

2017

## Intención de retorno, permanencia o reubicación de las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá análisis cualitativo

Maura Camila Saboya Upegui  
*Universidad de La Salle, Bogotá*

Natia Stephanie Hurtado Gómez  
*Universidad de La Salle, Bogotá*

Juan David Otálora Ott  
*Universidad de La Salle, Bogotá*

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia>

---

### Citación recomendada

Saboya Upegui, M. C., Hurtado Gómez, N. S., & Otálora Ott, J. D. (2017). Intención de retorno, permanencia o reubicación de las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá análisis cualitativo. Retrieved from <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/835>

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Economía by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

**INTENCIÓN DE RETORNO, PERMANENCIA O REUBICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS  
DEL CONFLICTO ARMADO RESIDENTES EN BOGOTÁ ANÁLISIS CUALITATIVO.**

Maura Camila Saboya Upegui  
CODIGO: 10112015  
Natia Stephanie Hurtado Gomez  
CODIGO: 10112025  
Juan David Otalora Ott  
CODIGO: 10112001

Directora:  
Mariluz Nova Laverde

UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
BOGOTÁ D, C.  
2017

Nota de aceptación

---

---

---

---

---

---

---

---

\_\_\_\_\_  
Firma presidente del jurado

\_\_\_\_\_  
Firma del jurado

\_\_\_\_\_  
Firma del jurado

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradecemos principalmente a Dios por permitirnos estar aquí y culminar una de las etapas más importantes de nuestra vida, a nuestros padres por creer en nosotros y por el apoyo incondicional que nos brindaron, a nuestra directora de monografía Mariluz Nova por su acompañamiento en este proceso, a la Secretaria Distrital de Planeación por habernos abierto las puertas, a la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas de Bogotá por haber creído en el proyecto, por disponer de su tiempo para que se hiciera realidad y compartir con nosotros su experiencia y conocimiento y finalmente a los colaboradores del CLAV de Bosa por toda la asesoría y apoyo al momento de realizar las entrevistas.

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	9
Capítulo I.....	14
Descripción del desplazamiento en Colombia y de las decisiones de retorno, reubicación o permanencia de las víctimas en la ciudad de Bogotá.....	14
Disputa por la tierra, conflicto armado y desplazamiento en Colombia. ....	15
Cifras de atención humanitaria correspondientes a la población residente en la ciudad de Bogotá. ....	22
Capítulo II.....	24
Implementación de la política pública para la población desplazada del conflicto armado en Colombia. ....	24
Descripción y resultados de la ley 1448 en las etapas de emergencia y transición. ....	28
Etapas de ayuda humanitaria y proceso de caracterización de las víctimas para la reparación integral de sus derechos. ....	32
Políticas implementadas en la ciudad de Bogotá entre los años 2001 y 2016 relacionadas a la atención y reparación de las víctimas residentes en la capital. ....	36
Capítulo III. ....	45
Decisiones de retorno, reubicación o permanencia .....	45
CONCLUSIONES .....	58
REFERENCIAS .....	61

## **RESUMEN**

El desplazamiento forzado ha sido una de las expresiones más dramáticas del conflicto armado interno en Colombia siendo el hecho victimizante más representativo con más de 7 millones de víctimas (UARIV,2017). Por su parte Bogotá es la segunda ciudad receptora de esta población implicando un mayor esfuerzo por parte de las entidades distritales las cuales deben hacer un esfuerzo en inversión para cubrimiento de políticas y programas que tengan como objetivo brindar la atención integral a las víctimas residentes en la ciudad; Las entidades gubernamentales bajo el marco de la ley 1448 de 2011 han hecho un gran esfuerzo para que las personas que sufrieron desplazamiento y fueron despojados de su tierra por causa del conflicto armado, retornen a su lugar de origen, trabajo que ha sido difícil debido a la presencia de grupos armados en el territorio nacional.

En el año 2012 iniciaron formalmente los acuerdos de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) siendo este uno de los grupos armados ilegales con mayor presencia en el territorio nacional, en el año 2016 se firman los acuerdos lo cual genera una gran expectativa en lo referente a la restitución de tierras y el posible retorno en la etapa de posconflicto de la población víctima desplazada, este posible retorno ha traído interrogantes sobre la política de reparación, debido a diferentes factores que podrían influenciar en esta decisión tales como el tiempo que ha transcurrido desde la fecha del desplazamiento hasta la actualidad, el establecimiento de las familias, las dinámicas sociales y las oportunidades que han encontrado en el lugar destino.

Teniendo en cuenta lo anterior la Secretaria Distrital junto con la Alta Consejería de Bogotá han visto la necesidad de estudiar las características personales que facilitarían el retorno a su lugar de

origen, o su reubicación en otro lugar de las víctimas que ya se encuentran en la ciudad. Debido a esto el presente trabajo pretende aportar la percepción que tienen las víctimas de desplazamiento forzado, residentes en la ciudad de Bogotá frente a los acuerdos de paz y su intención de retorno, mediante una investigación cualitativa aplicando entrevistas semi estructuradas a la población de estudio que a su vez contribuyen a los estudios cuantitativos basados en las bases de datos del sistema de información para víctimas -SIVIC y el Registro Único de Víctimas – RUV.

Algunos de los resultados más importantes son que la decisión de retornar, permanecer o reubicarse de las víctimas del conflicto armado está ligada principalmente a su percepción de seguridad en los territorios donde han estado involucrados, por las oportunidades de empleo y educación y por el relacionamiento con su familia y seguridad en términos de bienestar. Finalmente, se pudo concluir que las personas que se encuentran en el rango de entre los 18 y 36 años prefieren permanecer en la ciudad por las oportunidades laborales que en ella encuentran, por otro lado, las personas que se encuentran en el rango de 40 a 63 años no encuentran oportunidades laborales que les facilite la estadia en Bogotá por lo que prefieren regresar a su lugar de origen.

## **ABSTRACT**

Forced displacement has been one of the most dramatic expressions of the internal armed conflict in Colombia being the most representative victimized with more than 7 million victims (UARIV, 2017). Bogotá, for its part, is the second receiving city of this population, implying a greater effort on the part of the financial institutions, which must make an effort in the coverage of policies and programs that aim to provide integral attention to the victims of the residents In the city The

governmental entities under the law 1448 of 2011 have made a great effort for the people who suffered the displacement and were stripped of their land by the cause of the armed conflict, they return to their place of origin, the work that has been difficult because of the presence of armed groups in the national territory.

In the years 2012 formally initiated the peace agreements between the National Government and the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) being this one of the illegal armed groups with greater presence in the national territory, in the year 2016 It generates a great expectation in the referent to the restitution of lands and the possible return in the post-conflict state of the displaced population, the time that has elapsed since the date of displacement to the present, the development of families, social dynamics and the various functions.

Taking into account the above, the District Secretary together with the High Council of Bogotá has seen the need to study the personal characteristics that facilitate the return to their place of origin, their relocation to another place of the victims that are in the city. Due to this the work is carried out with the perception that the victims of forced displacement, the residents in the city of Bogotá against the peace agreements and their intention of return, through a qualitative investigation applying semi structured interviews to the population of study Which in turn contribute to quantitative studies based on the databases of the victim information system - SIVIC and the Single Registry of Victims - RUV.

Some of the most important results are that the decision to return, stay or relocate the victims of the armed conflict is mainly linked to their safety precept in the territories where they have been involved, employment and education opportunities and relationships with Your family and safety in terms of well-being. Finally, it was possible to conclude that people who are in the range



between 18 and 36 years prefer to stay in the city because of the job opportunities they find there, on the other hand, people who are in the range of 40 to 63 years of age do not find work opportunities that facilitate their stay in Bogota, so they prefer to return to their place of origin.

**PALABRAS CLAVE:**

Conflicto armado, Víctimas, desplazamiento, retornar, permanecer, reubicarse.

**KEY WORDS**

Armed Conflict, Victims, displacement, return, stay, relocate.

## INTRODUCCIÓN

La firma de los acuerdos de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC, ha generado una expectativa frente a la restitución de tierras y el posible retorno o reubicación de las víctimas en la etapa del posconflicto<sup>1</sup>, es por esto que el presente trabajo pretende analizar las intenciones de retorno respondiendo preguntas como ¿Cuáles son las características que determinan que una persona víctima del conflicto armado, residente en Bogotá decida retornar a su lugar de origen?, ¿Cuáles son las características que determinan que una persona víctima del conflicto armado, residente en Bogotá, acepte ser reubicada en un lugar diferente a su origen? y ¿Qué influencia tiene los acuerdos de paz en esta decisión?

El impacto político, social y económico que tiene el desplazamiento forzado en Colombia es significativamente alto, atrayendo diferentes investigadores que buscan describir el problema desde su causa hasta las distintas soluciones que ha brindado el Estado para alivianar las condiciones y consecuencias que enfrentan las víctimas, sin embargo, se requieren investigaciones con enfoques más cercanos y centrados en las perspectivas que tienen las víctimas sobre su bienestar.

Por su parte Quintero Pachón en su trabajo “Análisis cualitativo del servicio de asistencia de las personas víctimas del conflicto armado interno colombiano, desplazados en Bogotá D.C.” analiza la percepción que tienen las víctimas ante la posibilidad de retornar a su lugar de origen, encontró que algunas de las personas entrevistadas desean volver a su lugar de origen pero el mayor limitante es la inseguridad que aún se presenta el territorio donde quieren retornar.

---

<sup>1</sup> Si bien se conocen los debates sobre el término postconflicto, así como las expresiones alternativas que se proponen, tales como “postacuerdo”, en el presente documento se emplea la primera por corresponder a la utilizada en los documentos de política pública

De igual forma se evidencia una tendencia relacionada al apego que sienten por la tierra que tuvieron que abandonar y las costumbres que debieron cambiar, en cuanto la percepción que tienen las víctimas con respecto a los acuerdos paz se encuentran: desesperanza, incredulidad hacia el proceso de paz y la falta de garantías. De lo anterior se puede reafirmar que la cultura de la guerra es el cotidiano del pueblo colombiano por casi setenta años, permea todos los registros de las personas (Quintero, 2015, p, 224). Esta posición por parte la víctima es explicada por la violencia que se presenta en las diferentes zonas del país ya sea en ciudades o en el campo, además de la desconfianza frente al trabajo que realizan los líderes políticos lo cual crea en las personas gran escepticismo, otro de los factores encontrados es que las víctimas no cumplen con las competencias suficientes para desempeñarse en los sectores urbanos por lo que se complica el acceso laboral en las ciudades.

El CODHES en 1996 hizo un análisis cualitativo, donde se encuestaron 521 jefes de hogar desplazados y se realizó un estudio etnográfico en las zonas más afectadas, se encontró que la mayoría de la población víctima que llega a este lugar prefiere permanecer en la ciudad porque en ella encuentran mayor seguridad si se compara con la violencia que continúa en las zonas de las cuales fueron expulsados. Así mismo la decisión de reubicarse se encuentra como la segunda opción que prevalece sobre los encuestados y por último la decisión de retornar a su lugar de origen.

Los aspectos más influyentes se encuentran enfocados en la percepción de seguridad respecto a la no repetición del hecho victimizante, expectativas de vida relacionadas con oportunidades laborales y académicas, apoyo para adquisición de vivienda y mejoramiento de calidad de vida. Para quienes desean reubicarse la seguridad es el tema que más influencia la decisión ya que encuentran en dicha ciudad las mismas condiciones que los hicieron salir de su lugar de origen.

Por otro lado, quienes desean retornar expresan que factores como la falta de vivienda propia, el alto costo de vida en la ciudad y el arraigo por sus tierras es lo que más influencia para querer volver. Este estudio nos permitió identificar que los resultados encontrados no solo encuentran relación en las personas entrevistadas en Bogotá, sino que también en las víctimas de la ciudad de Cali.

Por último, el estudio desarrollado en 2004 por Ibáñez y Querubín “Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia” apoyado en un modelo de unidad aleatoria que considera tanto variables tradicionales de la literatura de migración como variables propias del conflicto armado que enfrenta el país, encontró varios resultados que corroboran los encontrados en presente investigación, los cuales son: las personas que llevan más de 316 días en la ciudad tienen menor intención de retorno que las personas que llevan menos de 149 días este resultado se fundamenta en que los individuos después de llevar un largo tiempo en la ciudad logran adaptarse y consolidarse en su lugar de recepción, ante una alta probabilidad de adquirir una educación de mejor calidad ayuda al progreso de las víctimas en el lugar de recepción y por lo tanto desincentiva el deseo de retorno (Ibáñez & Querubín, 2004, p, 75). Finalmente, la capacidad para adaptarse a los lugares de recepción es reducida puesto que su nivel de escolaridad es bajo y cuentan con poco conocimiento de su nueva ciudad. (Ibáñez & Querubín, 2004, p, 55). Uno de los puntos importantes dentro de las recomendaciones de esta investigación es la implementación de redes sociales en el lugar de origen con el fin de brindar a las víctimas apoyo y seguridad ya que este último es un incentivo importante ante una posible decisión de retorno.

