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, contribuye al

				análisis de la experiencia acumulada en Colombia en materia de atención a víctimas y a la formulación de recomendaciones para enfrentar los desafíos que implica la atención y reparación a una universo masivo de víctimas.
2011	BOGOTÁ UNIVERSIDAD DEL ROSARIO	LEIDY LIZBETH ALPARGATERO ULLOA	LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA	La ciencia que estudia los cambios de estado de los sistemas o de los fenómenos es la termodinámica. Este texto hace hincapié en la segunda ley de la termodinámica, que expresa la entropía o el grado de desorden de un sistema. La importancia de esta ley radica en que evidencia la irreversibilidad de los cambios de estado y la naturaleza unidireccional de los procesos termodinámicos, al establecer una línea del tiempo. Este paradigma del conocimiento representa para las ciencias sociales y los estudios políticos un reto en cuanto a la interpretación de fenómenos sociales de alta complejidad, como lo puede ser el desplazamiento forzado y su política pública de atención, pues revela un diálogo entre el paradigma clásico de la ciencia y el paradigma de las ciencias de la complejidad creciente. Desde ese diálogo de paradigmas, se intentó realizar un análisis diagnóstico de la política pública de desplazamiento forzado en Colombia, en el cual el paradigma predominante es el clásico y el enfoque de los estudios políticos utilizado es el sistémico. Además, se lleva a cabo un análisis prospectivo de la política pública a partir del pensamiento complejo o ciencias de la complejidad.
2011	BOGOTÁ UNIVERSIDAD EXTERNADO	OSCAR A. ALFONSO R	LA GEOGRAFÍA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA	Existen considerables e históricas discrepancias entre las estadísticas gubernamentales y las no gubernamentales sobre el desplazamiento forzado, su volumen, sus orígenes y sus características. Las metodologías de medición, además de ser diferentes, tienen fuentes diferentes, todas ellas dignas de confiabilidad. La investigación de

				Osorio da cuenta de que entre 1995 y 2000 se había desplazado por la violencia a 1.439.360 personas, que en 2006 2.165.873 era la cifra de desplazados que llegaron a diferentes municipios colombianos entre 1999 y 2005. Mientras La Agencia Presidencial para la Acción social y la cooperación internacional reporta en el primer caso 643.000 personas desplazadas y en el segundo 2.030.383 desplazados en Colombia. Lo anterior justifica el Habeas Data y su puesta en práctica para que los afectados tengan el derecho a realizar sus correspondientes registros y con ello acceder a los derechos que brinda el Estado.
2008	BOGOTÁ EDITORIA CLAMENCIA RODRÍGUEZ UNIVERSITY OKLAHOMA	CAMILO TAMAYO GÓMEZ SORAYA BAYUELO AMPARO CADAVID ORLEY DURÁN ALIRIO GONZALEZ JAIR VEGA	LO QUE LE VAMOS QUITANDO A LA GUERRA (MEDIOS CIUDADANOS EN CONTEXTOS DE CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA)	¡La guerra colombiana existe! ... pero la sociedad ha sobrevivido más allá de sus políticos, guerreros, y gobernantes porque ha ejercido la resistencia cultural en comunicación. Así, los medios ciudadanos han permitido que la gente cuente y se cuente desde su dignidad. Y es que en Colombia, a diferencia de muchos otros contextos de guerra, lo cultural es el lugar de encuentro y tiene una larga trayectoria de activismo mediático comunitario.
2008	BOGOTÁ	Grupo de trabajo "mujer y Género, por la verdad, la justicia la reparación y la reconciliación. Luisa María Navas Camacho Martha Isabel Gómez Martha Rojas	Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia	Los ejes del libro: Acceso a la justicia. Atención y Protección a las víctimas. Reparación, monitoreo y evaluación del proceso de desarme, Desmovilización y reintegración (DDR) de grupos armados. Memoria histórica. Respecto a la ley de Justicia y Paz las autoras del libro plantean que no se ha aplicado con perspectiva de género. Sus efectos negativos invisibilizan Ciertas formas de victimización que sufren las mujeres y perpetúan patrones de discriminación. Además plantea estrategias para garantizar el acceso a la justicia a las mujeres víctimas de crímenes atroces.
2006	TUNJA UPTC	TEORÍA DE LOS DERECHOS	MANUEL HUMBERTO	A partir del campo teórico de las políticas públicas, de los que son

		HUMANOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS	RESTREPO DOMÍNGUEZ	y significan y, especialmente de su contenido filosófico y social, y con el enfoque de los derechos humanos como sistemas de objetos y de acciones que posibilitan la creación y consolidación de espacios de lucha por la dignidad.
2002	TUNJA FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DE BOYACÁ	JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA COMPILADOR	DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO CONFLICTO ARMADO Y TRATAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS	El libro contiene las memorias del VI Seminario Internacional en el que se analiza el Derecho internacional humanitario, el conflicto armado y el tratamiento de las víctimas.
REVISTAS Y PERIÓDICOS				
Nov. 15 de 2013	Bogotá Revista SEMANA		LAS 900 FAMILIAS DESPLAZADAS EN BUENAVENTURA	<p>El puerto más importante del país enfrenta una grave situación humanitaria: 2.791 personas desplazadas.</p> <p>El llamado de atención sobre lo que ocurre en Buenaventura ha sido reiterativo. En varias oportunidades, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General, la Personería y hasta la Corte Constitucional han advertido sobre la compleja situación humanitaria que vive el puerto más importante de Colombia. Sin embargo, la situación sigue sin resolverse y esta vez se ve afectada por un nuevo desplazamiento masivo</p>
Mayo 02 de 2012	Periodista.com	Maicol Ciprian M/	Desplazamiento forzado en Colombia, constante generador de víctimas	<p>El fenómeno del desplazamiento forzado interno en Colombia, surge como consecuencia directa de la violencia y el conflicto armado que ha sufrido este país desde la época de los años 50', a partir de la confrontación entre liberales y conservadores por el poder político. Debido a las problemáticas ideológicas e intereses políticos de este periodo, resultan otros fenómenos sociales como las guerrillas, las autodefensas, el secuestro, el narcotráfico y otro sin fin de aberraciones, incluyendo entre estas el desarraigo obligatorio.</p> <p>“La violencia armada es una de las peores desgracias que le han caído a Colombia en los últimos 50 años. Ella arrastra un lastre de atropellos a los derechos</p>

				humanos, a la dignidad y, desde luego, a la capacidad de progreso de la nación. Muerte, secuestro, violaciones, desplazamiento son, entre otros, los negros matices de los grupos armados (...)” (El Tiempo, 8 de abril de 2012)
Agosto 18 de 2011	Bogotá Revista SEMANA	CAMILO RUEDA NAVARRO	LA EMPRESA PRIVADA FRENTE AL DESPLAZAMIENTO: LUCES Y SOMBRAS	DERECHOS HUMANOS: Una investigación señala la responsabilidad de algunas empresas en el desplazamiento forzado, pero a la vez hace énfasis en los esfuerzos por prevención y mitigación. El estudio se realizó durante un año y se concentró en Antioquia y Nariño, departamentos críticos.
Nov. 25 DE 2010	Bogotá Revista SEMANA	REVISTA SEMANA	"EL ACCESO A LA TIERRA HA SIDO EL EJE DEL CONFLICTO ARMADO"	La concentración de la tierra, el uso del suelo, el déficit de ciudadanía en las zonas rurales y el despojo causado por grupos ilegales son los cuatro problemas del agro, según Marco Romero, director de Codhes. Para Romero, quien hace parte de la Comisión de Seguimiento a la Política para el Desplazamiento Forzado, la ley de víctimas es de suma importancia para el acceso a la verdad, la justicia y la reparación de quienes han sufrido por el conflicto armado. Pero también para la reactivación del campo. Sin embargo, no es suficiente para lograr la paz.
JULIO 12 DE 2011	El observatorio para el desplazamiento forzado universidad de Cartagena	SEMILLERO SODEFOR	El desplazamiento forzado en Colombia va en aumento	El conflicto armado en Colombia data de los años 1960 como consecuencia de una serie de situaciones tales como: el conflicto bipartidista, los límites de la participación política, el acceso desigual a la tierra, la pobreza y la falta de oportunidades sociales, políticas y económicas. Este conflicto ha traído consigo múltiples efectos, siendo el desplazamiento forzado uno de los más notables y nefastos para la sociedad. Esté, se ha venido convirtiendo en un fenómeno extremadamente

				<p>complejo, dentro del cual coexisten múltiples causalidades y múltiples modalidades de afectación a la población civil¹, como lo son las masacres y amenazas individuales y colectivas, entre otras prácticas violentas. La mayoría de los desplazados son campesinos pobres, minorías étnicas, mujeres y niños(as), que proceden de las zonas de Colombia más ricas en recursos naturales, pero donde existen mayores niveles de pobreza.</p>
Feb. de 2010	CIVILIZAR 10 (18): 135-154, ENERO-JUNIO DE 2010	José Antonio Camargo Rodríguez. Carlos Blanco Botero	Voces y silencios sobre las víctimas del desplazamiento forzado en Santa Marta	<p>Santa Marta es una de las ciudades de Colombia con mayor recepción de víctimas del desplazamiento forzado en relación con su población regular. En la actualidad, uno de cada cinco habitantes es una persona desplazada por la violencia.</p> <p>Pese a las dimensiones del fenómeno y al gran impacto que este ha tenido en la ciudad, la problemática social y humanitaria implícita en él ha sido y sigue siendo poco visible ante la opinión pública. En este artículo se dan a conocer los factores de índole político, económico, administrativo y profesional que han venido incidiendo de manera más notoria para que la prensa y la radio samarias no hayan logrado hacer suficientemente visible ante la opinión local, regional y nacional el drama humanitario que viven más de 15.000 familias que han llegado a la ciudad durante los últimos diez años. Estos factores pudieron ser establecidos a través de un cuidadoso estudio que implicó el examen de las ediciones realizadas diariamente por los periódicos durante cinco años</p>

2009	UNIVERSIDAD DE LOS ANDES	ANA MARÍA IBÁÑEZ LONDOÑO	" El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza "	La migración forzada en Colombia no cesa. Para la mitad de 2008, más de tres millones y medio de colombianos abandonaron su hogar a causa de los rigores del conflicto. El flujo de población desplazada, continuo desde 1995, ha retomado vigor en 2008. Pese a la visibilidad del drama del desplazamiento, el país aún debate si esta población migró debido al conflicto y si la sociedad, representada por el Estado colombiano, debe compensarla por el proceso que padecieron. Las discusiones están dominadas por la pasión que genera el tema, y en muchos casos carecen del rigor con el cual deberían abordarse. El fin de este libro es contribuir a la discusión, con un análisis económico y estadístico, abordando tres temas: demostrar que la migración fue producto de la violencia armada y no de una migración voluntaria, evaluar las pérdidas económicas como consecuencia del desplazamiento y discutir políticas públicas para dar a la población desplazada la oportunidad de ser miembros productivos de la sociedad. La conclusión principal del libro es clara: sin una intervención decidida de la sociedad, la población desplazada y sus futuras generaciones están condenadas a la pobreza.
------	--------------------------	--------------------------	---	---

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1. MARCO TEÓRICO

5.1.1. Políticas Públicas:

“Las Políticas Públicas están compuestas por unos rasgos particulares y una estructura formada por un núcleo y una periferia. Al Núcleo corresponden los Derechos Humanos, como sistema de valores que sostiene la dignidad y contiene la libertad, la justicia social, la igualdad, la solidaridad y el pluralismo político constitutivos de la base de la Estabilidad de las Políticas Públicas. La periferia responde a las necesidades de adaptabilidad del sistema político y está constituida por métodos, dispositivos, mecanismos, recursos y programas sectoriales, estos pueden ser abandonados, modificados o sustituidos, sin provocar con ello la crisis interna que se produciría al modificar el núcleo”.(Restrepo, M. 2006, p.p. 26 -27)

Los Derechos Humanos son derechos inherentes al individuo, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición; giran en torno a ese ser que busca afanosamente una reivindicación social que garantice sus derechos fundamentales en pro de una mejor calidad de vida; Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son inherentes al hombre: interrelacionados, interdependientes, indivisibles, universales, inalienables e inembargables.

Son derechos que nacen con la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano en la Francia de 1789, y que históricamente se han ido fortaleciendo con las constantes luchas sociales base sine qua non para la creación de Políticas Publicas y cuyo objetivo primordial es promover y proteger dichos derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.

