



## ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

### El Plan Integral Único en el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 *Bogotá Humana*

La Ley 1448 de 2011 ha permitido ampliar el universo de víctimas del conflicto armado reconocidas por el Estado, definiendo frente a ellas un marco legal de prevención, protección, atención y reparación integral. En este universo, la población en situación de desplazamiento sigue representando en términos cuantitativos el grupo más importante de víctimas y en tal sentido, la respuesta del Estado frente a este debe ser prioritaria, buscando además superar el *estado de cosas inconstitucional* declarado por la Corte Constitucional.

Por consiguiente, el distrito priorizará la atención y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado, sin que ello limite su responsabilidad frente al conjunto de las víctimas consagradas en la Ley 1448<sup>1</sup>.

Para ello se debe garantizar un marco institucional y la formulación e implementación de una política pública integral que haga efectivo el cumplimiento de estas responsabilidades. La creación de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación es un primer paso en la creación de ese marco institucional.

---

<sup>1</sup> “Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima” (artículo 3 Ley 1448 de 2011).

En relación con la política pública, el distrito se ha concentrado, en un primer momento, en la definición de la orientación estratégica, principios, metas, proyectos e inversión que se consagra en el plan distrital de desarrollo (PDD). En un segundo momento, se requerirá garantizar la coordinación nación-territorio y hacer efectiva la concurrencia de recursos, mediante la adopción de un plan distrital de atención y reparación integral a víctimas, que defina en detalle los programas, proyectos, metas específicas y presupuestos que serán implementados en la ciudad a favor de las víctimas por el conjunto del Estado.

Le corresponde al distrito, además de cumplir con la normatividad y jurisprudencia vigente frente a la protección de derechos de las víctimas del conflicto armado tener en cuenta las distintas fuentes, insumos, directrices y decisiones estratégicas que determinan el posible alcance de la política. En tal sentido, el distrito ha tenido en cuenta el “plan integral único (PIU) de atención a población en situación de desplazamiento para Bogotá”, como insumo y factor de orientación estratégica para la formulación de la política pública a favor de las víctimas. En consecuencia, dará prioridad a la atención de la población en situación de desplazamiento, teniendo en cuenta el estado de cosas constitucional, que evidencia la grave situación humanitaria en que se encuentran.

### **Un diagnóstico sintético**

Según los datos proporcionados por el Departamento para la Prosperidad Social, entre 1998 y 2011 Bogotá recibió cerca de 320.518 personas desplazadas correspondientes a 82.637 hogares<sup>2</sup>. Según esta misma fuente, desde 2002 se registra un incremento progresivo de recepción de población desplazada en la ciudad, presentándose el mayor pico en 2007, cuando la ciudad fue receptora de 45.085 personas. Desde 2008 la curva ha cambiado al reducirse la recepción, así por ejemplo, en 2010 Bogotá recibió 13.683 personas en esta situación.

Otras cifras no son tan optimistas: la tendencia por años presentada por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes) plantea que el pico más alto corresponde a 2008 y que el decrecimiento no ha sido tan asentuado. Para el periodo comprendido entre 1999 y 2010,

---

<sup>2</sup> Esta cifra es reportada a corte 31 de marzo de 2011 y es consolidada según periodo de recepción [Disponible en: <http://www.dps.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=2>].

llegaron 467.820 personas en situación de desplazamiento a Bogotá<sup>3</sup>. En todo caso, cualquiera que sea la cifra, en Bogotá este fenómeno es dramático, pues continúa siendo la mayor ciudad receptora del país.

Las localidades que reciben un mayor número de personas desplazadas son Ciudad Bolívar (9,4%), Bosa (8,9%), Kennedy (7,7%), Suba (5,7%), San Cristóbal (5,1%) y Usme (3,4%). Al contrastar esta información con la del aplicativo Sides Web<sup>4</sup> de la Secretaría Distrital de Gobierno, se puede observar que si bien hay presencia de población desplazada en todas las localidades, las que más concentración tienen son en su orden: Ciudad Bolívar (17,4%), Kennedy (15,4%), Bosa (14%), Suba (10,9%), San Cristóbal (7,5%) y Usme (7%).

### **Prevención, atención y reparación integral**

Los lineamientos estratégicos de la política de atención y reparación integral a víctimas del conflicto armado plasmados en el plan distrital de desarrollo, incluyeron los tres componentes estructurales del PIU: prevención y protección, atención integral y reparación integral.

El componente de prevención y protección está integrado en los programas: “Ciudadanía integra en su vida cotidiana la perspectiva de derechos y mejora el disfrute de su ejercicio”, “Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas” y “Bogotá, ciudad memoria, paz y reconciliación” del plan distrital de desarrollo. En estos programas se contemplan proyectos para: (a) complementar la protección directa que debe brindar el nivel nacional, (b) garantizar medidas y estrategias de prevención, y (c) apoyar estrategias de no repetición, mediante la intervención directa en localidades y zonas de riesgo.