Los estudios mencionados coinciden en identificar la percepción de seguridad como un elemento explicativo de la decisión de las víctimas (de retornar, reubicarse o permanecer en Bogotá), factor

que se aborda principalmente desde metodologías cuantitativas mediante la construcción de variables proxy como las tasas de homicidio de los lugares de expulsión y recepción.

La presente investigación se desarrolló bajo el convenio 212 de 2013 de la Secretaria Distrital de Planeación SDP y la Universidad de La Salle con el fin de dar un aporte cualitativo al trabajo de caracterización ya realizado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) el cual fue elaborado con datos estadísticos orientados al conocimiento del conjunto de individuos que conforman el núcleo familiar de la población desplazada (Garzón Et. Al., 2017) La investigación se fundamentó en entrevistas a víctimas del desplazamiento ubicadas en Bogotá semiestructuradas y diseñadas con los siguientes objetivos:

1. Documentar las razones que las víctimas aducen sobre la decisión de retornar, permanecer o reubicarse.
2. Describir cómo ha influido en la intención de retornar, reubicarse o permanecer en Bogotá, la ratificación de los Acuerdos de la Habana.
3. Determinar la percepción de seguridad de las víctimas, entendiendo la seguridad en dos sentidos complementarios: como ausencia de violencia y como oportunidades de realización de planes de vida, ésta última íntimamente relacionada con el GED.

El presente trabajo está dividido en tres capítulos; en el primero se da una contextualización sobre el conflicto armado interno en Colombia y el fenómeno del desplazamiento el cual ha dejado más de siete millones de víctimas, enseguida se da un acercamiento a la atención humanitaria que han recibido las víctimas que llegan a la ciudad de Bogotá; el segundo capítulo describe la evolución de la política pública que se ha implementado en Colombia para la atención a las víctimas de desplazamiento, lo cual comprende la ley 1448 de 2011, la definición de las rutas de atención a las víctimas, las etapas de la ayuda humanitaria

incluyendo el proceso de caracterización de las víctimas para la reparación integral de sus derechos, así como la implementación de la política pública de la atención humanitaria para las víctimas de desplazamiento forzado en la ciudad de Bogotá para un periodo del 2001 al 2016; el tercer capítulo desarrolla el estudio cualitativo, explica la metodología del trabajo y presenta el análisis de las entrevistas. Por último, se exponen unas conclusiones y recomendaciones.

# **Intención de retorno, permanencia o reubicación de las víctimas del conflicto armado en Bogotá**

## **Capítulo I**

### **Descripción del desplazamiento en Colombia y de las decisiones de retorno, reubicación o permanencia de las víctimas en la ciudad de Bogotá.**

En este capítulo se realizará una descripción del desplazamiento forzado como expresión del conflicto armado en Colombia, empezando con la guerra de los Mil días para posteriormente tratar el origen de uno de los grupos armados más grandes en Colombia como las FARC -sin dejar de lado grupos como el ELN, M-19 Y EL EPL-. lo anterior con el fin de comprender la problemática no solo económica sino también social que ha enfrentado el país por la guerra de más de 50 años la cual según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) ha dejado 8.320.874 víctimas, esta cifra solo contempla las víctimas que se encuentran registradas en el RUV a 2017 (UARIV, 2017). En segundo lugar se hará un acercamiento a la ciudad de Bogotá segunda ciudad receptora de desplazados de la violencia, siendo Antioquia la primera según el último informe de la unidad de víctimas (UARIV, 2017) generando una caracterización geográfica de los lugares de donde son desplazados las víctimas y los lugares a los que llegan una vez llegan a la ciudad y en tercer lugar se presentarán las cifras de atención humanitaria que han recibido las víctimas que se encuentran radicadas en la ciudad de Bogotá.

### **Disputa por la tierra, conflicto armado y desplazamiento en Colombia.**

El conflicto armado inicia con la guerra de los Mil días guerra civil ocurrida entre los años 1899 y 1902, ésta se originó por diferencias ideológicas entre los conservadores y liberales radicales; Estas diferencias se centraron en la apropiación de las tierras baldías, monopolización de la propiedad y ausencia de la legitimidad de la propiedad, el partido conservador obtuvo una victoria pírrica a costa de la destrucción del tejido social y la economía del país.

La sentencia emitida por la corte suprema el 15 de abril de 1926, tenía como objetivo recuperar las tierras baldías por parte del Estado para entregarlas a los colonos quienes eran la nueva clase media rural, esto aumento las diferencias entre el partido liberal y conservador, provocando una disputa por el poder ya que cada partido quería imponer un modelo de desarrollo diferente para Colombia, una de las falencias de la sentencia era que no todos los campesinos podían demostrar la titularidad sobre la tierra, provocando peleas de poder por la propiedad con los colonos arrendatarios es por esto que a esta sentencia se le conoce como “prueba diabólica”. (Machado, 2017, p. 167)

Entre 1948 y 1958 ocurrieron hechos memorables en Colombia, como el asesinato del líder Jorge Eliécer Gaitán, la conformación del Frente Nacional y el surgimiento de nuevos actores del conflicto armado debido a las fuertes tenciones entre los partidos políticos tradicionales quienes buscaban liderar el poder político , al interior de los partidos conservador y liberal se crearon grupos armados para-estatales (Chulavitas y Pájaros), guerrillas liberales y autodefensas comunistas debido a estos acontecimientos este periodo es conocido como La Violencia (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014, p. 112).

Con la entrada del régimen del Frente Nacional, lejos de instaurarse una coalición nacional, se agudiza la insatisfacción social con el sistema político y el monopolio bipartidista, razón por la cual las



A finales de los años sesenta las FARC iniciaron un proceso de expansión de la frontera agrícola, protagonizado **por los desplazados de la violencia** buscando en zonas marginales sustituir al Estado, imponer un orden y derivar su poder de la organización campesina y la denuncia de la ausencia estatal. Se expandió en zonas como Caquetá, Meta, Huila, Magdalena medio y Urabá, pretendiendo coexistir con diversos sectores sociales y desarrollando su doble papel de agentes del orden de la colonización y de activistas armados que pregonaban el futuro socialista de la mano del Partido Comunista (Centro nacional de memoria histórica, p, 30).

Entre 1958 y 1982 la violencia bipartidista se transforma en violencia subversiva por causa del desplazamiento, con el tránsito de las autodefensas campesinas a las guerrillas revolucionarias y la lucha del Estado por recuperar el monopolio de la fuerza como el ataque a Marquetalia suceso que promovió el nacimiento de las FARC (Basta Ya, 2013, p, 112). En ese marco de división social, durante el gobierno de Lleras Restrepo se crea la ANUC (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos) como estrategia para hacer de los campesinos aliados en el programa de modernización e industrialización del país. Este proceso suscita nuevas disputas sobre la tierra: La intensificación de las tomas masivas de tierras reivindicadas como recuperaciones tuvo su reverso en la reacción de los terratenientes que las calificaban como invasiones (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 129)

Posteriormente, los resultados de las elecciones presidenciales que dieron como nuevo presidente a Misael Pastrana Borrero donde se destella la oposición social, principalmente la ANAPO quien consideró ilegítimo el triunfo este hecho da entrada al surgimiento del movimiento 19 de abril - M-19. La crisis de legitimidad del frente nacional, en este periodo de gobierno agudiza la represión social y propició la división del movimiento campesino a través, del Pacto de Chicoral, reunión de la que

estuvo excluida la ANUC y consolidó el poder terrateniente. De acuerdo con la caracterización del CNMH en Basta ya, entre 1982 y 1996 se presenta una nueva etapa del conflicto armado en el país, determinada por iniciativas de políticas de paz y la eclosión de grupos paramilitares. En esta fase, coinciden hechos como el genocidio de la UP, la desmovilización del movimiento Quintil Lame y un sector del EPL, la explosión del narcotráfico y el paramilitarismo.

El informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia indica que el éxodo de la población civil inicio en la década de los 80 principalmente por la degradación del conflicto armado interno debido al surgimiento del paramilitarismo moderno, la redefinición estratégica de la lucha insurgente, el auge del narcotráfico y los procesos de paz con las guerrillas. La década de los ochenta fue un periodo en que el Estado, las guerrillas, los paramilitares y los narcotraficantes legitimaron el uso de la violencia y el éxodo de la población como formas de resolución de conflictos, haciendo la guerra más intensa y más sucia. (Centro de memoria histórica, p, 63, 2015).

Iniciando la década de los 90 se presenta un fenómeno bastante preocupante para el país en lo que concierne a las cifras de desplazados en Colombia pues, a pesar de que se empiezan a desmovilizar grupos armados ilegales como el M-19, PTR, grupo guerrillero indígena MAQL, la ADO y patria libre, a pesar de esto las cifras de víctimas por desplazamientos forzosos por la violencia aumentaron. La justificación de este fenómeno es el crecimiento de los grupos paramilitares y la consolidación de las FARC y el ELN ya que estos se apropiaron de los espacios que dejaron los grupos ilegales que ya se habían desmovilizado teniendo como consecuencia la continuación de la guerra y por lo tanto del desplazamiento forzado.

A finales de la década de los 90 e inicio del 2000 el aumento de personas desplazadas fue alarmante por dos causas, la primera fue la conformación de las Autodefensas Campesinas de Colombia la cual estaba compuesta por diferentes grupos paramilitares regionales con el fin de poder controlar el territorio nacional: en la zona Córdoba y Urabá fue tomada por las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá –ACCU-, en la zona del Magdalena Medio estaban las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio –ACMM- y en los Llanos Orientales (Centro de memoria histórica, p, 86, 2015). La segunda causa es atribuida a la guerra que se dio entre los paramilitares y la guerrilla por el control del territorio, afectando directamente la población civil ya que los dos grupos empezaron a realizar prácticas ilegales como extorsión, secuestro y “pescas milagrosas” que consistían en secuestrar personas que se cruzaban en las carreteras del país aleatoriamente. (Centro de memoria histórica, p, 201, 2015).

Durante el año 2005 y el 2014 las cifras de desplazamiento por causa del conflicto armado fueron alarmantes debido a las intervenciones por parte de la fuerza militar en el territorio colombiano esto llevo a que las FARC emplearan tácticas de repliegue como la siembra de minas antipersonas, estas manifestaciones de violencia se tradujeron en el agravamiento de la expulsión de la sociedad civil. (Centro de memoria histórica, p, 109, 2015), desde el año 2010 el país ha sido dirigido por el presidente de la Republica Juan Manuel Santos en el periodo presidencial 2010 – 2014 busco liderar un Gobierno de Unidad Nacional que pasaría de la seguridad democrática a prosperidad democrática, y en el periodo 2014 – 2018 con un plan de Gobierno basado en: Paz, Equidad y Educación.

En el año 2016 se firman los acuerdos de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC, este es uno de los hechos más importantes para el país, ya que significa el fin del sufrimiento que ha causado el conflicto abriendo un nuevo capítulo para la historia colombiana; el acuerdo final está compuesto por una serie de acuerdos que forman un todo, basados en los derechos constitucionales de los

colombianos, incluyendo un enfoque territorial reconociendo “las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando las sostenibilidad socio-ambiental” (alto comisionado para la paz, 2016, p.6).

El acuerdo de paz en el punto cinco aborda los derechos humanos de las víctimas donde contempla el derecho al retorno o la reubicación teniendo en cuenta que es una de las medidas de reparación para las víctimas del conflicto armado y hace parte del proceso de reparación integral, operando como medida de reparación individual o colectiva (Escuela de reparaciones, S.F, p 12); Teniendo en cuenta lo anterior el Gobierno Nacional deberá implementar programas colectivos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento estos se fortalecerán al vincular otros componentes de la política de reparación de víctimas como lo es la restitución de tierras y la Reforma Rural Integral (Alto comisionado para la paz, 2016, p. 182).