Los derechos humanos universales están taxativamente contemplados en la ley que los garantiza, a través de tratados, derecho internacional consuetudinario, principios generales y otras fuentes del derecho internacional.

En este sentido, como afirma Restrepo, 2016, la búsqueda analítica de los Derechos humanos se orienta a encontrar razones que expliquen por qué el núcleo de orientación de las Políticas Públicas debe estar ocupado por los Derechos Humanos y no por el capital, para observar los fundamentos de las construcciones, deconstrucciones y designificaciones respecto a lo político y a lo público.

La Ley de Víctimas, recientemente sancionada es un importante parámetro normativo que permite fortalecer la base para la elaboración de una Política Pública, pues integra definiciones, soluciones y lineamientos para uno de los temas con mayor impacto social de las últimas décadas, en cuanto se refiere a la Atención de las Víctimas del Conflicto Armado Colombiano; además las periódicas disertaciones de Corte Jurídico que abordan la Ley desde el punto de vista de la idoneidad de sus definiciones deben estar encaminadas a atribuir responsabilidades a quienes no procuren el restablecimiento de los Derechos de todos aquellos que hayan sido víctimas de violaciones graves de los Derechos Humanos dentro del Conflicto Armado Interno; se trata de un trabajo prioritario para un país que, como Colombia, reglamenta casi todo pero lamentablemente termina convirtiéndose en “letra muerta” de extraordinarios Tratados edificados sobre la recurrente vulneración de los derechos de los ciudadanos.

“Colombia lleva 47 años en Conflicto Armado. Durante ese período, miles de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario han sido cometidas. Las Víctimas de esas acciones configuran un enorme universo de titulares de Derecho a la Reparación”. (Políticas Públicas que hacen justicia, pág. 51)

Analizar la Ley de Víctimas en su estructura coadyuvante frente a una Política Pública, prioriza su análisis como polémico escenario político entre actores (Estado, Sociedad Civil y Víctimas) van estableciendo las definiciones que algunos, con toda la razón, consideran insuficientes frente a la imperante necesidad de restablecer Derechos.

Las Políticas Públicas son la amalgama de todo tipo de acciones necesarias para solucionar graves problemas de las Comunidades. Éstas intentan solucionar problemas de diferentes tipos: económicos, psicosociales, de infraestructura, ambientales, etc. En este caso, se atenderá especialmente la temática concerniente a las **Políticas Sociales** y que atienden los problemas de una determinada población: *Las Víctimas del Conflicto Armado que en condición de desplazados, residen en la ciudad de Tunja.*

Las Políticas Públicas pueden estar orientadas a toda la población, es entonces cuando se abordan las **Políticas Universales**, o por el contrario se encausan a resolver algún problema de grupos específicos y es cuando se habla de **Políticas Focalizadas**.

Knoepfel, Peter (citado por Ejea Mendoza, G. 2006) en Análisis y Conducción de las Políticas Públicas, dice que una Política Pública se define como:

“una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que, se supone, originan el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).” (Ejea Mendoza, G. 2006, pág.8)

Sobre Políticas Públicas se puede establecer un proceso que inicia cuando un Gobierno o un Directivo Público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar ese problema. Fred M. Frohok (Citado por Tamayo Sáenz, M. 2009), refiere que las Políticas Públicas son patrones de acción que resuelven conflictos y proveen de incentivos a la cooperación. Mientras que concluye que los patrones de acción no actúan de manera aislada, sino dentro del marco más general de los programas de gobierno.

Así, la "Política Pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por Autoridades Públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La Política Pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener." (Velásquez, Raúl. 2009, pags.149-187)

Una Política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores. La Política también es una actividad de Comunicación Pública. En este sentido, la Política Real, en tanto lucha por el poder en función de intereses y ventajas, se expresa y efectúa en el proceso de Elaboración de Políticas.

La Política, como finalmente lo señala Luis Aguilar Villanueva (Citado por Salazar Vargas, C. 2014), es entonces un resultado de enfrentamientos y compromisos, de competiciones y coaliciones de conflictos y transacciones convenientes. Son "las sucesivas respuestas del Estado (del "Régimen Político" o del "Gobierno de turno") frente a situaciones socialmente problemáticas.

Esta definición es útil para iniciar el estudio de las Políticas Públicas, profundizar en este campo de Investigación-Acción y enmarcar sus alcances y límites. Con base en ella, se presentan algunos elementos conceptuales fundamentales, centrales y básicos, escenarios para su entendimiento, comprensión y análisis, que permitirán incursionar con seguridad, en la estructuración del “EPPPAL: Enfoque Propio de Políticas Públicas desde y para América Latina”.

Autores como Jorge Iván Cuervo (Ensayos sobre Políticas Públicas, Universidad Externado, 2007) precisan que las Políticas Públicas reflejan decisiones coherentes y sostenibles. El concepto de Política Pública revela tanto una pauta normativa de direccionamiento de la Acción Pública, como un instrumento analítico de observación de la correspondiente gestión.

Se trata de un concepto que goza de alto aprecio en la jerga pública, neologismo que nombra algo significativo, pero cuyo campo semántico es etéreo para la mayoría de quienes lo utilizan y para casi todos los que lo escuchan.

Ayer se exigía tener una política educativa, de salud, del medio ambiente, de vivienda, etc. Hoy es preciso que cada Agencia Estatal (Ministerio, Municipio) formule, implemente y evalúe una Política Pública sobre todas las materias. Ningún Concejo Municipal escatima acuerdos mediante los cuales “se adopta la Política Pública en X materia”, aunque la mayoría de tales actos se quedan en simples proclamaciones de objetivos macro-sociales, tan plausibles que cualquiera los suscribiría y tan vagos que nadie podría evaluar su cumplimiento.

“En resumen, es necesario comprender, enfrentar y transformar, desde las propias Comunidades afectadas, los factores históricos y las estructuras que determinan la dinámica de cada Sociedad en particular. Solo así es posible lograr la Integración Sistémica de Políticas Públicas, orientada por los Valores de

Dignidad, Inclusión, Democracia y Poder Constituyente e Instituyente de las Comunidades, Sustentabilidad y DD HH” (Restrepo M, 2010 pág. 48)

“Las Políticas Públicas, en cuanto conjunto de procesos, constituyen un factor con capacidad para lograr espacios de confrontación conducentes a la transformación de las relaciones de Poder y de los vínculos Sociedad-Estado. A través de ellas se puede diseñar un pacto de Gobernabilidad concreto y colectivizaste o establecer formas más adecuadas para avanzar en la consolidación de las Democracias y en la justa distribución de Poder”. (Restrepo, M. 2006)

En conclusión las relaciones de autoridad y responsabilidades compartidas entre Sociedad y el Estado, le otorgan a este la potestad sobre los Derechos históricamente conquistados y le obliga a protegerlos garantizando lo indispensable para su ejercicio; en esa medida, los incluye en su agenda como la base de construcción democrática.

Sin embargo, en el caso de Colombia como lo afirma Hernández (2009) tenemos el obstáculo de una Sociedad Civil desarticulada por la violencia ejercida de manera sistemática por Actores Armados Ilegales de toda denominación, y también a causa de la prevalencia en la Sociedad de una cultura mafiosa impulsada principalmente por los fenómenos del Narcotráfico y el Paramilitarismo.

“Restrepo, M (2006) afirma que la sustancia de los Derechos Humanos en las Políticas Públicas fortalece la Construcción Democrática, contextualiza las necesidades y aspiraciones de los Pueblos, visibiliza las responsabilidades del Estado, favorece el reconocimiento y atención de diversidades y diferenciaciones y recupera la noción por cuanto la Soberanía reside en el Pueblo, a pesar de la complejidad de esta época. Los Derechos Humanos en Políticas Públicas constituyen una condición fundamental del Ser Democrático. La Democracia, contiene los Derechos Humanos, pero, a la vez, estos son un

pilar de la Democracia. Allí nacen y se sostienen las Políticas Públicas, que son un escenario de difusión de los discursos sobre los Derechos Humanos y la construcción cotidiana de la Democracia: Las Políticas Públicas modulan los tonos, formas y actuaciones del Poder, reflexionan sobre las pautas económicas y su incidencia en la realización de los Derechos Humanos, imponen limitaciones o abren fronteras al Poder. Sus enunciados hacen explícito el rechazo por lo peor de la Civilización Humana, por el dolor, el daño, el sufrimiento, la opresión y la barbarie, la justificación de la guerra, los sistemas de corrupción e impunidad, la inequidad y la ineficacia en el manejo de los Recursos Públicos.

Específicamente, dentro de las Políticas de Desarrollo establecidas en el Municipio de Tunja según el Acuerdo municipal 0005 de 2012: Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal “Hechos de Verdad. Por una Tunja más Humana, Saludable y Sostenible 2012–2015” se establece dentro de las Políticas de Desarrollo en el Eje Estratégico No. 4 Tunja Solidaria, Incluyente, Equitativa y Segura, en el numeral 6 Atención Integral a Víctimas del Conflicto Armado Interno:

“Promover el acompañamiento y el Derecho a la Justicia para garantizar la atención integral a las Personas Víctimas de Desplazamiento Forzado, bajo condiciones de seguridad favorables, para que les sea posible el permanecer en Tunja, si el sitio que éstas han elegido. Para el goce efectivo de sus Derechos, el Municipio diseñará esquemas de acompañamiento para cada uno de los miembros del grupo familiar” (Acuerdo municipal 0005 de 2012).

De esta forma se da cumplimiento al Artículo 174. Que establece las funciones de las Entidades Territoriales para dar cumplimiento a la Ley en relación con el diseño e implementación de programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales dentro los respectivos planes de desarrollo y deberán ceñirse a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Dentro de estas estrategias se desarrollan acciones que propenden por la Atención con Ayuda Humanitaria Inmediata a hogares que se declaran en situación de desplazamiento, a la recepción y orientación de personas en condición de desplazamiento y al apoyo en la estabilización económica y de oportunidades de generación de ingresos (especialmente a hogares de jefatura única)

De esta forma se da cumplimiento a los objetivos trazados por la Ley 1448, en el artículo 147: DE LAS FUNCIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES: En cuanto se han establecido programas de prevención, asistencia, atención protección, reparación integral a víctimas, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales en el marco del correspondiente Plan de Desarrollo Municipal.

Según Restrepo M (2006) “el propósito de las Política Públicas es organizar las demandas que tienen que ver con la afirmación de los Derechos Humanos, la satisfacción de necesidades y las aspiraciones e intereses colectivos de las Comunidades, además sirven de apoyo para la estabilidad del Sistema Político y la Estructura Democrática del Estado de Derecho”. (pág. 37)

5.2. Marco Conceptual

5.2.1. Desplazamiento Forzado

“... El Desplazamiento Forzado es una clara Estrategia *Bio-Política* de los Actores Armados, entendida como el control de la vida y la muerte, el dominio de los cuerpos y sobre la población, a partir del cual se erigen proyectos políticos-militares y paraestatales... en este contexto se pueden evidenciar varios momentos de la respuesta del Estado a esta problemática: pasó de negar el problema a una incipiente formulación de política y luego a un amplio proceso de Política Pública acompañado por la sociedad civil y la Corte

Constitucional, en una suerte de evolución, aunque con escasos resultados en la satisfacción real de los Derechos de las Víctimas.” (Alpargatero Ulloa, L. 2011)

5.2.2 *Quienes son víctimas*

La definición de Víctima establecida en la ley 1448 de 2011 así como en el Estatuto de Roma, definen como Víctima, en particular las que señalan los Crímenes de Guerra (artículo 8) y los Crímenes de Lesa Humanidad (artículo 7) como:

“Se consideran Víctimas, para los efectos de esta Ley, 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. 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.” (Ley 1448 de 2011)

De la misma manera, en los Principios y directrices básicos sobre Derecho de las Víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones, se presenta una Definición de Víctima en los siguientes términos:

Se considera Víctima a la persona que, individual o colectivamente, como resultado de actos u omisiones que violan las Normas Internacionales de Derechos Humanos o el Derecho Internacional Humanitario, haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus Derechos Fundamentales. Se podrá considerar también “Victimas” a los miembros de la familia directa o personas a cargo de la víctima directa, así como a las personas que, al intervenir para asistir a la Víctima o impedir que se produzcan otras violaciones, hayan sufrido daños físicos, mentales o económicos. (Índice de Riesgo de Victimización 2010-2012 USTA UARIV pág. 29)

De igual forma, la Definición de Víctimas para los fines del Estatuto y de las reglas de procedimiento y pruebas, se entiende como:

- a) Por “Víctimas” se entenderá las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte.
- b) Por “Víctima” se podrá entender también las organizaciones o instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado al culto religioso, la instrucción, las artes, las ciencias o la beneficencia o a sus monumentos, hospitales u otros lugares u objetos que tengan fines (Rodríguez Milciades, 2002, pág. 126)

El pleno reconocimiento de los Derechos de las Víctimas es un histórico paso hacia la Construcción de la Paz. La centralidad de las Víctimas y el pleno reconocimiento de sus Derechos son para los colombianos una prioridad absoluta.