Los nueve elementos<sup>5</sup> del componente de atención señalados por el PIU están incluidos en la formulación del programa “Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas”. En este programa se plantea un modelo de atención y reparación integral ajustado y fortalecido que pretende superar las falencias de las Unidades de Atención y Orientación, integrar el trabajo de los Cavidh (Centro de

---

<sup>3</sup> [Disponible en: [http://www.codhes.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=39&Itemid=51](http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=39&Itemid=51)].

<sup>4</sup> Este aplicativo consolida las cifras correspondientes a la atención prestada a la población en situación de desplazamiento en las Unidades de Atención y Orientación (UAO).

Atención a Víctimas de Violencias y Graves Violaciones a los Derechos Humanos) y garantizar los derechos de otras víctimas, además de las personas en situación de desplazamiento. Este modelo busca hacer efectiva la atención, avanzar en un horizonte de dignificación y tener un soporte de infraestructura física, por medio de la apertura de siete Centros Dignificar.

Los elementos de seguridad alimentaria, salud y educación contemplados por el PIU, están incluidos en los programas “Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional”, “Territorios saludables y red de salud para la vida desde la diversidad construcción de saberes” y “Educación inclusiva, diversa y de calidad para disfrutar y aprender desde la primera infancia”. También en el proyecto “Apoyo alimentario y nutricional e inclusión social con enfoque diferencial a personas víctimas del conflicto armado” perteneciente al programa “Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas”. A su vez, sectores como salud y educación garantizarán metas diferenciadas en sus proyectos para la población víctima del conflicto armado, priorizando la atención a la población en situación de desplazamiento.

El componente de reparación integral del PIU también se desarrolla en el PDD. Se formuló una ambiciosa estrategia de vivienda y de estabilización socioeconómica que se expresa en los programas “Vivienda accesible” y “Apoyo a la economía popular, emprendimiento y productividad”. En el mismo sentido, se definió una estrategia de asesoría y acompañamiento jurídico para facilitar el acceso efectivo a la reparación y restitución. De manera adicional, se especificaron metas en reparación colectiva, reparación simbólica y memoria histórica en el programa “Bogotá, ciudad memoria, paz y reconciliación”, en el entendido que son los componentes centrales de la reparación dirigida a colectividades, organizaciones y grupos sociales que han sido víctimas.

### **Enfoque diferencial, participación, gestión del conocimiento y articulación nación-territorio**

Los ejes transversales formulados en el PIU se incluyeron en el PDD y su política de víctimas del conflicto armado: enfoque de género y diferencial, fortalecimiento de las capacidades sociales e institucionales para la participación efectiva, gestión del conocimiento, seguimiento y evaluación, y articulación y coordinación nación-territorio.

---

<sup>5</sup> (1) Atención humanitaria, (2) identificación para el ejercicio de derechos, (3) seguridad alimentaria y nutricional, (4) salud, (5) educación, (6) vivienda, (7) sostenibilidad económica, (8) reubicación y (9) retornos.

El enfoque de género y diferencial quedó incluido en la propuesta del PDD de manera transversal en cada meta de los dos programas centrales sobre víctimas (“Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas” y “Bogotá, ciudad memoria, paz y reconciliación”), y además se formularon metas específicas para mujeres, comunidades indígenas, población afrodescendiente y en especial para niños y niñas en los proyecto “Niños, niñas, adolescentes y familias que se han visto afectad o son víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá atendida integral y diferencialmente para la protección integral de sus derechos y la reparación integra”. Finalmente, el modelo de atención y reparación establecerá protocolos que den prioridad a la atención de discapacitados, adulto mayor y demás grupos poblacionales definidos en el enfoque diferencial.

La participación tiene una meta específica en el programa “Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas”, que le garantiza sostenibilidad financiera y también desarrollar una estrategia de información, difusión, fortalecimiento organizativo y promoción de la participación involucrando los distintos agentes estatales y cívicos en dicho proceso.

Además de resaltar que el conjunto del PDD adopta un enfoque participativo en su construcción, se busca que este proceso de la política pública a favor de las víctimas, continúe este camino y garantice en forma transversal la participación.

En cuanto a la gestión del conocimiento y al seguimiento y evaluación de la política pública, estos componentes serán desarrollados en forma articulada en el proyecto “Política pública de prevención, protección, atención y asistencia, y reparación integral a las víctimas del conflicto armado residentes en la ciudad política pública” en el programa “Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas”.

Este proyecto permitirá el fortalecimiento de los sistemas de información, la interoperatividad entre ellos y la creación de un sistema de seguimiento y evaluación de la política pública. También posibilitará el manejo y análisis de información, y la producción de conocimiento mediante una Unidad que permita construir respuestas estratégicas de impacto. Se busca fortalecer los sistemas de información sobre víctimas y las herramientas de gestión, seguimiento y evaluación del distrito sobre el tema, así como garantizar la participación de las víctimas y sus organizaciones.



La articulación nación-territorio estará relacionada con el funcionamiento estratégico y técnico del Comité de Justicia Transicional y el desarrollo de un proceso de planeación pública, que garantice articulación de planes, programas y proyectos, además de la concurrencia de recursos en el plan distrital de atención y reparación integral de las víctimas.