### **Medida de Garantías para Retornos y Reubicaciones**

Identificación de territorios: Los planes de retorno y reubicaciones se priorizarán en las zonas en los que se desarrollen planes de reparación colectiva y los procesos de restitución de tierras

Coordinación Interinstitucional: Los planes de retorno y reubicaciones deberán estar conectados con los planes y programas acordados como los PDET, planes de vivienda rural y aguas, generación de acceso a tierras, generación de ingresos, fomento a la economía campesina y programas de restitución de tierras

Seguridad en los territorios para el retorno: El Gobierno pondrá en marcha medidas de seguridad que garanticen la vida e integridad personal de las comunidades, en las zonas donde se priorice la implementación de los planes de retorno y reubicación.

Fortalecimiento de los defensores comunitarios: Fortalecer el programa de defensores comunitarios quienes acompañarán de manera efectiva los procesos de restitución de tierra, retorno y reubicación.

**Elaboración propia**

**Fuente: Alto Comisionado para la Paz, Acuerdo final, 2016**

## **Bogotá como ciudad receptora de población desplazada**

Como se expuso en el apartado anterior, el conflicto armado en Colombia trajo consigo diferentes daños a la población colombiana. La ley 1448 de 2011 en el artículo 3 párrafo 5 califica tales modalidades de violencia como “hechos victimizantes”, dentro de los cuales el desplazamiento congrega una magnitud importante de las víctimas,

La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES- muestra que el desplazamiento forzado ha dejado como víctimas a más de cinco millones de personas en un periodo de tiempo desde 1985 hasta el 2013; los departamentos con mayor incidencia para el año 2013 son: Antioquia 3.774, Cauca 8.223, Chocó 2.496, Córdoba 1.053, Nariño 5.168 y Valle del Cauca 4.589.

Por su parte, la Red nacional de Información señala que fueron declaradas como víctimas 767.234 personas en el 2015 la cifra se redujo a 668.048 personas, el 2016 a 131.745 y en lo que va corrido del 2017 existen declaradas 24.951 personas. Lo que sugiere que las cifras del desplazamiento en el país van cambiando y disminuyendo de manera considerable al pasar los años, lo cual puede ser atribuible a los procesos de paz.

De acuerdo con la alta consejería distrital para las víctimas, de 7,55 millones en el país, 6,18 millones son desplazados. El 5,27 % huyó hacia Bogotá, y eso la hace la mayor receptora del país con 326.199 personas en esta situación, según la Unidad de Víctimas, aunque el Distrito da cuenta de 473.488. Llegan muchos debido a que aquí cuentan con infraestructura de servicios, grandes almacenes, parques, institucionalidad, educación y oportunidades laborales.

Según las estimaciones del DANE para el 2016 Bogotá tenía 7.980.001 habitantes de los cuales el 56,5% se encuentra en edad de trabajar y el 35% es menor de edad (2016, p, 4). Dado el tamaño de la ciudad la capital del país se ha convertido en el segundo departamento receptor de población

víctimas y es el departamento poco generador y expulsor de violencia en el marco de conflicto ocupando el puesto 28 del ranking nacional (UARIV, 2016, p, 19).

En febrero de 2016 Bogotá albergaba 366.023 víctimas del conflicto armado distribuidas por ciclo vital en rangos de edades de la siguiente manera: entre los 0 y 5 años se encuentra el 6% de la población, entre los 6 y 11 años el 11%, entre los 12 y 17 años el 12%, entre los 18 y 28 años el 21%, entre los 29 y 60 años el 36%, entre los 61 y 100 años el 6% y sin información el 8% (UARIV, 2016, p, 27), adicional a esto en el análisis se evidencia la composición por género esta equilibrada el 49,8% son hombres y el 49,1% son mujeres y solo el 14% de población desplazada residente en Bogotá pertenece a alguna etnia (UARIV, 2016, p, 28), para esta población el principal autor del hecho victimizantes en la guerrilla declaro así por el 47% de la víctimas el 28% no de información sobre el autor y el 25% declara como autor principal a otras fuerzas armadas como los paramilitares, BACRIM y la fuerza pública (UARIV, 2016, p, 29).

Para marzo de 2016 el Registro Único de Víctimas reporto que en Bogotá se habían declarado 537.840 víctimas de las cuales el 89% correspondía a personas que habían buscado refugio en la ciudad y el 2% a personas expulsadas de la ciudad por hechos victimizante (UARIV, 2016, p, 21), el análisis también presenta el índice de intensidad y presión para Bogotá el cual permite identificar la intensidad del conflicto midiendo el número personas expulsadas o acogidas frente a la población residente por cada mil habitantes, el Registro Único de Víctimas reporta que en el año 2003 en Bogotá se presentó el pico más alto con un índice 7.9 puntos seguido del año 2007 en el cual el índice fue de 7.4 puntos sin embargo en lo corrido de los últimos 9 años el índice se redujo significativamente ubicándose a corte de febrero de 2016 en 0.0 (UARIV, 2016, p, 23).

Aunque no existe un censo exhaustivo de la población desplazada que se ubica en Bogotá, la mayoría fue caracterizada en Ciudad Bolívar (26.258), Bosa (20.802), Kennedy (19.847), Suba (13.914) y Usme (11.053). Localidades en el sur y occidente con barrios difíciles.

De acuerdo a los datos presentados por la alta consejería distrital para las víctimas, si se mira por ciudades, los nativos de Buenaventura (Valle) son los más numerosos en Bogotá: hay 20.224. Por departamento, los tolimeses son la mayoría (47.813). Y por etnias, 62.000 son afros y unos 11.000, indígenas.

### **Cifras de atención humanitaria correspondientes a la población residente en la ciudad de Bogotá.**

El análisis está planteado para la ciudad de Bogotá buscando dimensionar el plano regional frente a la mecánica nacional mediante la caracterización de la población de la ciudad como un universo de personas y posteriormente enfoca el análisis en el grupo de personas que se enfrentan a la victimización, logrando relacionar el contexto socio demográfico y socio económico (UARIV, 2016).

Según el informe realizado por el DANE en el año 2014 representado por una población de 7.980.001 personas, se pudo establecer el 43,4% de los hogares recibieron la atención humanitaria de emergencia en los componentes de alimentación, alojamiento y/o kit de habitabilidad con el fin de garantizar el goce efectivo de su subsistencia mínima, siendo Bogotá la segunda ciudad con el mayor porcentaje de acceso en la atención humanitaria de emergencia en los componentes de alimentación, alojamiento y/o kit de habitabilidad; el 38,6% de la población recibió el componente de vestuario en la etapa de emergencia.

El porcentaje de hogares que solicitan atención humanitaria en la transición en el componente de alimentación y aseo corresponde al 25,4%, en alojamiento al 19,7%. El porcentaje de hogares que recibieron atención humanitaria en transición se encuentra concentrado en el componente de alimentación y aseo con el 67,5% del total de hogares que realizaron esta solicitud.

De esta forma es posible evidenciar que en estas dos fases la entrega de atención no es satisfactoria, pues el esquema para la Acción Social y la Cooperación Internacional presenta limitaciones y dificultades en términos de la realización efectiva del derecho a la subsistencia mínima, y en especial en los procesos y procedimientos de caracterización, asignación de turnos y entrega real y efectiva de las ayudas para las víctimas y sus hogares que por sus condiciones de extrema gravedad y urgencia requieren de manera oportuna y suficiente de la acción del Estado colombiano para garantizar su derecho al mínimo vital, según los resultados obtenidos en el informe inicialmente mencionado.

El plan que se propone en el estudio para minimizar las falencias de la entrega de atención en las dos etapas se encuentra focalizado en: conocer las necesidades y las capacidades de cada hogar, para esto se construirá una caracterización basada en la recopilación de información sobre las insuficiencias en la subsistencia mínima de los hogares, construida con registros administrativos, para medir las carencias en los componentes de la subsistencia mínima.



## Capítulo II

### **Implementación de la política pública para la población desplazada del conflicto armado en Colombia.**

El conflicto armado en Colombia se convirtió en el fenómeno social más grande de la historia dejando millones de víctimas es por esto que el gobierno nacional tuvo que tomar medidas en términos de política pública para la atención, reparación y prevención de los hechos victimizante que traían consigo la guerra; el propósito de este capítulo es hacer un recorrido por las políticas públicas que se formularon en el país especialmente de la ley de víctimas y restitución de tierras (ley 1448 de 2011) y el acuerdo 491 de 2012 el cual tiene como objetivo establecer los lineamientos en el Distrito Capital para la atención y reparación de víctimas con el fin de formular políticas públicas las cuales deben estar compuestas por los siguientes criterios: integralidad, participación, difusión, seguimiento y evaluación, descentralización, acceso a la justicia, enfoque diferencial, equidad y derecho a la reparación integral.

Desde 1994 se reconoce la existencia del desplazamiento forzado y es por esto que el Gobierno Nacional estableció leyes y normas con el fin de garantizar la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia en Colombia, a la población desplazada y a las víctimas de otros hechos victimizante.

Por tal motivo y en relación con el marco normativo, se ha evidenciado una evolución desde 1997 con la ley 387 teniendo como objetivo la prevención del desplazamiento forzado, para el mismo año se estableció la ley 418 donde se crean instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se ofrecen disposiciones para facilitar el diálogo con los grupos armados organizados al margen de la ley con el fin de acordar su desmovilización y reconciliación con la

Nación. En el decreto 250 de 2005 se expide el Plan Nacional para la atención integral a la población desplazada; en 2005, mediante documento CONPES 3400, se identifican las metas y se priorizan los recursos para brindar atención a la población desplazada. La ley 1169 de 2007 es la ley del presupuesto general de la nación el cual ordena a las entidades de orden nacional, departamental, municipal y distrital encargados de la atención integral a las víctimas desplazadas por la violencia a priorizar en sus presupuestos la atención a esta población.

Por su parte La ley de víctimas y restitución de tierras está definida en la ley 1448 de 2011 la cual dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, construyendo así un marco normativo con el fin de garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con la garantía de no repetición. Estos derechos se garantizarán mediante un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas que ayudarán a reconocer la condición de víctimas, los siguientes artículos son la referencia principal de la investigación:

<b>LEY 1448 DE 2011</b>	
<b>Artículo</b>	<b>Objetivo</b>
3	La población víctima, son aquellas personas que individual o colectivamente haya sufrido un daño por hechos ocurridos a partir de 1 de enero de 1985.
28	Las víctimas en el marco de la normatividad tendrán los siguientes derechos: el derecho a la verdad, justicia y reparación, derecho a recibir ayuda humanitaria, derecho a la reunificación familiar cuando esta se haya dividido por hechos victimizantes y el derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
47	La ayuda humanitaria que recibirán las víctimas se dará de acuerdo a las necesidades inmediatas brindando atención en sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimiento, utensilios de cocina, atención médica y psicológica.
	Dicta las medidas de asistencia comprendidas como el conjunto integrado de normas, programas y recursos de orden político, económico, social y fiscal

49	orientado a brindar condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.
61	La declaración de la población desplazada por la violencia debe hacerse ante cualquier institución que integran el Ministerio Público dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia del hecho, esta declaración hará parte del Registro Único de Víctimas.
62	Se determina el tipo de atención humanitaria según la fase de atención (Inmediata, Emergencia y Transición) las cuales serán establecidas mediante una evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento.
67	Con el fin de garantizar la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse, bajo condiciones de seguridad favorable o las víctimas que procurarán permanecer en el sitio que haya elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos
205	Por medio de este artículo se da un plazo no mayor a 6 meses a partir de la expedición de la ley 1448 para regular los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, con el fin de generar un marco legal de política pública para la atención, reparación integral y restitución de tierras.

Elaboración propia  
Referencia: Ley de víctimas y restitución de tierras

De esta forma El decreto 4800 de 2011 busca garantizar la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas definidas en el artículo 3 de la ley 1448 de 2011, este decreto como metodología del registro único de víctimas como primera medida de identificación, este registro será la principal fuente de información para el presente trabajo.

Así en la sentencia T-244/14 se toma la decisión respecto a tres derechos fundamentales que tienen las víctimas del desplazamiento forzado estos tres derechos son: derecho que tiene la población desplazada a retornar y a reubicarse, derecho a tener una reparación integral bajo el nuevo marco jurídico de la ley 1448 y los decretos reglamentarios y por último derecho a una vivienda digna y

a la reubicación de la población desplazada (se debe asegurar que las familias reciban las provisiones adecuadas, agua potable, alimentos y vestuario). La entidad encargada de dar cumplimiento a lo antes dicho es la unidad administrativa especial para la atención y reparación de las víctimas.

En el Decreto 1084 de 2015 define la estructura del sector de inclusión social y reconciliación liderado por el Departamento Administrativo para la prosperidad social, su función principal es agrupar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención, asistencia y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables y la protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias colombianas (UARIV, 2011,p.14).