Un significado profundo para el País es haber puesto en el centro del Debate Político Nacional el tema de la Centralidad de las Víctimas y de sus Derechos, como se hizo con la Sanción Presidencial, el 10 de junio de 2011, de la Ley de Víctimas.

Las Naciones Unidas celebran este compromiso político promovido por el Gobierno Colombiano. Varios son los aspectos a destacar en la Nueva Ley, pero hay dos significativos para resaltar: la Definición amplia de Víctima que permite el pleno reconocimiento de todos sus Derechos y el Proceso de Restitución de Tierras a campesinos desplazados y despojados con base en el Principio de Inversión de la Carga de la Prueba, y más teniendo en cuenta que casi seis millones de personas –hombres, mujeres, niños y niñas–, es decir el 10% de la Población Colombiana, son Víctimas del Conflicto Armado.

No es una Ley perfecta y seguramente algunos aspectos podrían mejorarse para una mejor adhesión a los estándares internacionales y de garantías de participación de las Víctimas. Pero es una Ley que da un paso decisivo para Colombia. El nuevo reto es su fase de implementación para garantizar una adaptación a las necesidades, los intereses y los Derechos de las Víctimas.

En los últimos años se dio todo el apoyo para que la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras representara efectivamente un avance sustantivo para el País en su camino hacia la Paz y la Reconciliación. Dicho apoyo ha ido en dos direcciones:

En primer lugar, buscando el reconocimiento de los parámetros internacionales de Derechos Humanos en el marco del Conjunto de Principios de Justicia Transicional.

En particular, para asegurar la complementariedad y el pleno reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, así como las garantías de no repetición, en segundo lugar, acompañando los esfuerzos del Estado, la sociedad civil y las organizaciones de Víctimas para que se busque una solución basada en el diálogo, en el consenso y en la participación de todos los actores sociales e institucionales.

“La acepción de Víctima tiene implícita una concepción psicojurídica, según la resolución 4030 de la ONU, Víctimas son las personas que individual o colectivamente ha sufrido daños, incluyendo lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus Derechos Fundamentales, como consecuencia de acciones u

omisiones que violen la Legislación Penal Vigente, incluyendo la que proscribe el abuso de poder”(Psicología Jurídica Latinoamericana Hernández Gerardo, 2011, pág. 24-25)

5.2.3. Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno

El Mandato Constitucional y Legal vela por la promoción ejercicio y divulgación de los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo en el marco de la Ley 975 de 2005, Ley de Justicia y Paz le asignó la tarea de asistir a las Víctimas en el ejercicio de sus Derechos a la verdad, justicia y reparación integral, a partir de la atención, asesoría y representación que demande la protección de éstos.

Mediante Resolución 438 del 25 de mayo de 2007 se creó la Unidad de Justicia y Paz adscrita al Despacho del Defensor del Pueblo, para desarrollar las labores relacionadas con la orientación general, la atención y el acompañamiento a las Víctimas que hayan padecido hechos de violencia por parte de grupos organizados al margen de la Ley que se encuentren vinculados a los procesos de Justicia y Paz.

Esta gestión se desarrolla mediante la puesta en marcha de la Estrategia de Orientación Psicojurídica, a través de acciones directas con Víctimas, brindando la asesoría y el acompañamiento que demanda la protección de sus intereses, precisando las posibilidades de participación en los procesos judiciales o administrativos de reparación, facilitando la estructuración del caso para la defensa judicial, brindando apoyo para disminuir el riesgo durante la experiencia de su participación en el proceso penal y alentar a su propia capacidad de afrontamiento.

Con ocasión del ejercicio legislativo de formulación de una Ley encaminada a atender y reparar a las Víctimas del Conflicto Armado, se estructuró el Programa de Atención Integral de Víctimas del Conflicto Armado, el cual fue adoptado mediante la Resolución

No. 061 del 12 de enero de 2011, como quiera que el marco legal de actuación se amplía en la perspectiva del Proceso de Reparación que se inicia en el País.

Con la expedición de la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, se establecen nuevos mandatos para la Defensoría del Pueblo dirigidos a orientar a las Víctimas respecto de los Derechos que les asisten en el marco de los Programas de Atención, Asistencia y Reparación Integral.

5.2.4. Justicia Transicional

Entiéndase por Justicia Transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la Sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el Artículo 3° de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los Derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las Víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la Reconciliación Nacional y la Paz duradera y sostenible. (ABC de La Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras)

La Justicia Transicional no es un tipo especial de justicia sino una forma de abordarla en épocas de transición desde una situación de conflicto o de represión por parte del Estado. Al tratar de conseguir la rendición de cuentas y la reparación de las víctimas, la Justicia Transicional proporciona a las Víctimas el Reconocimiento de sus Derechos, fomentando la confianza.

Cuando se cometen violaciones masivas de los Derechos Humanos, las Víctimas tienen el Derecho, oficialmente reconocido, a ver castigados a los autores de los mismos, a conocer la verdad y a recibir reparaciones.

Como las Violaciones de Derechos Humanos sistemáticas no solo afectan a las Víctimas directas sino al conjunto de la Sociedad, además de cumplir con esos compromisos los Estados deben asegurarse de que las violaciones no vuelvan a suceder, y, en consecuencia, deben especialmente reformar las instituciones que estuvieron implicadas en esos hechos o fueron incapaces de impedirlos.

Las Sociedades que no se enfrentan a las Violaciones Masivas de los Derechos Humanos suelen quedar divididas, generándose desconfianza entre diferentes grupos y frente a las Instituciones Públicas y obstaculizándose o haciéndose más lentas las mejoras en materia de seguridad y desarrollo. Esa situación pone en cuestión el compromiso con el Estado de Derecho y, en última instancia, puede conducir a la repetición cíclica de diversos actos de violencia.

Como se puede apreciar en la mayoría de los países que sufren violaciones masivas de los Derechos Humanos, las demandas de justicia se niegan a "desaparecer".

En Colombia, las Organizaciones de la Sociedad Civil y las instituciones del Estado han apropiado el discurso de la Justicia Transicional. La Justicia Transicional abarca un conjunto de mecanismos para hacer frente al legado de graves y masivas violaciones de Derechos Humanos. La Justicia Transicional no es una forma especial de justicia, sino una justicia adaptada a las Sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de los Derechos Humanos. Luego de un pasado de violaciones graves a los Derechos Humanos y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, la confianza de la ciudadanía en sus instituciones se resquebraja y, en muchos casos, desaparece. De lo que se trata, entonces, es de dignificar y de lograr que las instituciones del Estado cumplan con sus mandatos y obligaciones de manera que merezcan la confianza de los ciudadanos. (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011)

5.3. MARCO HISTÓRICO

5.3.1. Caracterización de la Dinámica del Conflicto Armado

En la dinámica actual del conflicto, Tunja se constituye como un Municipio receptor, razón por la cual se identifican factores de riesgo asociados a la seguridad ciudadana, la invasión de terrenos sin condiciones de salubridad, entre otros, las Víctimas son estigmatizadas y rechazadas, por la comunidad.

No obstante, algunos Municipios del Departamento han presentado históricamente gran influencia y control guerrillero: la Provincia de Norte y Gutiérrez –en el Norte del Departamento-, con marcada presencia del ELN; posteriormente en la década del 1990, mostró fuerte influencia de las FARC en el territorio. Con la llegada a esta Provincia del Batallón de Alta Montaña número 2 General Santos Gutiérrez Prieto, el cual se ubicó en la Vereda Piedra de Sal, del Municipio El Espino, se logró replegar a la guerrilla y cerrar el corredor de movilidad conocido como ABC, pues unía los Departamentos de Arauca, Boyacá y Casanare “A 3.600 metros de altura los casi 800 uniformados que conforman esta Unidad Militar lograron accionar rebelde de las FARC y del ELN que utilizaban el área ABC como corredor de movilidad para transportar secuestrados, narcotráfico y armas y ejercer su accionar subversivo”. (Tomado del periódico Tiempo: Llegada del Batallón de Alta Montaña a El Espino contrarrestó accionar de subversión, 2009)

Las áreas altas del Departamento son clave para los propósitos de la guerrilla, principalmente de las FARC, pues Boyacá además de ser parte de un corredor estratégico, también cuenta con lugares de retaguardia de la guerrilla que le permite ubicar y desplazar su fuerza hacia los Departamentos de Arauca, Casanare, Santander, Cundinamarca y Norte de Santander (Núñez, M; 2009)

Es importante mencionar que la influencia paramilitar en el de Puerto Boyacá dada su cercanía con el Departamento de Antioquia deja un fuerte impacto que compromete al

Departamento de Boyacá con el Conflicto Armado del País. Importante además recordar, las interminables luchas ocurridas por el comercio de esmeraldas en el occidente del Departamento de Boyacá y frente a lo cual grandes capos como Pablo Escobar realizaron acuerdos de protección al azar del negocio a cambio de un porcentaje producto de este comercio, pero que sin duda generó una cruenta época de violencia en el Departamento en donde se siguen sumando Víctimas del Conflicto (Análisis de la Violencia asociada al Conflicto, 2014)

Las actividades de los Actores Armados en Boyacá se caracterizan más por la lógica regional que departamental y ligada a las Provincias. Así las cosas, cada una de las 13 provincias posee una trayectoria de conflicto diferente, y resulta imposible contar la historia del departamento como un todo.

A partir del 2001, se registra un incremento en el número de desplazados del departamento. Esto se debe al aumento en las acciones de guerrillas y paramilitares, y al incremento de la presencia de narcotraficantes y de nuevas bandas criminales: “De acuerdo con los registros de la Agencia Presidencial para la Acción Social, el fenómeno del desplazamiento forzado en la región tiene una tendencia ascendente en lo atinente a la expulsión y descendente en cuanto a la recepción, que tiene como resultado en 2006, que la primera sobrepase la segunda” (Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, 2007b, p. 10)

5.4. MARCO GEOGRÁFICO

La ciudad de Tunja, capital del Departamento de Boyacá, dista 143 kilómetros de la ciudad de Bogotá. Cuenta con una población de 152.419 habitantes según Censo de 2005, con una proyección de 171.082 a 2010. De acuerdo con las proyecciones poblacionales se prevé una tasa de crecimiento poblacional del 8% entre el año 2011 y 2015, siendo esta una

proyección positiva pero decreciente, pasando de 174.561 a 184.380 habitantes en la ciudad de Tunja (Plan de Desarrollo Tunja 2012-2015 pág. 10).

La ciudad de Tunja está situada sobre la cordillera Oriental, en la parte central del Departamento de Boyacá, localizado a 05°32'7'' de latitud norte y 37° 22' 04'' de longitud oeste, con alturas que van desde los 2.700 m.s.n.m. hasta 3.150 m.s.n.m. en la parte más elevada. Tunja en su contexto regional próximo mantiene relación con Municipios más pequeños, esta relación está representada en actividades de intercambio agrícola y comercial, dichas poblaciones cercanas son: Sutamarchán, Samacá, Soracá, Toca, Arcabuco, Chivatá, Siachoque, Cómbita, Tuta; en cuanto a desarrollo turístico está muy ligado a poblaciones como Paipa y Villa de Leyva.

Limita por el Norte con los Municipios de Motavita y Cómbita, al Oriente con los Municipios de Oicatá, Chivatá, Soracá y Siachoque, por el Sur con Ventaquemada y por el Occidente con los Municipios de Samacá, Cucaita y Sora.

Tunja cuenta con 121.4 Km² de los cuales el 87% es de Área Urbana y el 13% es del Área Rural. Su altura sobre el nivel del mar es de 2775 metros, su altura máxima es de 3.200 metros límites con Cucaita. Su Temperatura promedio de 13 grados centígrados y su clima semiárido seco. Registra 200 desarrollos urbanísticos en la zona urbana y 10 veredas en el sector rural. Los ríos: Jordán que atraviesa a la ciudad de sur a norte y la Vega que va de occidente a oriente, se consideran sus principales fuentes hídricas.

Tamaño de la población: Según la proyección del DANE 2011 la población total residente en el Municipio de Tunja corresponde a 174.561 personas, de los cuales el 52,3% pertenecen al Género Femenino que corresponden a 91.424 mujeres y el 47,6% restante, pertenecen al Género Masculino que corresponden a 83.137 hombres. Estas proyecciones fueron realizadas tomando como base los resultados ajustados de población del Censo 2005 y la conciliación censal 1985 - 2005; así como los análisis sobre el comportamiento de las variables determinantes de la evolución demográfica, las hipótesis y algunos comentarios sobre sus resultados.

Crecimiento de la Población: De acuerdo con las Proyecciones Poblacionales se prevé una tasa de crecimiento poblacional del 8% entre el año 2011 y 2015, siendo esta una proyección positiva pero decreciente, pasando de 174.561 a 184.380 habitantes en la ciudad de Tunja.

Dinámica Migratoria: Al comparar el crecimiento vegetativo para el 2005 (1.54%), con el crecimiento promedio intercensal (2.95%), se concluye que por lo menos para el año 2011 la tasa neta de inmigración fue de +1,41%, con lo cual estos flujos de población estarían aportando más al crecimiento de la ciudad que su dinámica demográfica interna.

Esta tendencia de crecimiento por inmigración, no parece estar asociada a procesos de crecimiento económico. El aumento de la población puede explicarse por factores como: la oferta educativa del Municipio en los diferentes niveles académicos, la diversidad de programas técnicos y profesionales que resultan atractivos para los jóvenes de otros municipios del departamento e incluso de otras regiones del país, motivando así la inmigración de población en edades escolares.

Según el Censo de 2005, el cambio de residencia, estuvo dada por razones familiares con un 49,99%, el 22,3% por dificultad para conseguir trabajo, y el 1.3% por amenaza para su vida, Si bien estos dos aspectos explican en gran medida el crecimiento poblacional del Municipio, es preciso ahondar en el conocimiento y medición de los procesos migratorios, en particular aquellos que no alcanzan a ser identificados en los operativos censales, como los movimientos de población de carácter intermitente, estacional o temporal, los cuales tienen un alto impacto en la demanda y oferta de bienes y servicios en la ciudad.

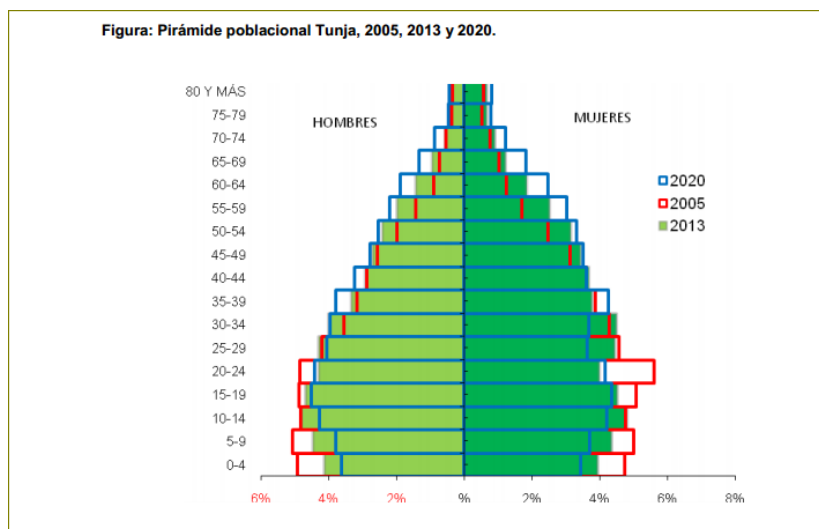
5.4.1. Estructura poblacional

De este comportamiento se desprende una composición demográfica caracterizada por población joven en su mayoría de 10 a 34 años, en la cual la participación de la población menor de 10 años de edad ha venido disminuyendo, como resultado de la disminución de la

natalidad y la emigración de hogares jóvenes, se observa una disminución porcentual de la población en edades de 0 a 4 años en el censo 2005 y en la proyección para el año 2011.

La Pirámide Poblacional de Tunja, analizando el año 2005, 2013 y las proyecciones de población del año 2020, nos permite identificar una participación importante del grupo de adolescentes y jóvenes en el total de los habitantes de la ciudad, en el centro de la pirámide se observa una extensión de las personas entre 10 a 34 años, este comportamiento es marcado a expensas de las mujeres, esto podría hacer pensar que en la ciudad se cuenta con un bono demográfico muy sólido.

Gráfica N° 1



Fuente: Observatorio Social Tunja

De acuerdo con las proyecciones de población del DANE, la proporción de población de Tunja con respecto al Departamento se ha venido incrementando desde el 2005, pasando de un 12.28% a un 13,74%, población atraída por la gran oferta de servicios educativos, de salud, financieros y el comercio, entre otros. Las proyecciones de población mantienen la tendencia de despoblamiento rural en el

Municipio registrando una tasa de urbanización alta, en razón a la concentración de más del 95% de la población en la zona urbana”. (Acuerdo Municipal N°0005 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Territorial de Tunja 2012-2015. Pág. 14

Tabla N°1 Proyecciones por grupo poblacional ciudad de Tunja

GRUPOS POBLACIONALES	2011	2012	2013	2014	2015
Primera Infancia (0-5 años)	17.883	17.765	17.649	17.537	17.459
Infancia (6-11 años)	19.729	19.756	19.765	19.726	19.672
Adolescencia (12-17 años)	19.861	20.284	20.706	21.064	21.343
Juventud (18-26 años)	33.973	34.170	34.429	34.786	35.283
Tercera Edad (mayor de 60 años)	14.897	15.500	16.450	17.468	8.558

Fuente: Proyecciones DANE

Estos cinco grupos poblacionales base para la formulación de políticas públicas representan el 60% de la población total proyectada para Tunja, en el período 2011 a 2015. Según el Censo de 2005, la densidad poblacional urbana es de 8267 Hab. /Km. y rural de 75 Hab. /Km.; el sector occidental es el de mayor densidad poblacional. De acuerdo con el Censo 2005, la mayor concentración de población en edad escolar de 0 a 16 años, se encuentra en la zona occidental de la ciudad, donde también se encuentra el mayor número de establecimientos educativos públicos.

Fuente: Acuerdo Municipal N°0005 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Territorial de Tunja 2012-2015. Págs. 14 y 15

Mapa de Tunja:

Gráfica N°3



Condiciones sociales

Tunja, capital de departamento no cuenta con empresa privada, ni industria que puedan ofrecer oportunidades de trabajo, a excepción del comercio formal e informal y las entidades del estado, quienes aportan la mayor oferta de trabajo a los habitantes del municipio. Tunja, se encuentra en una posición geográfica en donde confluyen vías nacionales que unen a cuatro departamentos con ingreso principal desde Bogotá en doble calzada (casi terminada) y rutas de acceso a los departamentos de Santander, Casanare y Meta.

Condiciones económicas

(pobreza por NBI, pobreza extrema y pobreza Multidimensional y condiciones de empleo)

Teniendo en cuenta el Acuerdo Municipal 0005 de 2012, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal HECHOS DE VERDAD. Tunja, cuenta con un índice de pobreza extrema de 1.87, cuyo índice departamental es de 10.41. El análisis de las condiciones

económicas del municipio tiende a evidenciar un alto porcentaje de hogares en pobreza extrema en el área rural con un 9.27%, mientras que en el área urbana es de 1.5%.

En Tunja, de los habitantes que viven con alguna necesidad básica insatisfecha, el 14.1% se encuentra en el área urbana y un 49% en el área rural, evidenciando la desigualdad de la satisfacción de las necesidades en poblaciones rurales y urbanas.

5.5. MARCO LEGAL

5.5.1. Víctimas desde la ley 1448, Programas Nacional, Departamental y Municipal.

El reconocimiento del problema de las víctimas por desplazamiento en Colombia surge a partir de 1995 cuando el Gobierno Nacional admite que el desplazamiento estaba estrechamente ligado a la violencia, y que además, era un tema humanitario urgente que debía ser incorporado en la agenda pública, en consecuencia, surge la elaboración de una propuesta política que lleva a la elaboración de los documentos COMPES 2804 de 1995 donde se aprueba el Programa Nacional de Atención Integral a la Población desplazada por la Violencia, creando el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD); y el COMPES 2924 de 1997 por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada (SNAIPD) y se pone en funcionamiento el CNAIPD.

Con estos antecedentes se crea la Ley 387 de 1997 a partir de un trabajo interinstitucional como una medida para legislar sobre el desplazamiento forzado a partir de un proceso de fases: prevención y protección (PyP), atención humanitaria de emergencia (AHE) y estabilización socioeconómica (ESE) constituyéndose en una ley garantista con un enfoque sistémico.

Las medidas en materia de asistencia en salud y la rehabilitación física, mental y psicosocial son fundamentales dentro del proceso de reparación a las víctimas, su desatención causa afectaciones muy complejas haciéndolas más vulnerables a sufrir nuevas victimizaciones. Al respecto y en vigencia del marco normativo y conceptual orientado a la población víctima del desplazamiento forzado, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-025 de 2004 declara un “estado de cosas inconstitucional” y ordena una serie de medidas específicas en los autos de seguimiento.

El principal marco normativo es La Ley 1448 de 2011, que tiene por objeto “(...)establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.”² El artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, define como víctima “(...)aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º 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.”

Esta ley contempla que son víctimas las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de violaciones a los derechos humanos, ocurridas a partir del 1 de enero de 1985 en el marco del conflicto armado, (homicidio, desaparición forzada, desplazamiento, violaciones sexuales y otros delitos contra la integridad sexual, secuestro, despojo de tierra, minas antipersona y otros métodos de guerra ilícitos, ataques

² CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 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”. Artículo 1.

contra la población civil). Además considera que son víctimas, el esposo o la esposa, el compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo, padres o hijos (incluyendo adoptivos) de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. Si estos familiares no están se considerarán como víctima los abuelos. (Art 3 ley 1448)

Según la Ley 1448 de 2011 se establecen las acciones de orden psicosocial que se deben implementar en el marco del proceso de reparación y restitución de derechos, partiendo de los siguientes principios:

La **Rehabilitación** “(...) como medida de reparación consiste en *el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas (...).*”³

Además, considera que la atención se debe fundamentar bajo un enfoque humanitario que permita establecer las necesidades de riesgo o grado de vulnerabilidad de los afectados, con el fin de brindar soporte humanitario, trato respetuoso e imparcial, asegurando condiciones de dignidad e integridad física, psicológica y moral de la familia. Así mismo, se estipula el principio de gradualidad en la garantía de los derechos en la ejecución de los planes retorno y reubicación que serán ejecutados por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, en coordinación con las demás autoridades involucradas en el proceso de atención, asistencia y reparación a las víctimas, para garantizar de manera prioritaria la atención básica en salud, educación, alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y *atención psicosocial*; y de manera complementaria, progresiva y gradual, el acceso o restitución de tierras, servicios públicos básicos, vías y comunicaciones, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo y fortalecimiento de la organización social.

³ *Ibidem*. Artículo 135, Ley 1448 de 2011

Los esquemas de acompañamiento incluirán acciones específicas de carácter comunitario y psicosocial dirigidas a generar capacidad en las víctimas en la adquisición de habilidades que les permitan garantizarse una subsistencia digna y una integración comunitaria satisfactoria. Estas acciones se articularán con las demás medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, en los Planes de Retorno y Reubicación.

El objeto fundamental de la ley 1448 de enero de 2011 es instaurar medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas del conflicto armado en Colombia, dentro de un marco de justicia transicional, que propenda por hacer efectivo derecho a la verdad, la justicia y la reparación, **con garantía de no repetición**, de modo que se reconozca la condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de los derechos constitucionales, teniendo en cuenta según Restrepo (2010) que “un derecho constituye un sistema complejo, no es un conjunto vacío. Su contenido está compuesto por significado, sentido y estructura de garantía... un derecho es la parte de un todo” (Restrepo, 2010)

Según el Ministerio de Salud y Protección Social, el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, forma parte de las medidas de asistencia y rehabilitación emanadas en la Ley 1448 de 2011, las cuales buscan el restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de la población víctima y la garantía del derecho a la atención en salud física, mental y psicosocial, dentro de unos marcos éticos que permitan la dignificación y la recuperación de los efectos ocasionados como consecuencia de las Graves Violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado en Colombia.