### **Derechos de retorno y reubicación de las víctimas del desplazamiento**

Es de gran importancia conocer que el derecho al retorno y reubicación es una de las medidas de reparación específicas para las víctimas del conflicto armado que han sufrido un desplazamiento forzado. Esta medida permite avanzar en la restitución de los diferentes derechos que fueron afectados por el desplazamiento forzado.

El retorno o la reubicación constituyen una puerta de entrada al proceso de reparación integral, operando como medida de reparación individual o colectiva. El Estado tiene la obligación de proporcionar las condiciones y los medios para el retorno o la reubicación, así como de garantizar la participación en su planificación y en los asuntos públicos del nuevo lugar de residencia. Esta participación incluye a todas las personas (mujeres, personas mayores, niños y niñas, personas con discapacidad o personas LGBTI).

Estos dos procesos se deben dar en tres principios fundamentales:

1. Voluntariedad: se da la libremente la opción de regresar al lugar de origen o de reubicarse, contando con la información necesaria de las condiciones generales en las que se encuentra el lugar de retorno o reubicación.
2. Seguridad: Este es un principio esencialmente orientado a la garantía de la integridad física como personas retornadas o reubicadas, así como de la propiedad, de los territorios colectivos y de los modos de vida que permiten buscar una estabilización socioeconómica.
3. Dignidad: se expresa en el goce efectivo de los derechos que han sido vulnerados. Estos derechos, para el caso específico de procesos de retorno o reubicación, se identifican a partir de lo que en el Protocolo se llaman elementos, algunos de los cuales se deben garantizar desde el primer momento del retorno o reubicación, que son los derechos mínimos o universales, y otros que se irán implementando, que son los derechos graduales y progresivos (UARIV, 2016, p, 14).

### **Descripción y resultados de la ley 1448 en las etapas de emergencia y transición.**

La ley 1448 de 2011 en el artículo 47 establece la ayuda humanitaria como medida de atención, asistencia y reparación integral, brindada a la población víctima de desplazamiento la cual tiene como objetivo asegurar los derechos de subsistencia mínima como lo son la alimentación, el alojamiento y el acceso a servicios de salud. También analiza las condiciones de vulnerabilidad y capacidad monetaria para el goce efectivo de sus derechos (Unidad para las Víctimas, S.F).

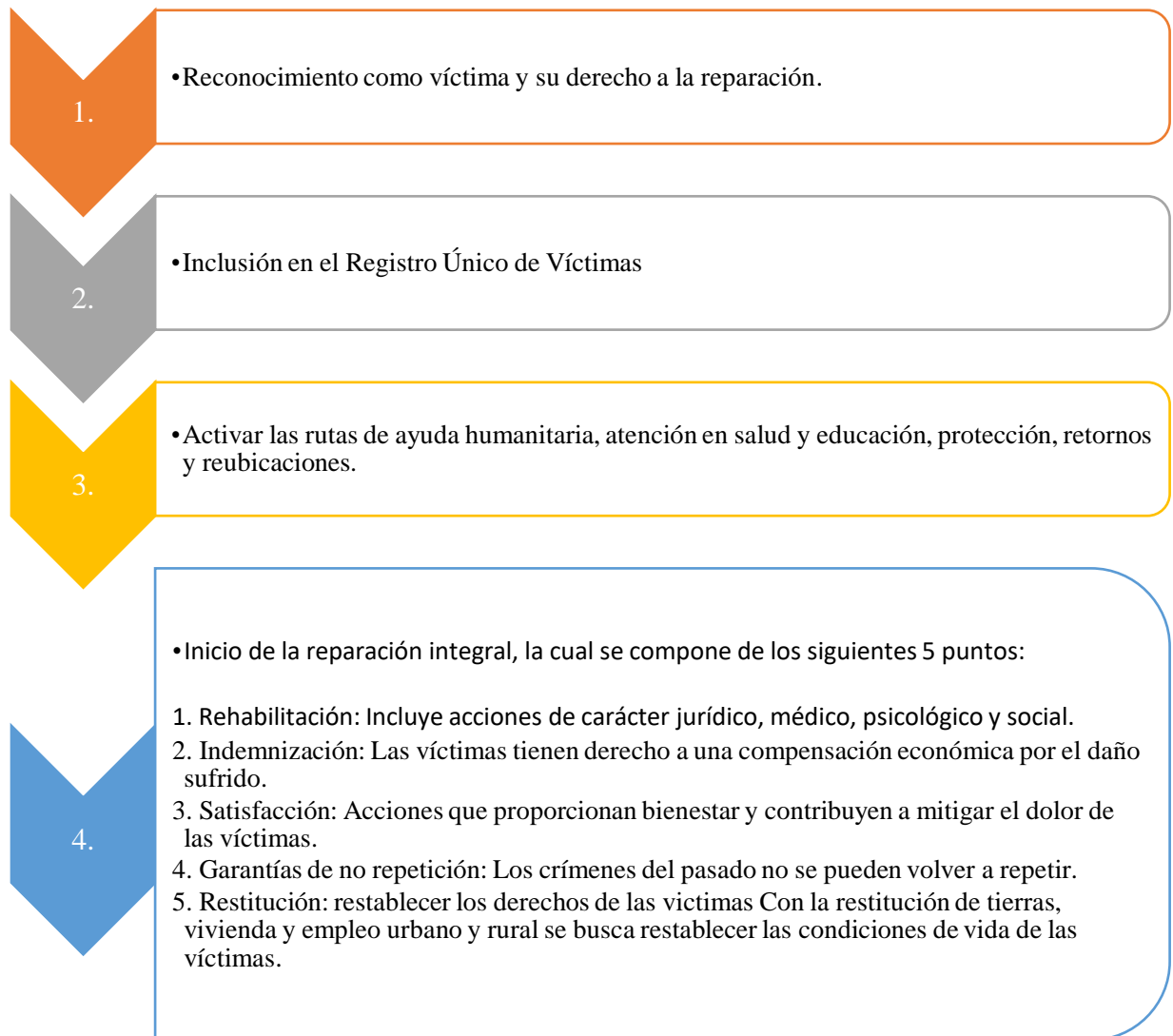
También el decreto 2569 de 2011 regula los procedimientos para la entrega de atención humanitaria a la población desplazada que se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas

(RUV) y están en etapa de emergencia o transición. Este decreto tiene como finalidad caracterizar la situación real de cada hogar, generar un diagnóstico y así hacer un acompañamiento apropiado en las diferentes medidas, planes, programas y proyectos que se encuentren contemplados en la ley 1448 de 2011 todo esto con el fin de garantizar el goce efectivo de derechos de la población víctima del conflicto armado, el mejoramiento progresivo de la calidad de vida y la superación progresiva del estado de cosas inconstitucional declarado por la corte constitucional (Decreto 2569, 2014, artículo 2).

A demás de esto la ley 1448 de 2011 dio inicio a una fase para el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia, la cual tiene como objetivo poder alcanzar en menos de diez años retornar a las víctimas cerca de un tercio de la tierra despojada. Según cifras de la unidad de víctimas y de la urna de cristal, luego de la aprobación de la Ley 1448 de 2011 se han restituido 201.000 hectáreas a más de 23.000 despojadas forzadamente, se recibieron 88.640 solicitudes de restitución de las cuales 31.604 ya fueron resueltas, lo que marca un hito en esta materia toda vez que antes de la ley un proceso de restitución tardaba entre 10 y 20 años, mientras que en la actualidad el tiempo estimado es de cerca de un año (Unidad para las víctimas, 2016). La reparación integral a las víctimas se compone de cinco medidas: rehabilitación, indemnización, satisfacción, restitución y garantías de no repetición.

### *Ruta de atención individual para las víctimas*

La ley para las víctimas ha mostrado un avance bastante importante en la restitución de los derechos de las personas afectadas por el conflicto armado, ya que esta ley ha permitido que las



Elaboración propia  
Fuente: Unidad de Víctimas

víctimas cuenten con una herramienta para relatar lo sucedido en el hecho victimizantes logrando así entrar al programa único de víctimas con el fin de adquirir los beneficios necesarios para empezar a restituir sus derechos. Según la unidad para las víctimas las compensaciones

económicas ya han sido recibidas por 592.430 víctimas lo cual suma 3,6 billones de pesos, además de esto desde el 2012 un total de 363.828 víctimas han ingresado voluntariamente al programa de acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos en donde el 20% eligió invertir en vivienda, el 19% en educación, el 7% en proyectos productivos, entre todas opciones de inversión (Unidad para las víctimas, 2016). De las cifras anteriores se puede concluir que a partir de la implementación de la ley 1448 de 2011 las víctimas del conflicto armado han encontrado una herramienta donde se les acepta su condición como víctimas y, además, pueden iniciar un proceso de reparación integral el cual mostraremos con mayor detalle a continuación, este proceso no es solo económico sino también psicológico, cultural, garantía de no repetición, entre otros.

No obstante, es importante tener en cuenta que no solo existe la ruta individual de reparación, sino que también existe una ruta colectiva la cual se encarga de reparar las comunidades que han sido afectadas por el conflicto armado como lo son: grupos étnicos, colectivos políticos y sociales que en virtud de su trabajo en defensa de los derechos humanos han sido afectados de manera desproporcionada y ameritan un reconocimiento específico e integral por parte del estado colombiano. Esta reparación busca resarcir y sanar esos daños que la guerra causó en cada uno de los individuos que hacen parte de una comunidad, urbanización o grupo.

Pasos para la reparación colectiva:

1. Identificación: año a año la unidad para las víctimas va identificando posibles sujetos de reparación colectiva
2. Acercamiento: la unidad para las víctimas les informa que han sido identificados como posibles sujetos de reparación colectiva y se les indica el proceso de esta reparación y el alcance que esta puede llegar a tener
3. Alistamiento: este paso se divide en dos partes las cuales son



- Institucional: se les informa en diferentes territorios que se está iniciando un proceso de reparación colectiva con el propósito de que los grupos lo incluyan dentro de sus planes propósitos y metas
  - Comunitario: se realizan algunas reuniones y talleres para socializar la ley 1448, además se implementa el comité de impulso el cual está conformado por ciudadanos o ciudadanas que van acompañar todo el proceso de reparación.
4. Diagnóstico del daño: en este paso con acompañamiento de las víctimas se identifican cuáles fueron los hechos, los derechos violentados, daños e impactos que la guerra generó sobre su grupo o comunidad
  5. Formulación: se crea el plan de reparación colectiva el cual contiene un conjunto de medidas que pueden llegar a sanar, restituir o reparar los daños que causó el conflicto armado sobre ellos. Luego se establecen los responsables y un conteo preliminar del desarrollo. Posteriormente se radica el cronograma para llevar a cabo el plan de reparación y finalmente será aprobado formalmente cuando tenga el aval del comité de justicia transicional.

**Etapas de ayuda humanitaria y proceso de caracterización de las víctimas para la reparación integral de sus derechos.**

La atención humanitaria tiene 6 componentes esenciales a los cuales deben tener acceso las víctimas de desplazamiento forzado, estos pueden provenir de sus propios medios o a través de los programas ofrecidos por el Estado, los componentes son: alojamiento temporal, alimentación, servicios médicos y acceso a salud incluyendo servicios específicos para la salud sexual y reproductiva, vestuario y Manejo de abastecimiento entendido como la acción efectiva del Gobierno en los ámbitos nacional y local. (Decreto 2569, 2014, artículo 5), La Unidad para la

Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Bienestar familiar son los responsables de entregar la atención humanitaria, las entidades nacionales y territoriales deberán dar lugar en sus presupuestos la atención a la población víctima.