En 2005 la Corte Constitucional declaró la existencia de un “estado de cosas inconstitucional” en materia de desplazamiento forzado. Una de las falencias detectadas por la Corte en la política pública de atención al desplazamiento forzado está relacionada con el registro y con la información que este recogía y que era vital a la hora de diseñar la

respuesta estatal a la problemática del desplazamiento (Corte Constitucional, auto 011 de 2009):

1. La Población desplazada no contaba con información oportuna y completa acerca de sus derechos, de la oferta institucional, de los procedimientos para acceder a ella y de instituciones responsables.
2. Los sistemas de información no incluían a la totalidad de las ayudas otorgadas ni los bienes inmuebles abandonados.
3. Se constataba un subregistro de personas desplazadas, especialmente en desplazamiento individual de menores.
4. El sistema único de registro no incluía información de ayudas provistas por entidades distintas a la Red de Solidaridad Social (posteriormente Acción Social)
5. Los sistemas de información no eran sensibles a la identificación de necesidades específicas de grupos con mayor nivel de vulnerabilidad.
6. El sistema de información no identificaba las posibilidades de generación de ingresos en zonas de recepción (Centro internacional para la Justicia Transicional, 2011 pág. 34-35)

Los esfuerzos de registro y caracterización de la población desplazada constituyen una pieza clave en la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno, ya que dicho estado de cosas surge de la discrepancia existente entre la magnitud real del problema y la respuesta estatal y social al mismo (Corte Constitucional, auto 218 de 2006)

El registro no permite un fácil acceso a la Política Pública por parte de mujeres, pueblos indígenas y comunidades afrodecendientes pues su diseño no permite detectar las necesidades particulares de grupos vulnerables (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011, pág. 37)

El Decreto 1290 de 2008 por el cual se crea el programa de reparación individual por vía administrativa con destino exclusivo a víctimas de los grupos armados organizados al

margen de la Ley, generándose así un importante mecanismo de reparación judicial. Dicho programa cubre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física, la salud física y mental, la libertad individual y la libertad sexual; además enuncia medidas de indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Este programa creado por el Decreto 1290 reúne algunas de las características importantes de los programas administrativos de reparación, tiene fundamento en el principio de solidaridad con las víctimas; el esquema cubre violaciones contra la vida, la integridad física, la salud física y mental, la libertad individual y la libertad sexual. Acoge definiciones de víctima preexistentes en la Ley de Justicia y Paz y la Ley 418.

Posterior al fatídico 11 de septiembre de 2001, como respuesta a estos actos criminales el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas impuso a todos los Estados Partes de esta organización adoptar un conjunto de medidas encaminadas a combatir el terrorismo en todas sus formas. Dentro de estas medidas se destacan las siguientes: Resolución 1378 del 28 de Septiembre de 2001 que busca asegurar el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planeación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a estos actos que se adopten, dichos actos de terrorismo queden tipificados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos y legión internos, el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de esos actos de terrorismo (Fundación universitaria de Boyacá Uniboyacá institución universitaria centro de investigaciones para el desarrollo CIPADE pág. 4-5)

Por otra parte, se contemplan recursos para la implementación de los programas y planes para mujeres víctimas del conflicto armado y específicamente para las mujeres víctimas del desplazamiento forzado. Lo anterior, dentro del marco de la Política Pública de Equidad de Género consignada en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011, Artículo 177, que indica el desarrollo de planes específicos para este grupo poblacional.

6. MARCO METODOLÓGICO

6.1. Tipo de estudio:

Revisión bibliográfica analítica de tipo descriptivo, no experimental.

Línea Gestión y Políticas Públicas:

La presente Investigación es de tipo Descriptivo, ya que el propósito es decir cómo es y cómo se manifiesta determinado fenómeno. Según Sampieri: “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos o comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis” (BRIONES, G. 2003. p. 60)

Desde el punto de vista científico, describir es medir. En un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así describir lo que se investiga.

Es una investigación no experimental ya que no se manipulan variables. Lo que se hace es observar los fenómenos tal y como se dan en su contexto natural para después analizarlos. Tal como afirma Kerlinger “la Investigación no Experimental o Expostfacto es cualquier investigación en la que resulta imposible manipular variables o asignar aleatoriamente a los sujetos o las condiciones” (KERLINGER, F. 1979. p. 116) De hecho no hay estímulos a los cuales se expongan los sujetos del estudio (BRIONES, Guillermo, 2003. pág. 60) Así, se puede afirmar que:

“El propósito académico de la línea Gestión y Políticas Públicas es contribuir al análisis de las políticas públicas, desde su configuración, diseño, implementación, ejecución, restricciones, resultados, evaluación y reformulaciones, en los ámbitos nacional, territorial y local, o en las demás entidades y órganos del Estado. Permitirá además generar lineamientos orientadores para los diferentes actores, agentes y públicos en la gestión del Estado”. (Escuela de Ciencias Administrativas Contables Económicas y de Negocios, Módulo UNAD)

La línea de Gestión y Políticas Públicas plantea la importancia de generar conocimiento mediante el planteamiento de las diferentes etapas de las políticas públicas y su estudio desde la dimensión institucional, política, sociocultural y económica; así las cosas, la línea de investigación se constituye en un instrumento fundamental para la articulación de la gestión y desarrollo organizacional en el Sector Público, que brinda soluciones y genera aportes concretos al proceso de la gestión pública.

6.2. Población y Muestra:

Víctimas del Conflicto Armado en Colombia que habitan en la ciudad de Tunja en condición de desplazamiento.

7. ANÁLISIS SITUACIONAL DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA RADICADA EN EL MUNICIPIO DE TUNJA

El proceso de consolidación, concertación e investigación sobre la situación del Municipio de Tunja, respecto al desplazamiento forzado por la violencia y la caracterización de las víctimas, ha permitido identificar la situación particular del Municipio frente a la problemática, los efectos a nivel social, cultural y económico con el fin de sumar acciones institucionales que permitan brindar la atención integral requerida para garantizar el goce efectivo de sus derechos.

Como se ha expuesto, Tunja se caracteriza más por la recepción de desplazados que por la expulsión. A esta ciudad llegan personas desplazadas de otros Municipios del País, en busca de refugio y ayuda dadas las condiciones de seguridad y oportunidades que brinda este Municipio.

La población en condición de desplazamiento radicada en el Municipio de Tunja se ha ido incrementando en los últimos años, generándose factores de riesgo y problemáticas sociales de diversa índole, que van desde su identificación y caracterización hasta problemas de salubridad y seguridad ciudadana.

Así, uno de los inconvenientes que se presentan en el Municipio, como sucede a nivel nacional es la realización de la caracterización de población víctima, es su alta tendencia de movilidad, lo cual dificulta su ubicación en un determinado territorio y, por ende, se hace muy difícil establecer la demanda real de atención en el ente territorial.

Según informe de la Secretaria de Protección Social del Municipio, a la fecha se está consolidando y actualizando la base de datos de la población víctima del conflicto radicada en Tunja, teniendo en cuenta que la Red Nacional de Información presenta un total de 2.289 personas en condición de desplazamiento forzado y 401 por otros hechos victimizantes para un total de 2690 personas. Con el fin de ir depurando y actualizando los datos, la Secretaria de Protección Social inició desde mediados del 2012 el proceso de caracterización de la población víctima para lograr establecer de forma más objetiva el número de víctimas que actualmente viven en el Municipio. Este proceso ha permitido identificar cerca de 1097 personas en 250 familias caracterizadas a diciembre de 2013.

La siguiente tabla muestra la distribución de la población víctima por grupo etario radicada en el Municipio de Tunja.

Tabla 2. DISTRIBUCIÓN POR GRUPO ETARIO DE POBLACIÓN VICTIMA

		0 a 5 años	6 a 12 años	13 a 17 años	18 a 26 años	27 a 60 años	61 años o más	Total por enfoque
Mujeres		42	133	142	147	309	76	849
Hombres		41	115	121	161	234	50	722
Afrodescendientes	Mujeres	0	0	0	0	0	0	0
	Hombres	0	0	0	0	0	0	0
	Total	0	0	0	0	0	0	0
Indígenas	Mujeres	0	0	0	0	1	0	1
	Hombres	1	0	0	0	1	0	2
	Total	1	0	0	0	2	0	3
Mujeres cabeza de hogar		N/A	N/A	0	14	32	4	50
Población en situación de discapacidad	Mujeres	1	1	2	3	8	1	16
	Hombres	1	1	2	1	2	2	9
	Total	2	2	4	4	10	3	25
Niñas y niños sin acompañamiento de un adulto	Mujeres	11	16	8	N/A	N/A	N/A	35
	Hombres	9	5	12	N/A	N/A	N/A	26
	Total	20	21	20	N/A	N/A	N/A	61
Total		83	248	263	308	543	126	1571

Fuente: Consolidado Unidad de Atención Integral a Víctimas, Municipio de Tunja.

La tabla N°1 evidencia que la tendencia de distribución por grupo etario no muestra grupo significativamente mayoritario, sin embargo se encuentra que la mayor agrupación se condensa en hombres y mujeres adultos entre los 27 a 60 años, entre los cuales las mujeres cabeza de hogar representan un número importante. Además que la población de niños, niñas y adolescentes NNA tienen una alta incidencia en la distribución poblacional obligando a priorizar la atención, dado que según la ley 1098 en ellos el principio del bien superior y que en el Artículo N°8. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescentes. 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.

En su mayoría la población en condición de desplazamiento que llega al Municipio de Tunja reporta haber sido Víctima del desplazamiento forzado y/o amenazas por parte de

grupos insurgentes. En la siguiente tabla se evidencian algunos de los hechos victimizantes de importancia que también se reportan, entre los que se encuentran homicidio, lesiones personales con incapacidad y desaparición forzada.

TABLA 3. HECHOS VICTIMIZANTES DIFERENTES AL DESPLAZAMIENTO DADA LA OCURRENCIA DEL DELITO

HECHO VICTIMIZANTE	DISCRIMINACION POR CICLO VITAL										TOTAL GENERO	
	HOMBRE					TOTAL HOMBRE	MUJER					TOTAL MUJERES
	Entre 18 y 26	Entre 27 y 60	Entre 61 y 100	SD	Entre 18 y 26		Entre 27 y 60	Entre 61 y 100	ND			
NO DEFINIDO									1		1	1
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL									1		1	1
DESAPARICION FORZADA		2	1	13	16		2	4	7		13	29
HOMICIDIO	1	10	2	77	90	1	28	6	43		78	168
LESIONES PERSONALES NO INCAPACIDAD PERMANENTE				3	3							3
LESIONES PERSONALES CON INCAPACIDAD PERMANENTE		1	1	18	20				3		3	26
RECLUTAMIENTO ILEGAL DE MENORES				1	1		1		2		3	4
SECUESTRO				6	6		1		2		3	9
TORTURA				5	5						1	6
TOTAL	1	13	4	127	145	1	36	13	60		110	255

Fuente: Consolidado Informe Secretaria de Protección Social. Alcaldía Mayor de Tunja

La tabla 3, muestra que el mayor desplazamiento de población víctima al municipio de Tunja se relaciona con el hecho victimizante de homicidio presentándose en mayor medida en hombres.

TABLA 4. SITUACIÓN DE EMPLEO DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN LA CIUDAD DE TUNJA:

Grupo Etario	si	no	Total
17-20	5	22	27
21-30	25	31	56
31-40	14	16	28
41-50	11	21	32
>51	3	18	21

TABLA 5. SITUACIÓN DE EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN CARACTERIZADA POR EL MUNICIPIO DE TUNJA:

Bachillerato completo	58
Bachillerato Incompleto	125
Niños de 1-6 años	20 No están Vinculados a programas de educación inicial.
	37 se encuentran en jardín y transición
NNA de 7-18	2 No están Vinculados al sector educativo.
	95 se encuentran cursando primaria y bachillerato

Consolidado Secretaría de Protección Social, Municipio de Tunja

En el área de salud se encuentran 1434 personas víctimas afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). La distribución en el régimen subsidiado es:

TABLA 6 TOTAL POBLACIÓN VÍCTIMA AFILIADA AL SGSSS

EPSS	AFILIADOS REGIMEN SUBSIDIADO
COMPARTA	119
COMFABOY	183
CAPRECOM	901
EMDIS	113
COMFAMILIAR HUILA	113
SALUDVIDA	5

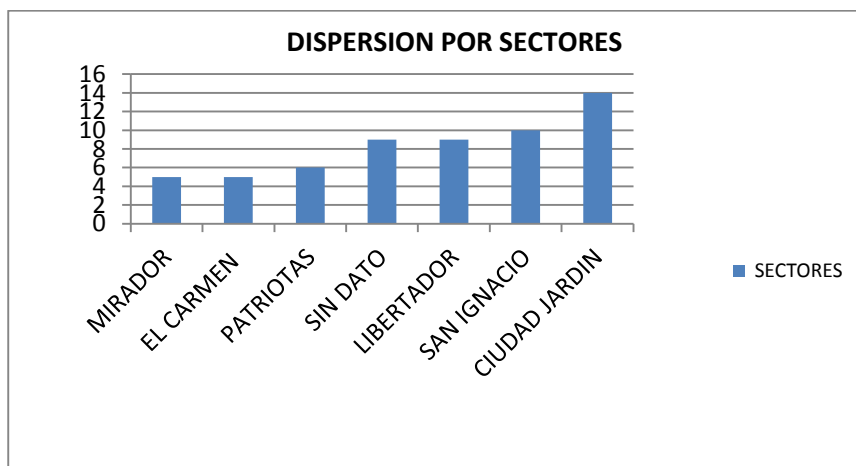
Total población víctima afiliada al SGSSS 1434 Informe de la Secretaría de Protección Social Tunja.

En relación con la Situación de empleo de la población víctima caracterizada en el municipio de Tunja, las Tablas 4 y 5 evidencian que cerca al 65% de la población se encuentra desempleada. De igual forma, la situación en relación con la situación en educación demuestra que un alto porcentaje de víctimas no cuentan con el bachillerato completo, aunque según la tabla 6 casi en su totalidad, los niños y adolescentes víctimas del conflicto se encuentran vinculados al sistema de salud.

TABLA 7 DISPERSIÓN

OTROS	114
MIRADOR	5
EL CARMEN	5
PATRIOTAS	6
SIN DATO	9
LIBERTADOR	9
SAN IGNACIO	10
CIUDAD	14
TOTAL	172

Consolidado Secretaría de Protección Social, municipio de Tunja



A nivel de la ubicación de vivienda, la mayoría de personas víctimas se encuentran en los Barrios El Milagro, Triunfo, Sol de Oriente, Américas, el Carmen, Altamira, Libertador y Ciudad Jardín con el mayor número de personas, vereda el Curubal y El Dorado, se ubican en estos lugares por el nivel de estratificación. Convirtiéndose en un problema para la ciudad por cuanto se congregan en la zona urbana del municipio que puede generar problemas de salubridad y seguridad ciudadana.

Finalmente el cruce de información de las diferentes bases de datos (Red juntos, Listado de Asociaciones de Víctimas, Caracterización SPS) permite identificar un total de 749 personas víctimas del conflicto radicadas en el Municipio a finales de 2013. Las siguientes Tablas muestran la distribución de dicha población por género, discapacidad y afiliación al sistema de seguridad social.

TABLA N° 8 DE LA POBLACIÓN OBJETIVO POR GÉNERO

GÉNERO	POBLACIÓN
HOMBRES	332
MUJERES	417
SIN DATO	10
TOTAL	759

TABLA N° 9 CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN DISCAPACIDAD

ESTADO	DISCAPACITADOS
NO	553
SI	34
SIN DATO	172
Total general	759

8. CARACTERIZACIÓN DE LA OFERTA INSTITUCIONAL

La identificación de los programas que atienden a la población víctima en el Municipio de Tunja, permite evidenciar qué instituciones y qué estrategias se han implementado a Diciembre de 2013 para dar cumplimiento a la Ley 1448 en relación con la atención y reparación integral a personas víctimas del Conflicto Armado radicadas en este Municipio. Según el informe final del (PAT) Plan de Acción Territorial 2012-2015 - Población Víctima del Municipio de Tunja, (ver anexo 1) se logra establecer qué programas e instituciones están funcionando en el Municipio según la competencia otorgada por la ley, así:

8.1. Secretaria de Protección Social

Programa: Apoyo psicosocial a la población víctima del conflicto armado

Objetivo: Brindar acompañamiento de apoyo psicosocial para la población víctima de desplazamiento forzado, que consiste en visitas domiciliarias, seguimiento a proyectos productivos y caracterización de la población víctima.

8.2. Hogar de Paso:

Contrato de prestación de servicios smc-amt-071/2012, celebrado entre el Municipio de Tunja y la Asociación De Poblaciones Desplazadas de Colombia con el fin de realizar la prestación de servicios de atención humanitaria inmediata (de acuerdo al grado de vulnerabilidad) a la población víctima del desplazamiento forzado que incluye alojamiento, asistencia alimentaria temporal y subsidio de transporte que cubra el traslado intermunicipal o interdepartamental, para el desplazamiento de las víctimas que declaren por primera y única vez en el Municipio de Tunja; se atendió en el 2013 a 97 personas, de los cuales 13 eran indígenas y 1 afrocolombiano.

8.3. Programa Integrado de Intervención Territorial para la Promoción Social de las Poblaciones Prioritarias

Objetivo:

Concurrir a la financiación de las acciones requeridas para la implementación, monitoreo y seguimiento, con enfoque diferencial de los programas formulados en cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de seguimiento haciendo énfasis en los siguientes Planes y Programas:

Programa de Abordaje Psicosocial y Salud Mental

Programa de Promoción de la Salud de las Mujeres en Situación de Desplazamiento del Auto 092 de 2008.

Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y Atención Integral a sus Víctimas, Auto 092 de 2008.

Programa de Protección Diferencial de los Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Desplazamiento “Programa Mis Derechos Primero” -Auto 251 de 2008.

Programa de Protección Diferencial de Personas en Situación de Desplazamiento con Discapacidad -Auto 006 de 2009.

Otras sentencias contempladas en el Programa integrado de intervención territorial para la promoción social de las poblaciones prioritarias.

Lo anterior con el propósito de garantizar la protección diferencial de los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento forzado por el Conflicto Armado.

8.4. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF

El ICBF desde los centro zonales I y II, tiene toda la oferta institucional que dirige a la población general destinada con enfoque prioritario de focalización a la población víctima.

8.5. SENA

El SENA oferta el programa de la Unidad de Emprendimiento en el cual reporta a la fecha 22 acompañamientos de proyectos productivos. El objetivo es el acompañamiento y fortalecimiento a los planes viabilizados con población víctima con el fin de que puedan desarrollarse.

8.6. Secretaria de Educación Municipal:

NIÑOS VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO ESCOLARIZADOS EN LA CIUDAD DE TUNJA	
INSTITUCIÓN EDUCATIVA	TOTAL INSCRITOS
Colegio de Boyacá	6
Escuela Normal Superior Leonor Álvarez Pinzón	12
Escuela Normal Superior Santiago de Tunja	14
Gimnasio Gran Colombiano	32
Colegio Gustavo Rojas Pinilla	10
Institución Educativa Silvino Rodríguez	58
Institución Educativa Libertador Simón Bolívar	27
Institución Educativa Antonio José Sandoval Gómez de Tunja	9
Institución Educativa Julius Sieber	14
Institución Educativa Rural del Sur	22
Institución Educativa San Jerónimo Emiliani	1
Instituto de Educación Media Diversificada INEM Carlos Arturo Torres	20
Instituto Técnico Gonzalo Suarez Rendón	45
TOTAL GENERAL	270

Fuente: Secretaria de Educación de Tunja.

Gratuidad Escolar: Por concepto de gratuidad escolar se atiende, a niños, niñas y adolescentes con un pago de 60.000 anuales, según tipología urbana, para el año 2013

Alimentación escolar: En el año 2013, el servicio de alimentación escolar (complemento alimentario) atendió a 253 estudiantes víctimas de la violencia.

8.7. Personería de Tunja

Programas y acciones:

Brindar información a la población víctima de forma oportuna y adecuada para el registro y rutas para garantía de los derechos que se deben manejar desde el sistema nacional de atención y reparación.

Remitir a la población víctima que requieran atención inmediata la instancia delegada por el Municipio.

Hacer seguimiento del cumplimiento de las obligaciones en materia de reparación que le compete al municipio.

Recibir y remitir dentro del término legal las declaraciones rendidas con el propósito de ser incluidos en el registro único.

Realizar inscripción de las organizaciones de víctimas y /o defensoras de los Derechos Humanos.

Recibir la solicitud de restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente.

Brindar orientación sobre solicitud de y/o eventual restitución jurídica y materia de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente.

Asesoramiento a la víctimas para los procesos de reparación integral.

Acompañamiento a la población víctima del conflicto armado en los procesos de justicia.

Se describen los mecanismos de acceso y la cobertura de los programas y proyectos (discriminados por hechos victimizantes).

En el Municipio de acuerdo al proceso de caracterización adelantado se evidenció que la mayoría de la población presenta un hecho victimizante relacionado con desplazamiento forzado; por lo anterior los programas están dirigidos especialmente a la atención de la población víctima de desplazamiento forzado.

Uno de los avances en este aspecto se ha dado con el programa integrado para la promoción social de las poblaciones vulnerables en el tema de acceso y cobertura en salud, teniendo clara la importancia del ingreso inmediato a la base de datos de la persona inscrita en el RUV y su grupo familiar.

En el Municipio esta forma de acceso está articulada con el profesional contratado para el acompañamiento psicosocial quien consolida y prioriza la atención a los núcleos familiares que requieran procesos de atención y seguimiento.

Para el hogar de paso la población accede con remisión del Ministerio Público a la Secretaría de Protección Social y de allí son direccionados por la persona encargada de la atención.

Adecuación institucional de la Administración Municipal para la implementación de la estrategia definida para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Con el programa se ha logrado implementar en el Sector Salud acciones direccionadas con enfoque diferencial en la búsqueda de la respuesta a la Corte Constitucional desde los autos de seguimiento a la Sentencia T-025.

Dentro del programa se han construido acciones de participación, con el fin de proponer los procesos de adecuación en concertación con las necesidades de las víctimas.

Se realizó en convenio con el SENA para en el año 2013 el seguimiento y acompañamiento a los proyectos productivos.

9. LINEAMIENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

9.1. Avances en Atención Integral a Víctimas del Conflicto en el Municipio de Tunja

A finales del año 2013 se estructuró la propuesta correspondiente al PAT Plan de Acción Territorial para población víctima del Conflicto Armado y desplazamiento forzado en el Municipio de Tunja 2013-2015, a partir de un trabajo interinstitucional donde participaron la Secretaría de Protección Social, la Unidad de Víctimas, Personería municipal y la Mesa de Participación de víctimas.

Esta propuesta busca orientar las acciones municipales bajo los cinco componentes de la Ley 1448 para responder a las necesidades de la población víctima y garantizar el goce pleno de los derechos.

Los parámetros tenidos en cuenta para este PAT se diseñaron por componentes, programas y acciones donde se establecieron los correspondientes objetivos, indicadores y metas; este trabajo demandó la realización de ocho mesas de trabajo y una posterior socialización en el comité de Justicia Transicional. En el momento se encuentra en proceso de revisión y aprobación por parte del comité para proceder al planteamiento oficial de la implementación de la correspondiente Política Pública que dirija y viabilice la articulación interinstitucional para dar cumplimiento a la Ley 1448. Sin embargo, estas acciones adelantadas por la Administración Municipal no se enmarcan dentro de unos lineamientos que permitan unificar estrategias de atención integral a las Víctimas que garanticen la continuidad y la obligatoriedad del cumplimiento por parte de los diferentes actores municipales, así como dar respuesta a las necesidades prioritarias de esta población.

Como se evidencia (ver anexo 1) estos componentes se estructuran en cinco ejes enfocados en:

- La prevención y protección a partir del fortalecimiento de los vínculos familiares, la convivencia, la prevención de conductas suicidas, el consumo de sustancias psicoactivas; la prevención urgente y la prevención

humanitaria de emergencia; así como la integración socio-cultural a partir de la inclusión y la reconstrucción del tejido social. Estas acciones se están adelantando desde la Secretaría de Protección Social y la Secretaría de Gobierno en articulación con la Unidad de Atención a Víctimas.