El componente de la atención humanitaria se fundamenta en cuatro criterios principales los cuales están reglamentados en el artículo 7 del decreto 2569, estos criterios son: i) la Vulnerabilidad en la subsistencia mínima, esta se da cuando se presentan carencias en los componentes expuestos anteriormente; ii) los montos de la atención humanitaria los cuales dependerán de la vulnerabilidad de cada hogar, esto se hace mediante una evaluación particular de cada víctima en el que se contemplan las causas endógenas y exógenas al desplazamiento forzado tales como: el carácter de afectación, el tipo de afectación, el tiempo entre la ocurrencia del hecho victimizante y la solicitud de la ayuda, la composición del hogar como enfoque diferencial y los hechos victimizantes a parte del desplazamiento<sup>2</sup>. Los montos de la ayuda humanitaria de emergencia y transición por grupo familiar son de hasta 1.5 SMLMV mensualmente destinados para alojamiento, asistencia humanitaria y elementos de aseo personal y de 0.5 SMLMV para utensilios de cocina y elementos de alojamiento este dinero se da solo una única vez (Decreto 4800, 2011, artículo 111) ; iii) La atención humanitaria se entregará al integrante del hogar asignado; iv) la duración de la atención esta dependerá de los componentes de alojamiento temporal y de la relación de esta carencias con el hecho del desplazamiento.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas es la encargada de realizar la evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad, para esto tendrá que analizar la situación actual de la persona frente al goce efectivo de derechos y así declarar si se ha presentado

---

<sup>2</sup> Decreto 4800 de 2011 artículo 110, Tasación de los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia y transición.

una superación de la situación de vulnerabilidad <sup>3</sup> derivada del desplazamiento forzado, para determinar esto se tendrá en cuenta la medición a los derechos a la identificación, salud, educación, alimentación, generación de ingresos, vivienda y reunificación familiar.

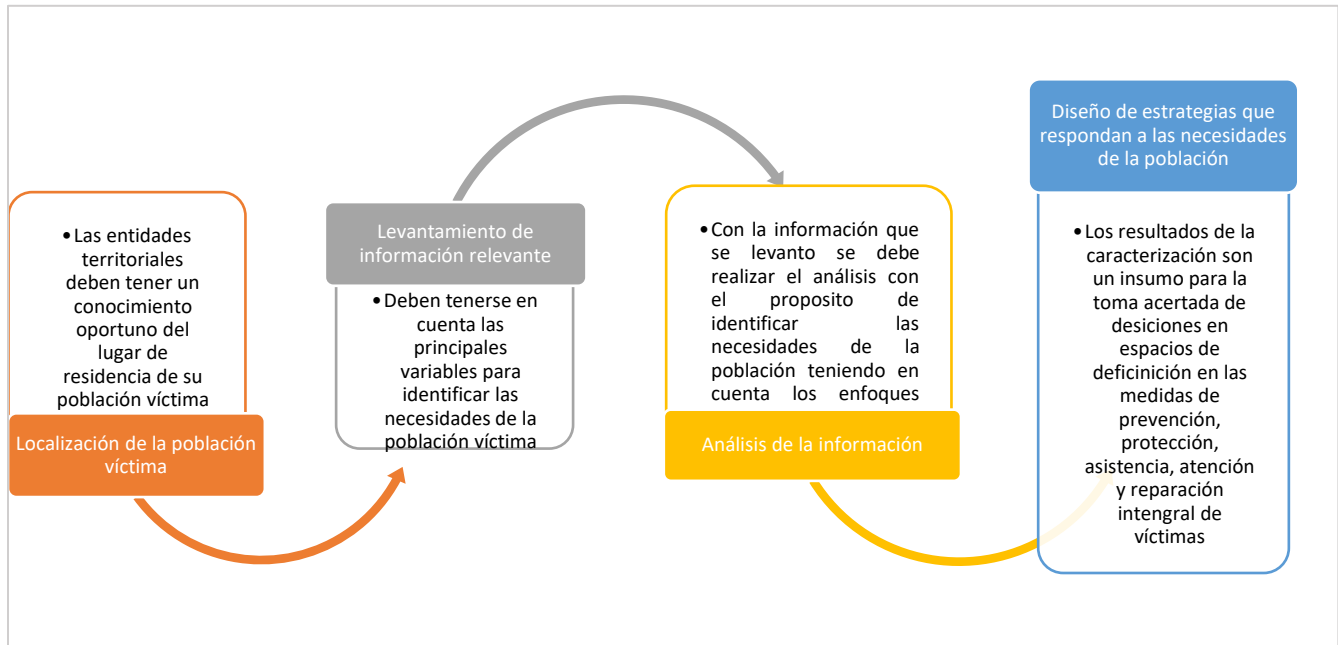
La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha hecho un esfuerzo institucional para proporcionar información oportuna y actualizada sobre la situación de las víctimas del conflicto armado en todo el país, para ello se implementó la estrategia de caracterización apoyada principalmente en una herramienta tecnológica la cual reúne los datos y genera estadísticas para la medición del goce efectivo de derechos y profundiza el conocimiento de los individuos que conforman el núcleo familiar de la población víctima. Este conocimiento sobre la situación de las víctimas permitirá que la implementación de los programas, proyectos y acciones que garanticen el goce efectivo de derechos sean más focalizados y efectivos.

El proceso de caracterización se hace en tres fases: contexto local, caracterización de la dinámica del conflicto armado en el territorio y caracterización de la población víctima en un enfoque diferencial y de género. Las principales fuentes de la recolección, transformación y producción de datos son el DANE, la Red Nacional de Información y el Registro Único de Víctimas.

---

<sup>3</sup> Según el decreto 2569 de 2014 en su artículo 23 una persona víctima ha superado su situación de vulnerabilidad cuando se ha estabilizado socioeconómicamente.

## Proceso de Caracterización



Elaboración propia

Fuente: Instructivo de caracterización<sup>4</sup>

La unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) publica en 2016 la caracterización de la población víctima del conflicto armado residente en la ciudad de Bogotá como parte de la estrategia de caracterización la cual busca solucionar una de las mayores dificultades a las que se enfrentan las diferentes entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) del orden nacional para ejecutar la ley de víctimas de manera focalizada y priorizada; esta estrategia se implementa mediante una herramienta tecnológica que recopila datos y produce resultados estadísticos permitiendo tener un acercamiento a la realidad de los individuos que conforman en núcleo familiar de la población víctima (UARIV, 2016, p.1).

<sup>4</sup> Documento elaborado por RNI y UARIV, año 2013, p. 12

### **Políticas implementadas en la ciudad de Bogotá entre los años 2001 y 2016 relacionadas a la atención y reparación de las víctimas residentes en la capital.**

La atención a las víctimas del desplazamiento forzado se convirtió en uno de los principales objetivos para el gobierno, sin embargo, ha sido insuficiente principalmente por la ausencia de asignación presupuestal y debilidad institucional (Samper y Candamil, 2011, p. 13), Es por esto que la Corte Constitucional ordenó a todas a las autoridades, incluyendo a las entidades territoriales encargadas de los programas y políticas para la atención de las víctimas del desplazamiento forzado, garantizar la asignación presupuestal apropiada y la disposición institucional que se requiera para garantizar la restitución de los derechos vulnerados a los desplazados (Samper y Candamil, 2011, p. 13).

La capital colombiana, por su parte, tiene que realizar un esfuerzo en esta materia, dado que según los cálculos de INFOCTIC Bogotá es la segunda ciudad de destino para las víctimas. En consecuencia, el distrito cuenta con el Decreto 1189 de 1997, mediante el cual se crea el Comité Distrital para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia (Cdaipv). Adicionalmente, posee el decreto distrital 624 de 1998 el cual se “reglamenta el funcionamiento del Consejo Distrital para la Atención Integral de la Población Desplazada por la violencia”, el decreto Distrital 177 de 2005 que “reglamenta el proceso de elección de los Representantes de la Población Desplazada por la Violencia en Bogotá D.C, por otro lado la Directiva 013 de 2008 declarada por el Alcalde Mayor de Bogotá, clasifico los elementos del presupuesto para la atención de la población y se ordenó a las entidades que hacen parte de la Cdaipv que rindan cuentas en periodos bimestrales sobre la utilización del presupuesto asignado para los proyectos y programas de atención de la población desplazada en Bogotá D.C. (Samper y Candamil, 2011, p. 14).

Dado lo anterior los planes de desarrollo de la Alcaldía Distrital deben incluir programas de atención para la víctimas desplazadas del conflicto armado que llegan a la capital del país en busca de restaurar su vida; con el fin de analizar los avances que ha tenido la capital en materia de atención integral, se revisarán los planes de desarrollo distritales de los últimos cuatro periodos con el fin de determinar el grado de importancia que tuvo la población desplazada residente en Bogotá en las políticas y programas de cada periodo, esto se resume en el siguiente cuadro: primero el Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado” ejecutado en el periodo 2001 – 2004 por el Alcalde Antanas Mockus; segundo Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” ejecutado por el Alcalde Luis Eduardo Garzón en el periodo 2004 – 2008; tercero el Plan de Desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor” emprendido por el Alcalde Samuel Moreno en el periodo 2008 – 2012 y por último el plan de Desarrollo “Bogotá Humana” del Alcalde Gustavo Petro en el periodo 2012 – 2014.

Alcalde	Nombre Plan de Desarrollo	Políticas dirigidas a la atención de la población desplazada
<b>Antanas Mockus 2001-2004</b>	<i>Bogotá para vivir todos del mismo lado</i>	<p>El objetivo del alcalde era avanzar hacia una ciudad construida colectivamente incluyente y justa, sin embargo, no se evidencia la inclusión de políticas y programas dirigidos a la población desplazada residente en la ciudad de Bogotá provocando una protección insuficiente a los derechos de los desplazados. Por ser población vulnerable se pudieron acoger a beneficios como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a vivienda –Art 15.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Justicia social que buscaba brindar atención a la población en condiciones de pobreza por medio de procesos nutrición, salud, educación e infraestructura urbana. Art 17 y 19</li> <li>• Inclusión en educación, se tenía como meta garantizar educación básica formal para todos. Art 24</li> </ul>
<b>Luis Eduardo Garzón</b> <b>2004 - 2008</b>	<i>Bogotá sin indiferencia:  un compromiso social  contra la pobreza y la  exclusión</i>	<p>El objetivo general del plan era construir una ciudad incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado Social articulada con la Nación y el mundo con el fin de lograr el desarrollo sostenible, generación de empleo e ingresos y producción de riqueza colectiva. Art 2</p> <p>El plan de Desarrollo para este periodo si incluyó programas focalizados a grupos desplazados como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El objetivo del eje busca garantizar calidad de vida, generando inclusión mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades Art 6</li> <li>• Propender la protección y restablecimiento de los derechos y prevención de las causas de vulneración. Garantizar el derecho a la alimentación a las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad Art 7.</li> <li>• El artículo 9.3 garantiza el derecho a la salud a la población en condición de desplazamiento.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generación de condiciones para la inclusión económica, productiva y social a poblaciones vulnerables Art. 9.7</li> <li>• En el artículo 10 se desprenden diferentes metas de eje social, entre ellas está atender 32.000 familias en grave situación social de desplazamiento.</li> <li>• Promover la cultura de reconciliación, respeto a la vida, a la justicia, a la seguridad y al control social para las acciones civiles contra la violencia Art 16.</li> <li>• Atención a la población en condiciones de desplazamiento forzado, desmovilización o vulnerabilidad frente a la violencia Art. 19.3</li> <li>• El art 20 pretendía implementar políticas distritales para la población en condiciones de desplazamiento.</li> </ul>
<b>Samuel Moreno</b> <b>2008 - 2012</b>	<i>Bogotá positiva: para vivir mejor</i>	<p>El objetivo general de este plan era asegurar una ciudad en la que todos los ciudadanos vivieran mejor, mejorando la calidad de vida y se reconozcan, garanticen y restablezcan los derechos humanos y ambientales; también tenía como objetivo ser una ciudad incluyente, justa y equitativa donde la reconciliación y la paz sean posibles (Art 1). Samuel Moreno incluye políticas específicas para la atención de los desplazados que residen en la capital tales como:</p>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar a las poblaciones en condiciones de riesgo y vulnerabilidad seguridad alimentaria, nutrición, salud y educación. Art 5.5</li> <li>• Respeto a los Derechos Humanos, restitución del derecho a la verdad, la justicia y la reparación de víctimas del conflicto, con el fin de lograr espacios de convivencia y reconciliación que fortalezcan el pacto ciudadano de no violencia Art 5.6</li> <li>• Se da prioridad a los grupos en condición de vulnerabilidad, asegurando su atención y salud Art 7.2; se establece la creación de alternativas productivas para la generación de ingresos Art 7.5, el derecho a un techo ofreciendo viviendas de interés social Art 7.9 y el programa de construcción de paz y reconciliación que garantiza los derechos de las víctimas y la población desplazada Art 7.11.</li> <li>• Las metas del Plan de Desarrollo estipuladas en el Art 32 incluyen a la población desplazada, ofreciendo atención complementaria a 8.000 familias en esta condición, apoyar los proyectos productivos de 2.000 familias, apoyar 1.000 proyectos productivos para la población desplazada y atender 1.000 víctimas de la violencia conforme a la ley 975 de 2005 y el acuerdo 124 de 2004</li> </ul>
--	--	--

<p><b>Gustavo Petro</b> <b>2012 - 2015</b></p>	<p><i>Bogotá Humana</i></p>	<p>El Plan de Desarrollo tiene objetivo mejorar el desarrollo humano de la ciudad aplicando enfoque diferencial en todas sus políticas buscando reducir las formas de segregación social, económica, especiales y culturales, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos. Art 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de iniciativas productivas ara la generación de ingresos sostenibles para poblaciones vulnerables, víctimas del conflicto interno Art 18.3</li> <li>• Formación y capacitación para las poblaciones vulnerables y víctimas del conflicto armado interno para la generación de ingresos sostenibles Art 19.3</li> <li>• Tarifas diferenciales en el servicio de transporte público a la población de escasos recursos. Art 20.2</li> <li>• Contribuir a la reparación colectiva, la reconstrucción del tejido social la no discriminación y solidaridad con las víctimas del conflicto armado Art 41</li> <li>• Como metas establecidas se tiene atender a 40.000 familias víctimas del conflicto armado bajo el modelo de atención y relación apoyada en políticas públicas de prevención, protección, atención y asistencia.</li> </ul>
--	-----------------------------	---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brindar vivienda a 40.000 hogares víctimas del conflicto armado, brindar asesoría y acompañamiento jurídico a 8.000 familias víctimas del conflicto armado.</li> <li>• Brindar atención diferencial a 13.000 niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado para contribuir a la reparación integral y protección integral de sus derechos.</li> <li>• Otorgar 100.000 bonos alimentarios a personas víctimas del conflicto armado.</li> </ul>
--	--	--

*Elaboración propia*

*Fuente: Diez años de políticas públicas de atención a desplazados Samper y Candamil*

*Plan de Desarrollo Bogotá Humana*

La atención integral a las víctimas de desplazamiento forzado residentes en la ciudad de Bogotá ha ido tomando mayor fuerza a través del tiempo pasando de políticas públicas generalizadas para la población vulnerable de la capital, a políticas públicas focalizadas en la atención y reparación de los desplazados por la violencias residentes en la ciudad de Bogotá, sin embargo el esfuerzo ha sido centrado en atención y reparación dejando de lado el derecho que tienen al retorno o reubicación; Enrique Peñalosa Alcalde Mayor de Bogotá estipula en el plan de desarrollo garantizar la inclusión de las víctimas en materia de educación, trabajo y oportunidades. Esto con el fin de superar su condición de vulnerabilidad, la estrategia para lograr esto es construir un escenario de transición para el apoyo a la paz estable y duradera. El mejoramiento de la ruta de asistencia y atención es una de las estrategias que le apuesta a la consolidación de una oferta que mejore la inclusión productiva para lograr estabilizar la condición socioeconómica de las familias,

el Distrito dará mayor importancia a las medidas orientadas a la promoción de retornos o reubicación de las víctimas y a los planes de reparación colectiva aprobados por la Nación.

En lo que respecta a la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas la Paz y la Reconciliación (ACDVPR) y sus compromisos con las víctimas en 2014 propuso un plan de retornos y reubicación para Bogotá el cual consiste en dar respuesta institucional a la población víctima que resida en Bogotá y se encuentre en disposición de retornar o reubicarse dentro de este plan algunos de los compromisos son:

1. Levantamiento de la oferta institucional para el acceso a derechos de la población retornada o reubicada en las localidades que ya están focalizamos.
2. Esquemas Especiales de Acompañamiento, los cuales son implementados para

La unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) publica en 2016 la caracterización de la población víctima del conflicto armado residente en la ciudad de Bogotá como parte de la estrategia de caracterización la cual busca solucionar una de las mayores dificultades a las que se enfrentan las diferentes entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación integral a las Víctimas (SNARIV) del orden nacional, para ejecutar la ley de víctimas de manera focalizada y priorizada; esta estrategia se implementa mediante una herramienta tecnológica que recopila datos y produce resultados estadísticos permitiendo tener un acercamiento a la realidad de los individuos que conforman el núcleo familiar de la población víctima (UARIV, 2016, p.1).

En relación con los procesos de retornos y reubicaciones desde y hacia la ciudad de Bogotá, es preciso señalar que éstos son liderados por la UARIV. En este sentido, el rol de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación es de corresponsabilidad con la secretaría distrital ya que el objetivo general que se tiene con la puesta en práctica de estos planes se centrará en la garantía de la mayoría de los derechos de la población desplazada, lo que requiere la

coordinación y articulación con otras entidades del nivel distrital y nacional. Con la elaboración del plan de retornos y reubicaciones, se diseñará una hoja de ruta para la actuación de las entidades distritales que orientará el posterior diseño de los planes de retorno y reubicación específicos que serán sujetos a aprobación del Comité de Justicia Transicional.

Por esta razón el Plan de Acción Distrital 2016 – 2020 (PAD) busca identificar las necesidades de la población víctima con el fin de incentivar los procesos de retorno o reubicación mediante planes de atención y seguimiento de la oferta distrital, esto a través de tres elementos fundamentales: i) Delimitar las responsabilidades que le han sido asignadas mediante la ley 1448 esto con el objetivo de concentrar los recursos económicos y la implementación de la política pública; ii) Coordinar con la Nación y las otras entidades del distrito la implementación de la líneas de acción para la reparación integral a las víctimas, esto se hace con el fin de focalizar la población, la oferta de acción de la ACDVPR para producir un efecto positivo y claro, medible y acoplado con la oferta estatal y iii) Hacer un uso eficiente de los recursos y se pueda identificar como, cuanto y donde se usan con el fin de priorizar de acuerdo al mandato legal. (PAD, 2016, p.42). Se espera así que con la construcción del plan de retornos y reubicaciones se dé la territorialización de la oferta en la ciudad a través de las alcaldías locales.

### **Capítulo III.**

#### **Decisiones de retorno, reubicación o permanencia**

Con el propósito de describir y comprender las consideraciones que determinan que una persona víctima del conflicto armado residente en la ciudad de Bogotá tome la decisión de permanecer, retornar a su lugar de origen o reubicarse en un lugar diferente, se realizó una entrevista semiestructurada a víctimas del desplazamiento que estuvieran registradas en el RUV. La entrevista se diseñó para realizarse en un tiempo aproximado de 20 minutos y constó de dos partes:

i) Un acercamiento a la persona víctima mediante el registro de información básica, ii) 7 preguntas focalizadas para atender las tres dimensiones de la investigación: i) Detallar las consideraciones personales que determinan la intención de las víctimas de permanecer, retornar a su lugar de origen o reubicarse; ii) Describir la influencia de la firma de los acuerdos de paz entre el gobierno nacional y las FARC en las intenciones de retorno y iii) Identificar la percepción de seguridad que tienen las víctimas en dos sentidos complementarios ( ausencia de violencia y como oportunidades de realización de planes de vida) y la influencia de esta percepción en su intención de retorno.

Con el apoyo de la Alta Consejería de Bogotá las entrevistas se realizaron a las víctimas que se acercaban al punto de caracterización socioeconómica en el Centro Local de Atención a las Víctimas (CLAV) de Bosa; Bogotá tiene a disposición de las víctimas del conflicto armado interno 7 centros locales en diferentes localidades donde reciben orientación, atención y asesoría.

Las entrevistas fueron grabadas y autorizadas directamente por las víctimas con la condición de mantener anonimizadas sus respuestas.

Los datos recogidos fueron analizados por medio del método de triangulación de datos temporales los cuales se organizaron de manera cronológica de acuerdo con las fechas donde se efectuaron las entrevistas y se dividieron en tres categorías las cuales son: personas que prefieren permanecer en Bogotá (S1), personas que prefieren reubicarse (S2) y por último las personas que prefieren retornar a su lugar de origen (S3). Posteriormente, cada una de las entrevistas fueron transcritas a en un documento Word y se construyeron redes de decisión por medio de la herramienta ATLAS.ti facilitando el tratamiento de los datos obtenidos.

## HALLAZGOS

Las entrevistas se realizaron en 3 días y se lograron entrevistar 18 víctimas con las siguientes características: viven en la localidad de Bosa, ya han accedido a los primeros servicios de atención inmediata, el tiempo promedio de residencia en Bogotá es de 5 años, solo dos de los entrevistados pertenecen al grupo a algún grupo étnico afrodescendiente y 1 a la comunidad indígena, 14 de los entrevistados son mujeres y 4 son hombres, 3 son menores a 28 años y 15 están entre los 29 años y 60 años, 10 de los entrevistados provienen de los departamentos de Cauca y Tolima.<sup>5</sup>

Departamento	Número de víctimas afectadas
Bolívar	2
Boyacá	1
Cauca	5
Meta	1
Santander	4
Tolima	5

Departamentos de expulsión  
Elaboración propia.

<sup>5</sup> Los datos obtenidos de caracterización no se asumen como plenamente verídicos en la medida en que se advierte la resistencia y temor de las víctimas para dar datos personales.

	Permanecer	Retornar	Reubicarse
Menor o igual a 28 años	3	0	0
29 años a 60 años	10	3	2
Mayor a 60 años	0	0	0

Rangos de edad del distrito

Puede observarse que hay una concentración en el rango de edad de 29 a 60 años en las personas entrevistadas por lo que la categoría de población adulta que usa la Secretaria Distrital en nuestro estudio se desagrega.

El proceso de adaptación de las víctimas en la ciudad de Bogotá ha sido lento, el desplazamiento del todo el núcleo familiar no ha sido unánime y en su mayoría había escogido la ciudad de Bogotá como destino porque tenían familiares que ya habían sido desplazados y estaban radicados en la ciudad, cuando llegaron a la capital venían aterrorizados y con dolor por pérdidas familiares y materiales, se encontraron de cara con la necesidad y el hambre y tuvieron que enfrentar el desempleo y la necesidad del “rebusque” para poder sobrevivir, pero este no es el único factor que ha dificultado su residencia en la ciudad también el entorno y el contexto social al que tienen que llegar, ellos lo describen como un lugar frío, estresante e inseguro por la delincuencia común.

### **Decisión de permanecer en la ciudad de Bogotá**

13 de los entrevistados manifestaron que prefieren permanecer en la ciudad Bogotá, de este grupo se identificó que el promedio de edad es de 38 años, su núcleo familiar ya se encuentra radicado en la capital del país, los jefes de hogar no cuentan con ninguna discapacidad física o mental la cual les impida generar ingresos para el hogar, la composición familiar de la mayoría es



monoparental, los trabajos que han desempeñado en la ciudad han sido informales y las actividades que más realizan son la construcción, seguridad privada, ventas ambulantes para los hombres y servicios generales, trabajos en restaurantes, peluquerías y ventas ambulantes para las mujeres.

Las razones principales por las que desean permanecer en la ciudad de Bogotá es por las oportunidades laborales que aquí han encontrado, ven en la capital del país una gran oportunidad para que sus hijos se establezcan, accedan a la educación superior y puedan mejorar sus condiciones de vida en el mediano plazo pues 10 de los entrevistados ya son padres de familia:

*“Permanecer, por mis hijos yo quiero que ellos hagan lo que yo no hice, quiero que estudien salgan adelante acá en Bogotá hay muchas posibilidades para ellos”*

*“Permanecer, en la ciudad hay más posibilidades para que los hijos estudien y no estudien solo primaria” (S1)*

3 son menores a 23 años ellos no tienen hijos y su futuro lo ven en la ciudad, no extrañan las tareas diarias que tenían que hacer en el campo y pretenden que sus futuros hijos crezcan en Bogotá, este grupo de jóvenes valora otros aspectos en términos geográficos, climáticos y culturales que encontraron en Bogotá, uno de ellos menciona lo siguiente:

*“no tienes barro andas más limpio, las oportunidades hay más acá es algo así más o menos” (S1)*

Una de las preguntas realizadas en la entrevista tenía como finalidad entender la percepción que tienen frente a la seguridad vista desde dos sentidos complementarios: ausencia de violencia y oportunidades de realización de su proyecto de vida, frente a esta pregunta las víctimas que deciden permanecer encuentran en la ciudad mayor seguridad principalmente por la presencia de instituciones que garantizan el ejercicio de los derechos y libertades públicas, no se sienten amenazados y salen con seguridad a la calle sin temor a que sus vidas corran riesgo.