- La atención psicosocial, enfocada en la recuperación física y psicosocial que facilite los procesos a través de estrategias de intervención con base en la problemática y necesidades existentes frente a problemáticas psicosociales con enfoque diferencial (NNA, gestantes, personas en condición de discapacidad, mujer cabeza de hogar, etnia y adulto mayor), partiendo de la premisa que los conflictos armados no solo generan muertes, heridas y discapacidades físicas, sino que dejan daños y afectaciones en la vida de las personas, la familia y la sociedad, La Secretaría de protección social, La UARIV, diseñaron programas de atención psicosocial a víctimas, a partir de atención individual, familiar, grupal, donde se abordan las diferentes problemáticas.
- El restablecimiento de derechos enfocado en el acompañamiento y orientación psicojurídica a la población víctima; el restablecimiento de derechos a niños, niñas y adolescentes víctimas; la protección y garantía de derechos; el acceso efectivo a la educación; la posibilidad de acceder a una vivienda digna a partir del subsidio y el mejoramiento de unidades de vivienda; el acceso a los servicios de salud que garantice la cobertura y la atención prioritaria de la población víctima; y, la generación de ingresos a partir de incentivos de negocio y el fortalecimiento de unidades de vivienda. Para el desarrollo de estas actividades concurren diferentes estamentos públicos y privados del municipio entre los que se encuentran: Secretaría de Protección Social, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Desarrollo, Secretaría de Educación, Gobernación, SENA, EPS, IPS, INCODER,

ECOVIVIENDA, ICBF , Comisarías de Familia, Personería, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, entre otros.

- Fortalecimiento institucional que promueva el apoyo a organización de víctimas existentes, la creación de nuevas organizaciones y la generación de espacios de participación, a partir de la articulación y coordinación interinstitucional de diferentes entes tanto públicos como privados de nivel municipal y departamental, de acuerdo con las diferentes líneas de plan de acción. Estas acciones están siendo adelantadas en el municipio a partir de la articulación con el comité de Justicia Transicional para facilitar actualización e integración de la base de datos y la caracterización de la población víctima.
- En el componente de Garantía de no repetición se estableció la propuesta de trabajo interinstitucional desde la Secretaría de Gobierno, en coordinación con la Mesa de Participación de Víctimas, Secretaría de Protección Social, Secretaría de Cultura, Oficina asesora de Comunicaciones, Centro de Memoria Histórica para generar procesos de reconstrucción de la Memoria Histórica partiendo de acciones que permitan generar encuentros comunitarios que faciliten la reconstrucción de la memoria individual y colectiva en el marco de la reparación integral, así como el diseño de estrategias para la sistematización y visibilización de las experiencias de las víctimas en espacios de participación, que permitan el reconocimiento y reivindicación social y faciliten a su vez reforzar procesos de inclusión y reparación integral de la población víctima como apoyo al proceso de verdad justicia y reparación.

Estos avances en la atención integral a víctimas del conflicto en el Municipio de Tunja reflejan un compromiso social de la mayoría de los actores sobre lo que debe y puede lograrse para garantizar goce efectivo de los derechos y de una mejor

calidad de vida de la población víctima según el marco legal de la ley 1448. Sin embargo, es necesario iniciar un trabajo transversal e interdisciplinario a partir de la formulación de una Política Pública para la población víctima que permita generar acciones continuas y consistentes con la realidad del municipio, a su vez que genere una mayor participación de los diferentes actores sociales tales como sociedad civil, población víctima, e instituciones municipales sobre la base del respeto por la dignidad, la libertad, la inclusión y la justicia social que responda a las necesidades de la población.

9.2. Propuesta de lineamientos para la formulación de la Política Pública para Víctimas del Conflicto Armado en Tunja

Partiendo de este diagnóstico, y de la necesidad de enmarcar estas acciones dentro de una Política Pública dirigida a la Población Víctima que garantice la atención integral de esta población, se hace necesario establecer unos lineamientos claros que permitan direccionar la política bajo diferentes enfoques que propicien decisiones y acciones incluyentes dentro del sistema político y social, teniendo como referente lo establecido dentro del marco legal.

Así, es importante que en la formulación de la Política Pública se tengan en cuenta elementos del contexto que permitan un marco conceptual que refleje las necesidades de la población, así como la oferta institucional con la que cuenta el Municipio de Tunja.

Esto, teniendo en cuenta el marco normativo que establece las competencias territoriales, especialmente lo estipulado en la Ley 1448, Capítulo III. Art. 159 que regula el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, conformado por las Entidades Públicas gubernamentales y Estatales de los órdenes nacional, territoriales y demás organizaciones públicas o privadas, y las empodera

para formular o ejecutar planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral a las víctimas. Además, según lo expuesto en el Art. 172 de la misma Ley, La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá diseñar con base en los principios de *coordinación*, *conurrencia* y *subsidiariedad* establecidos en la Constitución Política, una estrategia que permita articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales, en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral, teniendo en cuenta lo siguiente:

“Las condiciones diferenciales de las entidades territoriales en función de factores tales como su capacidad fiscal, índice de necesidades básicas insatisfechas e índice de presión, entendido este último como la relación existente entre la población víctima por atender de un municipio, distrito o departamento y su población total, teniendo en cuenta además las necesidades especiales del ente territorial en relación con la atención de víctimas.

Articulación de la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, municipales y distritales, en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación a víctimas.

La estructuración de un sistema de corresponsabilidad que permita proveer a las entidades territoriales la información que requieran para adecuar sus planes de atención y reparación a las víctimas y asignar eficientemente los recursos”. (Ley 1448 de 2011)

Estos artículos establecen las competencias correspondientes al ente territorial, así como la forma en que se articularán con las demás instituciones de orden departamental y nacional. De igual forma, la Ley 1448 en el Art. 47. Establece las ayudas Humanitarias a que tienen derecho las personas víctimas de forma inmediata a la violación de los derechos o en el momento en que se conocen los hechos, teniendo en cuenta que se establecen con un enfoque diferencial. Allí se

estipula que son las entidades territoriales en primera instancia, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar subsidiariamente, quienes deben prestar estas ayudas humanitarias.

De igual forma, en relación las medidas de Atención y Atención a Víctimas, de acuerdo con el Artículo 49, se entiende por asistencia y atención a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, buscando el restablecimiento de sus derechos para una vida digna y garante del acceso a los procesos de verdad, justicia y reparación.

Con respecto a la educación, las Autoridades Educativas, con base en sus competencias, tomarán las medidas necesarias para que niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto aseguren y accedan a los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media sin ningún tipo de costo; si no fuere posible podrán contratar el servicio educativo con instituciones privadas.

En educación superior, las instituciones universitarias, técnicas, tecnológicas, de naturaleza pública, Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, serán autónomas para establecer procesos de selección, admisión y matrícula viables para que las víctimas puedan acceder a sus programas académicos, especialmente mujeres cabeza de familia, adolescentes, población en condición de discapacidad y población diversa, apoyados todos por líneas especiales de crédito y subsidios del ICETEX.

En materia de salud, el Sistema General de Seguridad Social garantizará a las víctimas la cobertura de la asistencia en salud, ciñéndose a sus competencias y

responsabilidades; al tenor de la ley 1438 de 2011, toda persona incluida en el Registro Único de Víctimas tendrá por derecho propio la afiliación y el subsidio en salud, salvo que la víctima tenga capacidad de pago.

Todas aquellas personas que manifiesten haber sido desplazadas, encontrarse en situación de vulnerabilidad acentuada, requerir albergue temporal y asistencia alimentaria, se les prestara ayuda humanitaria y atención inmediata que será suministrada por la respectiva Entidad Territorial de nivel municipal receptora; dicha población, será atendida con inmediatez desde el momento que presenten la declaración, para ser inscritos en el registro único de víctimas.

Es importante tener en cuenta las medidas de restitución a que tienen derecho las Víctimas cuyas viviendas fueron afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo; a esta población se les dará prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda emanados del Estado en lo que respecta a mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda. Son competentes para ello el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien haga sus veces, resguardados legal y constitucionalmente por la obligación que tiene el Estado de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta.

Accederán a los programas y proyectos diseñados por el Gobierno, de forma privilegiada, mujeres cabeza de familia desplazadas, los adultos mayores desplazados y la población discapacitada desplazada, quienes podrán acogerse a cualquiera de los planes declarados elegibles por el Fondo Nacional de Vivienda o por el Banco Agrario o la entidad que haga sus veces, según corresponda.

Es importante resaltar el trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, quien brinda capacitación a jóvenes y adultos víctimas, que hacen parte de sus programas de formación y capacitación técnica y del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Protección Social, quienes conjuntamente diseñarán programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano en pro de apoyar el auto sostenimiento de las víctimas, a través del Plan Nacional para su Atención y Reparación Integral.

Las Medidas de Rehabilitación tienen una importancia sinecuanun en el proceso de reparación a través de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, que buscan afanosamente el restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas.

Es el Gobierno Nacional, el competente para implementar programas de rehabilitación que incluyan medidas individuales y colectivas que permitan a las víctimas desempeñarse en su entorno familiar, cultural, laboral y social, ejerciendo sus derechos y libertades básicas.

El acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo teniendo en cuenta las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, a la luz de la perspectiva de género y las especificidades culturales, religiosas y étnicas. Es en este escenario donde se debe promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y discapacitados debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, es el Municipio de Tunja como Entidad Administrativa por excelencia a quien le compete prestar y garantizar los servicios públicos, construir obras en pro del progreso local, velar por la seguridad

y el bienestar de la comunidad, ordenar el desarrollo de su territorio, fortaleciendo la participación de la comunidad en pro del desarrollo local, social y cultural de sus habitantes dando prioridad a los niños, niñas y adolescentes. Sus competencias y demás funciones que están taxativamente en la Constitución y las leyes para coadyuvar con el mejoramiento social, económico y cultural de sus asociados por territorio.

Por ende, al Municipio le corresponde definir planes, políticas y estrategias y hacer una planeación seria donde el beneficio de unos (las víctimas) no se convierta en un grave hecho victimizante para los pobladores del municipio receptor, los que podrían enfrentar problemas de seguridad, escases de servicio públicos, convivencia ciudadana, entre otros.

Por ello, no solo estos Entes Territoriales deben concentrarse en el conflicto armado en sus Municipios y sus víctimas sino que deben visualizar lo que llegará después de la firma definitiva de los acuerdos de paz: el *posconflicto*, ya que hoy en día no hay claridad ni certeza sobre que va a pasar, pero lo único cierto es que nos va a afectar a todos. Debemos anticiparnos a lo que viene y hacer una Política Pública seria e idónea que recomponga la sociedad, revisando lo que tenemos y confrontándolo contra lo que esperamos para no caer en el caos y la improvisación. Por ello se *propone* que se tenga un periodo de transición donde todos los actores sociales, las víctimas, los habitantes del municipio, la academia, las entidades públicas y privadas, se unan para planificar y revisar necesidades y cifras poblacionales que permita ayudar al desplazado víctima del conflicto armado y a sus familias sin descuidar ni desconocer a los ciudadanos domiciliados en Tunja para así poder llegar a acuerdos que no afecten la comunidad.

Por eso, se debe buscar una estrategia eficaz, tendiente a buscar los medios efectivos para poder atender y prevenir la situación de desplazamiento en el

territorio buscando los recursos necesarios para ello, dando prioridad a la atención en todo nivel de los niños, niñas y adolescentes, sin olvidar el bienestar general en nuestra jurisdicción.

Pese a lo anterior, encontramos falencias en el Municipio para hacer una verdadera política de prevención y atención a las víctimas del conflicto armado. Por ello se propone trabajar estrategias y elaborar una Política Pública que intérprete y de solución a las necesidades del territorio, pero teniendo claro que se requiere de un férreo respaldo presupuestal para ayudar a la población en sus diferentes ciclos vitales y garantizar el goce efectivo de sus derechos.