*“Aquí en Bogotá, porque no hay nadie que me busque para matarme” (S1)*

*“En Bogotá, porque es más grande, porque veo más policía, más gente alrededor, más gente educada y eso me llama la atención, a quedarme aquí a ser uno como ellos que son personas que tienen educación bien una educación plena” (S1)*

En relación con la seguridad en cuanto al acceso de bienes y servicios para el desarrollo de sus actividades diarias las víctimas coinciden en que en la ciudad de Bogotá es más fácil acceder servicios públicos, salud de primera mano y educación superior; Sin embargo, de su lugar de origen extrañan el contacto con la naturaleza, la tranquilidad del campo y la comunidad.

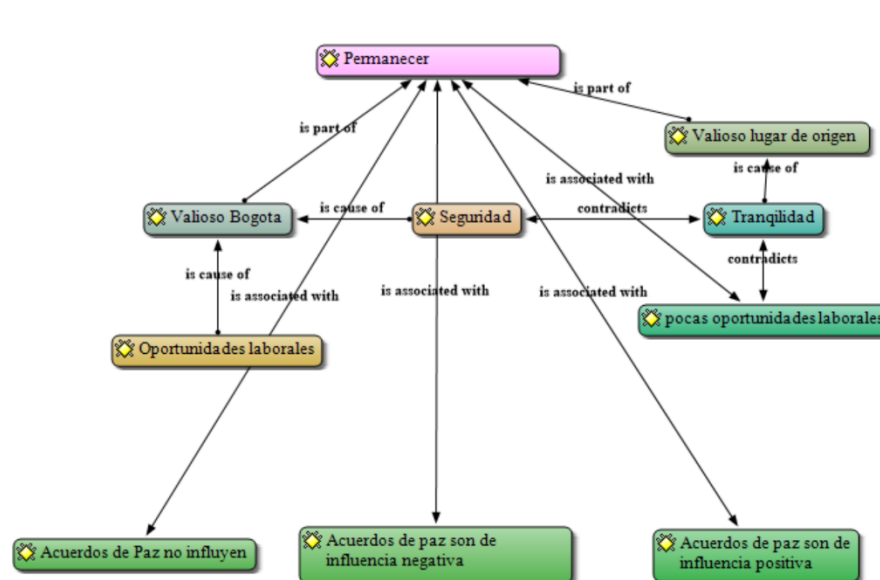
*“En el pueblo se siente más paz, aquí en la ciudad es más inseguro ahora porque antes era diferente. Si tenía servicios públicos, la educación era complicada porque no iban los profesores o queda lejos la escuela o el clima también afectaba, las quebradas y eso no daban paso” (S1)*

Su percepción frente a los acuerdos se evidencia una discrepancia dado que 5 mencionaron que los acuerdos de paz no han funcionado dado que la violencia sigue presente en sus lugares de origen, 4 mencionaron no estar muy informados del tema, 3 si perciben un cambio positivo y 1 manifestó que en su lugar de origen no ha tenido un efecto positivo, pero ha escuchado que en otros lugares si se ha visto el cambio.

*“No en la zona de dónde vengo, pero en otros lugares si, por ejemplo, en la serranía de San Luca donde también viví la violencia, me mataron varios familiares. Halla si cambio incluso la guerrilla hace eventos con los niños” (S1)*

Percepción Positiva	Percepción negativa	No está muy informado
<p>Si han percibido un cambio positivo después de la firma de los acuerdos de paz principalmente en seguridad desde la perspectiva de ausencia de violencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Me siento más seguro”</li> <li>• “Me siento más seguro, pero no estoy de acuerdo con los acuerdos de paz”</li> <li>• “Si ha cambiado un poquito de lo que había antes, pero el trabajo para las mujeres es muy escaso”</li> </ul>	<p>No se sienten seguros con los acuerdos de paz y no creen que se acabe la guerra dado que las FARC no es el único grupo armado estos son algunos comentarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “No, todo sigue igual “</li> <li>• “Yo digo que no, imagínese que están firmando y el gobierno no cumple a esa gente; adivine pa donde están cogiendo... pues pal ELN”</li> <li>• “Alla no, ya son tres familiares muertos”</li> </ul>	<p>Aclaran no estar muy informados del tema sin embargo mencionan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “No estoy de acuerdo con el proceso pues no me da seguridad”</li> <li>• “No me he visto afectada ni beneficiada”</li> <li>• “Pienso más en las oportunidades como de superarme”</li> </ul>

Percepción de las víctimas entrevistadas que deciden permanecer en la ciudad de Bogotá  
Elaboración propia



Red de permanencia - herramienta ATLAS.TI  
Figura 1

La figura 1 resume las condiciones que llevan a los entrevistados a tomar la decisión de permanecer en Bogotá: Extraña de su lugar de origen la tranquilidad vista desde la ausencia de preocupaciones, pero allí tienen pocas oportunidades laborales y se sienten inseguros, elementos que si encuentran en la capital.

### Decisión de retornar a su lugar de origen

De los 18 entrevistados 3 mencionaron su interés por retornar, todas son mujeres y una de ellas pertenece a la comunidad indígena, el promedio de edad es de 42 años, las tres son madre cabeza de familia y al menos 1 de sus hijos es mayor de edad, las oportunidades de empleo en la ciudad de Bogotá ha sido bajo y cuentan con el apoyo de otros familiares que también residen en Bogotá, la mujer que pertenece a la comunidad indígena tiene solo un hijo y en Bogotá no ha podido trabajar, en su lugar de origen era líder comunitaria y apoyaba a las madres cabeza de familia, cuando fue desplazada sintió que le quitaron su vida y no ha podido recuperarla.

Las tres mujeres manifestaron que retornarían a su lugar de origen por varios factores: 1) Pocas oportunidades laborales en la ciudad de Bogotá; 2) Alto costo de vida y 3) Raíces culturales.

*“Volvería a Popayán porque aquí es muy dura la situación, uno consigue un empleo el arriendo es caro, para los niños el transporte, la comida es muy cara uno vive al día.” (S3)*

*“Retornaría porque uno ya está acostumbrado allá, tiene unas ventajas más que acá, por acá hay mucho desempleo, por allá me da la oportunidad de trabajar la tierra otras cosas no” (S3)*

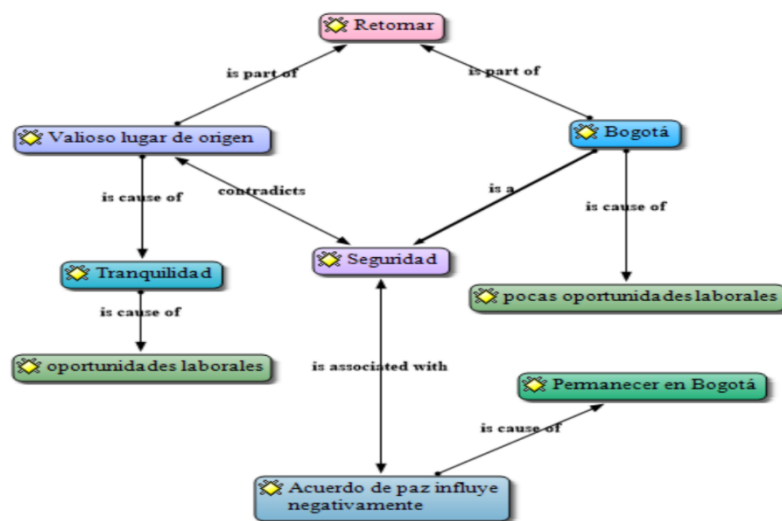
Dos de las mujeres coinciden en ellas retornarían, pero sus hijos si se quedarían en la ciudad de Bogotá por las razones que se presentaron en el grupo de entrevistados que decidieron permanecer en la ciudad de Bogotá, cuando se les hizo la pregunta ¿Por qué quieren retornar? Se pudo identificar que las raíces culturales son muy fuertes, en el campo la relación entre vecinos es muy cercana tanto que se apoyan entre si para sacar adelante sus hijos, las mujeres ven sus actividades diarias como una oportunidad para relacionarse con otras mujeres de la comunidad y la tierra les da el sustento diario para sus hijos, disfrutan el campo y la paz que se siente, el contacto con la naturaleza es el elemento de dispersión más usado; es por esto que cuando llegan a Bogotá no se pueden adaptar dado que el comportamiento de los capitalinos es más distante y llevan un ritmo de vida acelerado, las conversaciones son cortas y directas lo que impide que se generen relaciones fuertes.

Lo que necesitan para retornar a su lugar de origen es recuperar la tierra de donde fueron desalojadas para poder trabajarla, también seguridad pues las tres coinciden en que se sienten más seguras en la ciudad de Bogotá a pesar de la delincuencia común que se ve en la ciudad.

*“Alla no me siento segura allá me mataron a mi esposo y a mi sobrino, pero acá también es duro dar para arriendo servicios transporte comida” (S3)*

En cuanto los acuerdos de paz su percepción es negativa y estos si influyen para no retornar, una de ellas intento volver, pero recibió nuevamente amenazas y no lo denunció porque como hacer parte de la comunidad indígena debe hacer en el resguardo, también manifestaron que se han creado nuevos grupos armados lo cual impide la construcción de la paz en esos lugares.

*“No ha cambiado nada está peor, hay grupos nuevos allá son de las mismas personas cambian el grupo y ya” (S3)*



Red de retorno - herramienta ATLAS.TI  
Figura 2

La figura 2 resume las condiciones que llevan a los entrevistados a tener la intención de retornar a su lugar de origen: En la ciudad de Bogotá ven pocas oportunidades laborales, pero se sienten más seguros, en su lugar de origen ven más oportunidades laborales y es tranquilo por eso quisieran volver, su percepción frente a los acuerdos de paz es negativa por eso permanecen en la capital de Colombia.

### **Decisión de reubicarse en un lugar diferente**

2 de los entrevistados manifestaron que quieren reubicarse en otro lugar, los dos son hombres y el promedio de edad es 43 años, el tipo de familia es nuclear y tienen hijos menores a 18 años, su fuente de ingreso proviene de trabajos en construcción y ventas ambulantes.

En Bogotá la supervivencia ha sido complicada, por la edad que tienen los empleadores prefieren darle trabajo a hombres más jóvenes que mantengan su agilidad y fuerza intacta, en el momento de la entrevista los dos hombres estaban preocupados porque no tenían con que pagar los recibos públicos y la comida para sus hijos no da espera; Los beneficios que han encontrado en la ciudad está relacionada directamente con sus hijos, por los comedores comunitarios, la cercanía del colegio y el acceso a la misma, uno de ellos tiene una hija con discapacidad mental y solo en Bogotá ha recibido atención especializada.

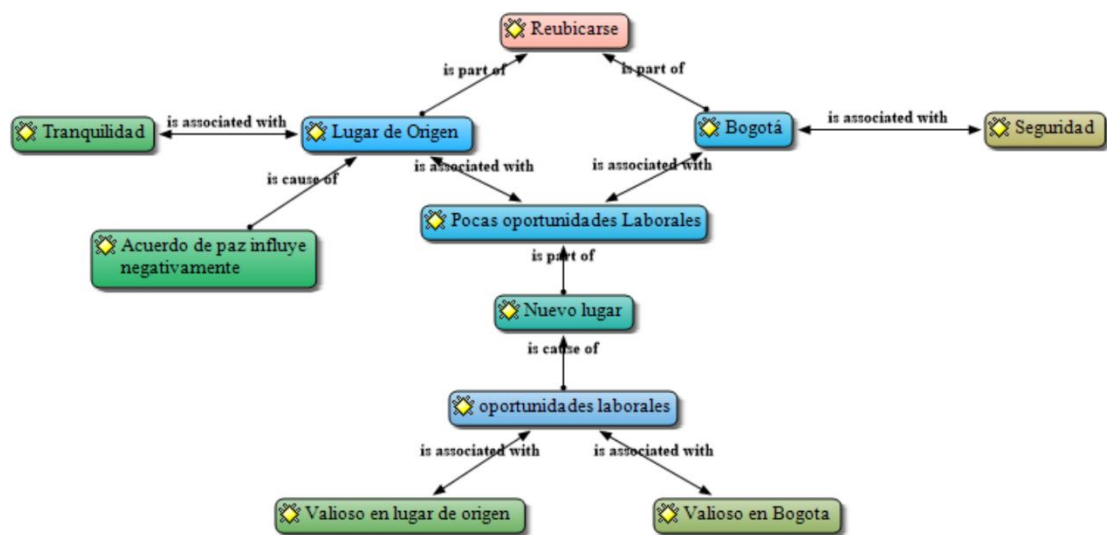
*“Quiero volver al campo, pero no tengo en estos momentos la posibilidad no tengo con que si me reubicaran y me dieran un pedazo de tierra yo me iría pa mañana es tarde. Toda la vida soy del campo estoy muy aburrido si me reubicaran en un pedazo de tierra yo me iría mañana”*  
(S2)

No volverían a su lugar de origen porque la violencia sigue presente y las amenazas que recibieron al momento de ser desplazados, sin embargo al momento de ser reubicados buscan serlo en el campo principalmente por la tierra ya que es su fuente de trabajo y es lo que saben saber, también lo hacen por la tranquilidad vista desde el estado de calma, ausencia de angustia por las responsabilidades diarias como: pago de un arriendo, alimentación, pago de servicios públicos entre otros; Los dos tienen una percepción negativa frente a los acuerdos de paz no sienten que se

haya evidenciado un cambio y uno de ellos considera que los desmovilizados tendrán más beneficios que las mismas víctimas del conflicto armado.