Partiendo de lo anterior, y con el fin de garantizar el goce efectivo de dichos derechos, se debe centrar la política en la priorización de los componentes de prevención y protección, atención integral y reparación integral fundamentados desde diferentes enfoques:

- Enfoque de derechos que permita adoptar un marco conceptual de análisis que integre estándares o contenidos mínimos de los Derechos caracterizados por principios de universalidad, no discriminación, igualdad e integridad dentro del contenido, objetivos y metas de la Política Pública.
- Enfoque territorial, que permita tener en cuenta las características de Municipio de Tunja como un ente receptor donde confluye población víctima diversa de todo el Territorio Nacional que migran por diferentes hechos victimizantes.
- Enfoque diferencial que permita la integración de afrocolombianos, indígenas, y demás población diversa y que tenga en cuenta variables como edad, etnia, credo, orientación sexual, pensamiento político, para el reconocimiento de las necesidades específicas de cada uno de estos grupos poblacionales.

- El enfoque de género que garantice la igualdad de oportunidades independientemente de características atribuidas a lo femenino y a lo masculino que facilitan relaciones de desigualdad, exclusión y discriminación en las diferentes esferas de la vida humana tanto en la vida pública como privada.
- Enfoque de atención psicosocial que permita garantizar las condiciones para llevar una vida digna y facilitar su incorporación a la vida social, económica y política, a través de un conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social

10. CONCLUSIONES

Al revisar las gestiones adelantadas por el Municipio de Tunja según sus competencias en lo referente a la atención integral a víctimas y contrastando con la revisión bibliográfica se puede evidenciar que, aunque el Municipio cuenta con diferentes acciones que responden a los componentes enunciados por la Ley, aún falta generar una mayor cohesión y articulación por parte de las diferentes instituciones tanto públicas como privadas de orden territorial, departamental y nacional a quienes compete el bienestar y la garantía del cumplimiento de los derechos humanos como parte nuclear de las política pública.

Se puede evidenciar que el Municipio ha respondido y trabajado en la implementación de atención a integral a victimas dentro de la exigencia de la ley, sin embargo, es necesario fortalecer lo relacionado a la generación de ingresos para garantizar una mayor cobertura facilitando procesos de estabilización e inserción social de la población víctima.

Adicionalmente, es importante seguir fortaleciendo la participación de todos los actores municipales a partir de mesas sectoriales de trabajo enfocadas en la atención y protección, la atención humanitaria y de emergencia, la estabilización socio-económica urbana y rural, la verdad, la justicia y la reparación, y el fortalecimiento institucional.

Finalmente, la Política Publica debe estar en capacidad de amparar a las víctimas del conflicto armado interno en el Municipio de Tunja, garantizando sus derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política y la Ley convirtiéndose así en un instrumento incluyente de la Sociedad.

11. BIBLIOGRAFÍA:

ACEVEDO ARANGO, OSCAR (2012) Geografías de la memoria. Posiciones de las Víctimas en el Periodo de Justicia Transicional (2005-2015) Editorial Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

ALCALDÍA DE BOGOTÁ (2008) Por la equidad, el Reconocimiento, la Inclusión Social y el Goce Pleno del Derecho a la Salud. *Política Pública de Salud Para la Población Desplazada Víctima del Conflicto Armado Interno Asentada en Bogotá D.C. 2008-2016*. PDF Recuperado de:

http://www.javeriana.edu.co/fcea/posgrados_admon_salud/politica_salud/politica_salud_desplazados.pdf

ALCALDÍA DE MEDELLÍN (2012) Plan de Acción para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Municipio de Medellín. PPT. Recuperado en:

<http://www.comfenalcoantioquia.com/infolocal/Documentos/hablemosmedellin/2012/memoriashablemos/Julio2012/PresentacionHablemosdeMed.ppt>

ALCALDÍA MAYOR DE TUNJA (2012) Acuerdo Municipal 0005 de 2012: Por el cual se adopta el plan de desarrollo municipal “Hechos de Verdad. Por una Tunja Más Humana, Saludable y Sostenible 2012 – 2015”. Administración Municipal de Tunja.

BERISTAIN, C. (2007) Reparación y Apoyo Psicosocial a Víctimas: Dilemas Éticos. *Cátedra Internacional Ignacio Martín Baró*. Universidad Javeriana, Bogotá.

BRIONES, Guillermo (2003). Métodos y técnicas de investigación para las ciencias sociales. México: Ed. Trillas

CLARA ATEHORTÚA-ARREDONDO, C; FUENTES-BECERRA, D. (2013) Efectos Desapercibidos de la Sentencia T/025 De 2004: Sobre la Necesidad de una

Aproximación Cualitativa a las Realidades de la Población en Situación de Desplazamiento. *En: Int. Law: Rev. Colomb. Derecho Int. Bogotá (Colombia) N° 22: 121-145, enero -junio de 2013.* Recuperado de:

<http://eds.b.ebscohost.com.ezproxy.unal.edu.co/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&sid=5c100a9f-7960-41df-89d3-a03604b5f260%40sessionmgr115&hid=101>

CENTRO INTERNACIONAL PARA LA JUSTICIA TRANSICIONAL (2011) Políticas Públicas que Hacen Justicias. Cuatro temas Clave en la agenda de Reparación en Colombia. PNUD Colombia. Ediciones Graficas Editores Ltda.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2013) Guía Para El Uso Del Clasificador De Política Transversal Población Víctima Del Conflicto Armado Interno (PVCAI) Y Las Etiquetas APV Y APD. *Grupo de Proyectos Especiales Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas.* Bogotá. Recuperado de:

<https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=aSeaqiEPvqg%3D&tabid=1681>

EJEA MENDOZA, g. (2006) Teoría y Ciclo de las Políticas Publicas. Recuperado de:<http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/03/reportes/eco/lec/vlec021.pdf>

GÓMEZ GARCÍA, LUCAS (2009) Desplazados Forzados En Colombia: ¿Una Nueva Categoría de Ciudadanos? *En: Opera, No. 9, Septiembre de 2009* (Págs. 135-152) Universidad Externado de Colombia, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) Recuperado de:

<http://eds.b.ebscohost.com.ezproxy.unal.edu.co/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&sid=5c100a9f-7960-41df-89d3-a03604b5f260%40sessionmgr115&hid=101>

GRUPO DE TRABAJO “MUJER Y GENERO, POR LA VERDAD, LA JUSTICIA Y LA RECONCILIACION” (2008) Recomendaciones para Garantizar los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación de las Mujeres víctimas del Conflicto Armado en

Colombia. Alianza Iniciativa Mujeres por la Paz (IMP) Ediciones Átropos Ltda.
Bogotá.

GUERRERO OMAR (1990) Políticas Públicas una resurrección de la ciencia de la policía.
En: Revista: Teoría y Praxis Administrativa. Vol II y IV, No. 11-12-13, Julio 1989-
1990. Recuperado de:

<http://www.omaguerrero.org/articulos/PPresurreccionCP.pdf>

HERNÁNDEZ CARVAJAL L. (2009) ¿De la Estado-Política a la Biopolítica?: Una
Mirada a los Estudios sobre Políticas Públicas. *En: Opera, No. 1 (Pags 79-95)*
Universidad Externado de Colombia, Centro de Investigaciones y Proyectos
Especiales (CIPE). Recuperado de:

<http://eds.b.ebscohost.com.ezproxy.unal.edu.co/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&sid=5c100a9f-7960-41df-89d3-a03604b5f260%40sessionmgr115&hid=101>

HERNÁNDEZ GERARDO (2011) Psicología Jurídica Iberoamericana. Ediciones Manual
Moderno. Bogotá.

JIMENEZ BENITEZ, G. (____) Módulo Política Públicas. UNAD Universidad Abierta y a
Distancia.

KERLINGER, F. Enfoque conceptual de la investigación del comportamiento. México: Ed.
Interamericana, 1979. p. 116

MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA (2011) Ley de Víctimas y Restitución de
Tierras (Ley 1448 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.* Imprenta Nacional. República de Colombia

- NÚÑEZ, PAOLA (2008) Contexto De Violencia y Conflicto Armado. En: Revista Arcanos: En que Esta la Guerra. Publicación corporación nuevo arco iris (Págs. 52-61) Recuperado de:
http://www.arcoiris.com.co/wpcontent/uploads/2011/arcanos/revista_ARCANOS_14.pdf
- ORTEGÓN QUIÑONES, EDGAR (2008) Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública. *Organización del Convenio Andrés Bello, Colciencias, Instituto de Estudios Latinoamericanos. 2008.* (Serie ciencia y tecnología; No. 168) Bogotá. (PDF) Recuperado de:
http://www.ielat.es/inicio/repositorio/guia_gestion_politicas_publicas_ortegon.pdf
- RODRÍGUEZ Q, MILCIADES (2002) Los protocolos de Ginebra y su Incidencia en los Procesos de paz en Colombia. En: Derecho Internacional Humanitario, Conflicto Armado y tratamiento de la Víctimas. (Compilador) Londoño Ulloa, E. Editorial UNIBOYACÁ, Centro de Investigaciones Para el Desarrollo CIPADE.
- RESTREPO, MANUEL H. (2006) Teoría de los Derechos Humanos y Políticas públicas. Universidad Pedagógica y Tecnológica. Ediciones UPTC Tunja
- RESTREPO, MANUEL H. (2010) Teoría Crítica de los Derechos Humanos. Universidad Pedagógica y Tecnológica. Ediciones UPTC Tunja
- RODRÍGUEZ CLEMENCIA (2008) Lo que le Vamos Quitando a la Guerra. Centro de Competencia en Comunicación para América Latina *friedrich Elbert Stiftung.* Bogotá.
- ROTH DEUBEL, ANDRÉ-NOËL (2002) Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá

- SAMPER STROUSS, M. (2011) Justicia Transicional en Colombia. *En: Memorias, Seminario Internacional: Desafíos para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno en Colombia*. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- SANPEDRO ARRUBLA, J (2002) La Memoria de las Víctimas: Un Instrumento en la Superación del Terrorismo. *En: Derecho Internacional Humanitario, Conflicto Armado y tratamiento de la Víctimas*. (Compilador) Londoño Ulloa, E. Editorial UNIBOYACÁ, Centro de Investigaciones Para el Desarrollo CIPADE.
- TAMAYO SAEZ, MANUEL (1997) El análisis de las políticas públicas. (Cap. 11) *En: La Nueva Administración Pública*. Bañón y Carrillo (Compiladores) Alianza Universidad. Madrid.
- UNAD BAYONA SÁNCHEZ, J. (____) Módulo Seminario de Investigación. Escuela de Ciencias Administrativas Contables Económicas y de Negocios. UNAD Universidad Abierta y a Distancia.
- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (2012) Índice de Riesgo de Victimización 2010-2012. Ediciones USTA Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia.
- VELÁSQUEZ, RAÚL. (2009) Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *En: Revista Desafíos*, Bogotá, Colombia (20) 149-187. Recuperado de:
<http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>
- VELÁSQUEZ, RAÚL. (2009) Hacia una nueva definición del concepto "política Pública". *En: Revista Desafíos*, Bogotá, Colombia (20) 149-187. Recuperado de: <file:///C:/Users/soporte/Downloads/433-1513-1-PB.pdf>

VIEIRA, JUAN G. (2011) Definiciones de política Pública. Universidad Autónoma de Manizales. Colombia. Recuperado de:

ZAMUDIO LEGUIZAMÓN, BLANCA (2013) Política Pública: Las Paradojas de la Inclusión y sus Efectos en la Subjetividad. *En: Desde el Jardín de Freud (n.º 13, Enero - Diciembre 2013, Bogotá) issn: (impreso), pp. 367-380.* Universidad La Gran Colombia, Bogotá, Colombia

Sitios WEB

<http://ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>

http://camacol.co/sites/default/files/base_datos_juridico/DOCUMENTOCONPES%20CONPES%20NACIONAL%203712%202011.pdf

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5387770>. Recuperado: noviembre 1 de 2013 8:52 p: m.

http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/boyaca.pdf MONOGRAFÍA DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ I. Análisis de la violencia asociada al conflicto armado. Recuperado en marzo 2 de 2014 4:50 p: m

http://www.tunja-boyaca.gov.co/documentos_municipio.shtml?apc=bfx-1-&r=Demograf%EDa

http://www.tunja-boyaca.gov.co/mapas_municipio.shtml?apc=bcxx-1-&x=992 Recuperado el: Abril 10 de 2013) 9:45 p: m

<http://186.116.13.48/obsocial/data/doc/SITUACION%20DE%20VIOLENCIA%20INTRA%20FAMILIAR,%20VIOLENCIA%20CONTRA%20LA%20MUJER%20Y%20VIOLENCIA%20SEXUAL%20TUNJA%202005%20-%202012.pdf> Recuperado del 02 de septiembre de 2014 3:28 a:m