*“Aquí el gobierno no tiene beneficios para la población desplazada si no para los insurgentes.” (S2)*

Piden garantías económicas para poder reubicarse, el poder acceder a la tierra les brindara la seguridad de ser más productivos y cultivar alimento para su familia y para la comercialización.



Red de permanencia - herramienta ATLAS.TI  
Figura 3

La figura 3 resume las condiciones que llevan a las víctimas entrevistadas a tener la intención de reubicarse: En la ciudad de Bogotá ven pocas oportunidades laborales, y el estrés es permanente, sin embargo se sienten más seguros; de su lugar de origen rescatan el hecho de poder trabajar la tierra y sienten menos presión económica y social, sin embargo no volverían a este lugar porque aún hay presencia de fuerzas armadas lo que les genera temor, por eso buscarían un lugar donde puedan encontrar los aspectos valiosos de Bogotá y de su lugar de origen.



Durante la entrevista las víctimas hablaron con nostalgia sobre su lugar de origen, unas sonrían y contaban con alegría sobre cómo había sido su vida en ese lugar, sus historias de la infancia, su familia y los vecinos más cercanos, ellos tenían una vida y una historia en ese lugar el cual llaman mi tierra lugar que representa tranquilidad por el silencio de la naturaleza, el canto de los pájaros y el ruido de las quebradas, “la tierra” como la llaman ellos no solo representa el lugar donde tienen su casa también representa el sustento de su familia, su trabajo y su raíz, es por esto que ellos no solo se sienten obligados a despojar su tierra si no también se sienten despojados de vida, porque cuando llegan a una ciudad tan grande como Bogotá son conscientes que deben empezar de ceros ya que se encuentran con costumbres, trabajos y estilos de vida diferentes a los suyos.

Lo único que piensan es en salir adelante ya no importa su pasado, su historia, buscan para sus hijos nuevas oportunidades y se apoyan en trabajos informales para sustentar su familia ya que cuando las víctimas buscan trabajo en la ciudad compiten con mano de obra más calificada lo que impide el efecto de la movilidad social en esta población, partiendo de que la movilidad social permite tener un acercamiento al grado de igualdad de oportunidades y de equidad existente, pues muestra qué tan determinantes son las condiciones iniciales de una persona en los logros que alcanzará en su vida, es decir, en qué medida el éxito futuro de esa persona es determinado solamente por sus habilidades, trabajo, esfuerzo, y no por condiciones sobre las que el individuo no tiene control, como su lugar de nacimiento o la riqueza de sus padres. (Araujo, 2014, p, 8)

Partiendo de la idea anterior en donde se indica que para que la movilidad social sea alta es necesario que las oportunidades de las personas no dependa del lugar de nacimiento o de la riqueza de sus padres, podemos concluir que la movilidad social de las personas entrevistadas es muy baja, ya que se pudo identificar que a pesar de que las víctimas tienen diferentes habilidades y destrezas

tienen una dependencia bastante importante al lugar donde nacieron y al lugar donde residen; el cual no les permite alcanzar su proyecto de vida.

Se encontró que para las personas que han trabajado en el campo durante toda su vida y tuvieron que abandonar sus tierras, no es fácil acoplarse y acostumbrarse a la ciudad porque en esta no encuentran donde desempeñar sus habilidades y conocimientos del campo. Es por esta razón que la movilidad social es baja, porque las víctimas no tuvieron la oportunidad de escoger el lugar donde nacieron y del cual fueron desplazadas violentamente afectando de esta manera el cumplimiento de sus metas dejando como consecuencia la desigualdad de oportunidades en sus nuevos lugares de residencia en la ciudad de Bogotá.

En este mismo sentido, se pudo identificar que el nivel económico de los padres si es un factor determinante a la hora de querer iniciar una carrera profesional, pues ellos no cuentan con los medios económicos suficientes para financiar los semestres académicos de sus hijos, también es importante destacar que las carreras no son solo para la educación superior, sino que en su mayoría son estudios para terminar el bachillerato, tecnológicos o técnicos.

## CONCLUSIONES

1. A la población víctima del conflicto armado le es difícil imaginar un País sin guerra. Las víctimas entrevistadas perciben con escepticismo la firma y refrendación del acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas de Colombia (FARC). Ellos consideran que este suceso no garantiza la seguridad suficiente para tomar la decisión de retornar a su lugar de origen, primero, por la existencia de otros grupos armados en estos territorios y, segundo, por las pocas oportunidades que advierten en cuanto al acceso a la tierra.
2. Los hallazgos del presente estudio cualitativo coinciden con los resultados de los estudios que se tuvieron en cuenta como antecedentes: la intención de retorno de las víctimas del desplazamiento armado que llegan a ciudades principales es muy baja.
3. Los hallazgos de la investigación cuantitativa (Garzón Et. Al., 2017) que hace parte de este mismo proyecto auspiciado por la Secretaría Distrital y con el apoyo Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas muestran que el 95,25% de las víctimas registradas en el RUV deciden permanecer en la ciudad de Bogotá y esta tendencia se corrobora desde el foque cualitativo.
4. La aproximación cualitativa permite precisar que el tiempo de permanencia y la ubicación del núcleo familiar son factores que influyen en la intención de retorno. Si el tiempo de residencia es superior a 5 años, hay una alta probabilidad de que la víctima del desplazamiento que llega a Bogotá prefiera permanecer en la ciudad. Así mismo, si su núcleo familiar se encuentra radicado en la ciudad, su intención de retorno es menor.
5. A las víctimas se les ha dificultado insertarse al mercado laboral urbano. La demanda de trabajo en la ciudad corresponde principalmente a labores con perfil profesional, limitando así el acceso de las víctimas a empleos formales puesto que su experiencia está

relacionada con labores en el campo, tales como cultivo de alimentos y cría de animales. Esto los ha llevado a ejercer labores más informales como ventas ambulantes, oficios varios en restaurantes y casas y trabajos en construcción.

6. La percepción de seguridad en términos amplios, esto es, no sólo como ausencia de violencia sino también como oportunidades y goce efectivo de derechos, es diferente de acuerdo con la edad de la víctima y constituye otro determinante en la intención de retorno. Para las víctimas con una edad superior a 40 años, quienes enfrentan más dificultades para conseguir trabajo en la ciudad, sus vocaciones vitales están más arraigadas a los territorios de expulsión. Por el contrario, las personas menores a 40 años, quienes tienen más capacidades de adaptación al cambio, perciben mayores oportunidades laborales y académicas en Bogotá, lo que les permite proyectar sus planes de vida en la capital del país.

## **RECOMENDACIONES**

Después de haber tenido la oportunidad de conocer y profundizar un poco más la perspectiva que tienen las víctimas del conflicto armado en cuanto a su situación actual en la ciudad, se encontraron algunos vacíos respecto a temas relacionados con movilidad, espacios donde las víctimas puedan interactuar y mostrar habilidades que poseen pero que no las pueden desarrollar en sus actividades diarias y por último jornadas de divulgación que den un mayor acercamiento a los beneficios que trae consigo los acuerdos de paz. Algunas de las propuestas que surgieron del presente trabajo son:

1. Programas de auxilio de transporte para personas que pertenezcan a los estratos 1 y 2 y que por parte del estado ya sean reconocidas como víctimas del conflicto armado.

2. Implementar programas interculturales en el SENA que califique y certifiquen en competencias que faciliten el acceso a las víctimas al mercado laboral urbano.
3. En los CLAV se deben realizar jornadas didácticas informativas con el fin de brindar a las víctimas información sobre el acuerdo de paz, las garantías que tienen y los procesos que deben seguir para iniciar el plan de retornar.
4. Realizar charlas en los CLAV para que las víctimas conozcan el acompañamiento que pueden recibir por parte del distrito y conozcan a fondo los procesos de retorno o reubicación, así mismo jornadas culturales en la que las víctimas puedan tener un encuentro con sus raíces e involucrarlos en este proceso de transformación social y construcción de paz.
5. Ante la ausencia de seguridad como un factor determinante para no retornar, se recomienda implementar trabajo de campo en los lugares de origen que permita a las víctimas percibir los cambios que han sufrido las zonas donde sucedió el hecho victimizante.
6. Cerrar brechas en cuanto oportunidades y goce efectivo de derechos entre los municipios expulsores y la ciudad receptora es fundamental para una reparación integral de las víctimas.

## REFERENCIAS

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo 2012 - 2016*. Obtenido de Bogotá Humana: [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaHumana/2012\\_2016\\_Bogota\\_Humana\\_Plan\\_Acuerdo489\\_2012.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaHumana/2012_2016_Bogota_Humana_Plan_Acuerdo489_2012.pdf)
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento en Colombia*. Obtenido de Unidad de Anteción y Reparación Integral a las Víctimas.
- Comisión de vida justicia y paz de la arquidiócesis de Cali y CODHES, (1996). *Desplazados en Cali: entre el miedo y la pobreza* Obtenido de <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/desplazados/cali.html#Permanencia,%20reubicaci%C3%B3n%20o%20retorno%20?%20El%20futuro%20incierto>.
- Decreto 2569 de 2014. (12 de Diciembre de 2014). *Alcaldía de Bogotá* . Obtenido de Normas: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60300>
- Decreto 4800 . (20 de Diciembre de 2011). *Unidad para las Víctimas*. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto4800reglamentarioleyvictimas.pdf>
- GMH !BASTA YA!. (2013). *Colombia: Memorias de guerra y dignidad* . Obtenido de Bogotá.
- Garzón, Martínez y Varón, A. (2017). Víctimas del conflicto armado: intención de permanencia, retorno o reubicación.
- Ibáñez, Querubin. (2004). Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia. Obtenido de [http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI\\_2497.pdf](http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2497.pdf)
- Ley de Víctimas y Restitución de tierras. (2011). *Ley 1448* . Obtenido de [http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/ley\\_victimas/ley\\_victimas\\_completa\\_web.pdf](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/ley_victimas/ley_victimas_completa_web.pdf)
- M, F. (2015). *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*.
- Machado, A. (2017). *El problema de la tierra, conflicto y desarrollo en Colombia*. Penguin Random House Editorial Colombia.
- Quintero, A. (2015). *Análisis cualitativo del servicio de asistencia y atención a las personas víctimas del conflicto armado interno colombiano, desplazadas en Bogotá D. C.* Obtenido de <http://mobiroderic.uv.es/handle/10550/50765>
- Samper Strouss, M., & Candamil, J. (2011). *Diez años de políticas públicas de atención a desplazados en Bogotá*. Obtenido de [http://portel.bogota.gov.co/archivo/libreria/pdf/DIEZ\\_ANOS\\_POLITICA\\_PUBLICAS\\_DDHH\\_T3.pdf](http://portel.bogota.gov.co/archivo/libreria/pdf/DIEZ_ANOS_POLITICA_PUBLICAS_DDHH_T3.pdf)

UARIV, U. V. (2015). *Red Nacional de Información al servicio de las víctimas*. Obtenido de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/CARTILLA%20CARACTERIZACION%202015.pdf>

UARIV, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas;. (2016). *Caracterización*. Bogotá D.C.

Víctimas), U. (. (2015). *Red Nacional de Información al servicio de las víctimas*. Obtenido de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/CARTILLA%20CARACTERIZACION%202015.pdf>

## **GLOSARIO**

ACMM: Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio y los de los Llanos Orientales

ANAPO: Alianza popular nacional

ANUC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

AURIV: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

BACRIM: Bandas criminales emergentes

CDAIPV: Comité Distrital para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia

CLAV: Centro local de atención a las víctimas

CODHES: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

ELN: Ejército de liberación Nacional

EPL: Ejército popular de liberación

FARC: Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia.

GED: Goce efectivo de derechos.

MAQL: Movimiento Armado Quintín Lame

M-19: Movimiento 19 de abril

RNI: Red Nacional de Información

RUV: Registro Único de vivienda

SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas