

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA DE LA “MESA MUNICIPAL DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE VÍCTIMAS” EN LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL: PROGRAMAS DE VIVIENDA EN EL MUNICIPIO DE JERICÓ DURANTE EL PERÍODO 2016 A 2019

VERÓNICA CATALINA RÍOS MEJÍA

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP-
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS, GESTIÓN DE LA TRANSICIÓN Y EL
POSTCONFLICTO
MEDELLÍN ANTIOQUIA**

2021

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA DE LA “MESA MUNICIPAL DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE VÍCTIMAS” EN LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL: PROGRAMAS DE VIVIENDA EN EL MUNICIPIO DE JERICÓ DURANTE EL PERÍODO 2016 A 2019

VERÓNICA CATALINA RÍOS MEJÍA

Trabajo de grado para optar por el título de:

Magister en Derechos Humanos, Gestión de la Transición y el Posconflicto

Asesora:

Andrea Torres Estepa

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP-
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS, GESTIÓN DE LA TRANSICIÓN Y EL
POSTCONFLICTO
MEDELLÍN ANTIOQUIA**

2021

Contenido

Introducción	5
Problema	9
Pregunta de investigación.....	13
Estado del Arte.....	14
Marco Teórico	18
Participación de las víctimas.....	18
La incidencia en la participación.....	20
Vivienda digna para las víctimas en Jericó	22
Mesa de Participación Efectiva de Víctimas	25
1. Objetivos.....	34
1.1. General.....	34
1.2. Específicos.....	34
2. Metodología.....	35
2.1. Elección de la muestra.....	36
2.2. Técnicas de recolección de información.....	37
2.3. Instrumento de recolección de la información	37
2.4. Análisis de la información.....	38
3. Desarrollo del trabajo	39
3.1. Identificación de las formas de participación que han implementado los integrantes de la Mesa Municipal Efectiva de Víctimas en el proceso de formulación del Plan de Acción Territorial en el ítem de vivienda entre los años 2016 a 2019.....	39
3.1.1. Actuaciones ante el Concejo Municipal.....	40
3.1.2. Participación política (alianzas electorales y coaliciones de gobierno)	47
3.1.3. Demandas y procesos de empalme.....	54
3.2. Descripción de la incidencia que han tenido los integrantes de la Mesa Municipal Efectiva de Víctimas en los programas de vivienda contemplados en la política pública de víctimas durante el período 2016 a 2019.....	57

3.2.1. <i>Incidencia de la participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de víctimas en la formulación del Plan de Acción Territorial, en su modificación e implementación con respecto al tema de vivienda</i>	64
3.2.2. <i>Escenarios de Política: La Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas y el Comité Territorial de Justicia Transicional</i>	71
4. <i>Posible solución al problema de la falta de incidencia en la participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas de Jericó, en lo que respecta al ítem de vivienda consagrado en el Plan de Acción Territorial 2016-2019</i>	99
4.1. <i>Capacitación a los funcionarios públicos e integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas sobre ley de víctimas:</i>	102
4.2. <i>Programas de formación para los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas y víctimas en general, sobre políticas públicas, participación y derechos humanos:</i>	103
4.3. <i>Alianzas políticas de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas</i>	105
5. Conclusiones	107
6. Recomendaciones	111
Referencias bibliográficas	114

Introducción

La presente investigación, tiene como objeto analizar cómo ha sido la participación e incidencia de la “Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas” en la formulación del plan de acción territorial, principalmente en los programas de vivienda en el municipio de Jericó durante el período 2016 a 2019

La población víctima del conflicto armado, tiene la posibilidad de incidir en la política pública a través de sus delegados y representantes, quienes hacen presencia en los espacios de participación y toma de decisiones con voz y voto, espacios que empiezan a construirse de la conformación de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, surgiendo de allí una representación directa en el escenario de poder por excelencia en lo que respecta a la política pública de víctimas, como lo es el Comité Territorial de Justicia Transicional.

Se pone en este trabajo, de presente, cómo ha sido esa participación, su incidencia y la posición de las instituciones del Estado, ante quienes acuden a reclamar sus derechos. Para el caso en concreto, el derecho a una vivienda digna, derecho que, además de hacer parte de la reparación integral, se constituye en un derecho humano, consagrado como tal en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Teniendo en cuenta los diferentes escenarios de interacción que tienen las víctimas a través de quienes los representan en la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, resulta importante resaltar el papel que jugó el Concejo Municipal, principalmente, en lo que concierne a la reivindicación y reclamación por el acceso a una vivienda digna.

Las fluctuaciones en el poder político local, tanto en el Concejo como en la administración municipal, influyeron en la incidencia de los procesos de participación de las

víctimas que se llevaban a cabo a través de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, obteniéndose un mayor respaldo en el primero período objeto de análisis (2012 – 2015), y siendo cambiante durante el gobierno siguiente, lo cual depende de las relaciones políticas entre Concejo y Administración municipal.

Con respecto a la participación política, se tiene que las víctimas del conflicto armado han participado en las contiendas electorales siendo actores directos, es decir, en calidad de candidatos al Concejo Municipal por diferentes partidos políticos y, como apoyos o respaldos directos a candidatos a la alcaldía, como sucedió en las contiendas electorales del 2015 y 2019; participación y respaldo que da cuenta de las necesidades que tiene esta población en términos de representación en las escenas de poder, espacios donde se toman las decisiones que terminan incidiendo en los resultados frente a las reclamaciones que hacen las víctimas a quienes ostentan el poder, para el caso concreto en el ámbito local.

De esta participación política, se desprenden las alianzas electorales y de gobierno que los representantes de las víctimas e integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas hacen con candidatos y gobernantes de turno, con miras a conseguir, de estos, respaldo a sus reclamaciones y mitigación de sus necesidades. Ante el panorama que se presenta para esta población en términos de participación política electoral, se ven obligados a realizar alianzas electorales con diversos sectores, lo que no ha tenido mayor eco, en cuanto a resultados en términos de logro de escaños, puesto que los candidatos tanto al Concejo Municipal como a la Alcaldía que han sido respaldados abiertamente por los representantes de las víctimas, no han obtenido triunfos en los comicios electorales, a excepción del candidato a la Alcaldía en la contienda electoral del 2019, quien recibió el respaldo de un integrante de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas.

Por otra parte, es importante abordar los medios o herramientas, a través de los cuales, los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en calidad de representantes de la población víctima del conflicto armado, elevan sus inquietudes y reclamaciones ante las autoridades públicas, y demandan de estas su atención y garantía, ya que son esencialmente acciones legales y constitucionales como el derecho de petición y las acciones de tutela.

Otro asunto relevante corresponde a los procesos de empalme que se dan en las transiciones de gobierno y que inciden en la obtención, por parte de las víctimas, de sus derechos y reclamaciones, siendo, desde lo local, crucial para los procesos de reivindicación de los derechos de las víctimas.

La integración de estos factores – demandas y procesos de empalme –, permiten mostrar las condiciones y relacionamiento de las víctimas en los diferentes períodos de gobierno, y cómo esto ha incidido en la consecución o el logro de sus objetivos en términos de acciones ante las autoridades públicas.

Posteriormente, se abordan las formas de participación y la incidencia de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en lo referente a la formulación del Plan de Acción Territorial frente al ítem de vivienda. Seguidamente, se presenta una posible solución al problema que tienen los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas para llevar a cabo una participación con incidencia en lo que respecta al ítem de vivienda dentro del Plan de Acción Territorial durante el período de gobierno 2016 – 2019, las conclusiones y recomendaciones que se dan producto de la investigación.

Como posible solución al problema que tienen los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas para llevar a cabo una participación con incidencia en la

política pública y, específicamente en el Plan de Acción Territorial frente al ítem de vivienda, se plantea la capacitación para funcionarios públicos encargados del diseño y ejecución de la política pública de víctimas y los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en la Ley de Víctimas, como norma fundamental a través de la cual se reconocen y se brindan garantías de reconocimiento a los derechos de las víctimas, como el de la participación y el acceso a una vivienda digna, programas de formación a los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en materia de política pública y de Derechos Humanos, con la finalidad que conozcan el desarrollo de estos procesos y puedan incidir efectivamente en los mismos, y finalmente, la necesidad de crear alianzas políticas entre los líderes y víctimas que deseen participar de las contiendas electorales, para buscar mejores resultados a los obtenidos en sus anteriores postulaciones.

Finalmente, se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones frente a la participación de las víctimas a través de sus representantes y de la incidencia que han tenido como consecuencia de estos procesos participativos en la política pública de víctimas, principalmente, a través de la herramienta de política pública PAT, esto es, a partir del Plan de Acción Territorial, en lo que tiene que ver con el derecho de acceso a una vivienda digna, enmarcado en los Derechos Humanos.

Problema

El problema de la falta de incidencia que tiene la participación de las víctimas en la Política Pública que los entes territoriales diseñan, formulan e implementan para esta población, con el fin de satisfacer sus necesidades y cumplir con los mandatos que a partir de la Ley 1448 de 2011 se establecieron para brindar garantías a esta población en términos de Derechos Humanos, no se agota en la mera expectativa e incluso realidad de acceso a una vivienda digna, como forma de garantizar otros derechos, donde se encuentra la dignidad humana, la vida, la igualdad, entre otros.

Esta incidencia se enmarca en la necesidad de visibilización de las víctimas y en la oportunidad de interactuar en diferentes espacios de participación, deliberación y toma de decisiones, como es el caso de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas y el Comité Territorial de Justicia Transicional.

Las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, hacen parte de los espacios que el Estado ofrece a la población para garantizar la incidencia en las políticas que los afectan. Son, también, los espacios institucionales de representación de la población afectada por el conflicto para la interlocución con el Estado en todos los niveles territoriales (municipal, departamental, distrital y nacional), y su fin es la incidencia en la construcción, ejecución y control de las política pública para las víctimas.

Los intereses de quienes integran la Mesa de Víctimas, van dirigidos en dos sentidos. Por una parte, a la creación de una política pública de víctimas efectiva, cuya implementación se enfoque en la garantía de los derechos de la población objeto de la misma, dentro de los que se encuentran el derecho a la participación y el derecho de acceso a una vivienda en condiciones dignas, para aquellas víctimas que no cuentan con las condiciones de acceso directo a estas y, por

otra, la puja entre los actores por los intereses políticos que emergen en los escenarios de participación.

Los intereses de estos actores son diversos y dependen del juego político local, donde el poder de los ganadores busca imponerse incluso sobre las necesidades y problemas de las víctimas, al tiempo que estas luchan por sus reivindicaciones, desde la esfera política, pero también desde el control social. Frente a la participación de las víctimas en las política pública, la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV, 2015), ha hecho diversos pronunciamientos dentro de los que se destaca que

Las políticas públicas para las víctimas deben de ser parte de una intervención integral, enmarcada en la atención, reparación y estabilización de las víctimas y sus familias. Intervención cuyo fin último es ayudarles a tener opciones de vida, después de identificar sus verdaderas necesidades por medio de la participación efectiva. (pág. 5)

La misma UARIV (2015), considera que “los espacios de participación de las Víctimas constituyen una estructura de oportunidad para que las víctimas incidan en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas y las acciones gubernamentales que afectan su presente y su futuro”. (pág. 1)

Berrio (2013), alude a que la participación de las víctimas en los espacios de toma de decisiones es insipiente y sin suficiente carácter decisorio, tanto por las fallas institucionales, como por el juego de intereses de las mismas organizaciones de víctimas que terminan muchas veces coactas por intereses particulares. (págs. 9-10)

La incidencia política busca, no solo que las personas adquieran poder, sino, además, hacer más receptiva a las instituciones e instancias de poder frente a los problemas que les plantean aquella. *“La incidencia política generalmente, apunta a un problema o programa concretos y rara vez a un proceso de cambio social en general”* (Servaes, 2011, pág. 53). Para el caso en concreto, se hace referencia a la necesidad de vivienda de las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó.

El Acuerdo de Paz celebrado entre el Estado Colombiano y la guerrilla de las FARC, contempla, tal como lo expresa Estrada (s.f.), unos ejes que se dirigen no solo a garantizar los derechos de las víctimas, sino además, a lograr la reconciliación, ejes que son divergentes a la realidad por la que atraviesa esta población, sobre todo, a la hora de reivindicar sus derechos a través de la participación, y que van en pro de garantizar su derecho a la reparación, dentro de lo que se enmarca, por supuesto, el derecho a una vivienda digna, frente a esto el autor ha expresado que

Los Acuerdos de Paz establecen que uno de los principales ejes de la reconciliación es garantizar los derechos de las víctimas de distintas maneras: participación social y política, reformas en materia rural, acceso a la justicia transicional (JEP), prevención y garantías de no repetición que faciliten y den un nuevo impulso a la reparación, la restitución y el retorno, entre las más importantes. (pág. 53)

Hay que tener en cuenta, que estos avances y los compromisos adquiridos, están lejos de la realidad, ya que, como el mismo autor específico, las víctimas del conflicto

Llevan más de dos décadas trasegando y sufriendo los infortunios de la falta de respuesta de un estado débil, debatiendo en unos escenarios sociales donde el

poder armado ha cambiado de manos, pero la violencia se mantiene latente y se expresa mediante nuevas formas de victimización. (pág. 53)

En el Municipio de Jericó – Antioquia, existe una política pública de atención a las víctimas del conflicto armado, la cual se plasma en Plan de Acción Territorial como su principal herramienta. En el proceso de formulación de la política pública solo pueden actuar, intervenir o participar, aquellas víctimas del conflicto armado que salgan electas para ser miembros de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, la cual se encuentra conformada en la actualidad por once integrantes, de los cuales posteriormente, son elegidos dos representantes para hacer parte del Comité Territorial de Justicia Transicional.

En el caso de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas del Municipio de Jericó, se puede evidenciar que, a pesar de lograr hacer visible su problema o carencia de acceso a una vivienda digna, y que dicha problemática ingrese a la agenda pública, la incidencia se ha visto limitada por espacios y escenarios de participación, donde las víctimas, aunque tienen voz y voto, son relegadas por una mayoritaria fuerza institucional que termina por hundir las pretensiones y reivindicaciones de esta población, siempre bajo la premisa de carencia de recursos para la ejecución de un proyecto que lleva años a la espera de ser ejecutado.

Así consta en el Acta del Comité Territorial de Justicia Transicional del trece de febrero del 2018, donde tanto la Personera Municipal como los representantes de las víctimas, manifiestan la falta de compromiso de la administración municipal, cuando de brindar incentivos a la participación de las víctimas se trata, ya que se han abstraído de su deber legal de brindar transporte y alimentación a quienes integran la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas cuando estos se reúnen, además de no atender a las reiteradas peticiones que elevan las víctimas.

La lucha constante de las víctimas en Jericó ha sido la vivienda, ya que en su gran mayoría no cuentan con una vivienda propia y tienen dificultades económicas para costear el pago de una vivienda digna. Es por ello, que los representantes de esta población convergen en los espacios de participación como la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, el Comité Territorial de Justicia Transicional y, el mismo Concejo Municipal, para hablar en nombre de ellas.

No obstante, pareciera que los intereses particulares de quienes acuden a estos espacios, se pusieran por encima de quienes no tienen ni voz ni voto para injerir en las decisiones de política pública, lo cual se pone en evidencia cuando se estudia el Plan de Acción Territorial 2016 – 2019, donde las únicas víctimas incluidas en los programas de construcción y mejoramiento de vivienda, fueron aquellas que se encuentran inscritas en alguna de las dos asociaciones de víctimas, espacios de donde salen los delegados que participan activamente en la formulación y modificación de la política pública local.

Pregunta de investigación

¿Existe participación con incidencia de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en la formulación de la política pública municipal de víctimas, a través del Plan de Acción Territorial, en los programas de vivienda en el municipio de Jericó durante el período 2016 a 2019?

Estado del Arte

A continuación, se presentan algunos trabajos, donde se ha abordado la participación e incidencia de las víctimas del conflicto armado en las políticas públicas, que se han diseñado, para garantizar la reivindicación de sus derechos, como es el caso particular del acceso a una vivienda digna.

Acercas del trabajo de Delgado (2015), denominado *Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica*, se realiza una discusión de la Ley 448 de 2012, conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, sobre la significación y resignificación que tiene esta de la noción de víctima, así como de la subjetivación generados durante todo este proceso.

Por medio de una metodología que parte de un estudio documental, se determina que esta normatividad provoca un rechazo en la misma población víctima de la violencia, según lo que se estipula en la misma ley, acerca del derecho de reparación, considerándola ilegítima, por no representar sus intereses.

Contreras (2015), en *Las políticas de vivienda en Bogotá ¿sentando las bases para el posconflicto?*, expone la transformación y las orientaciones en las políticas públicas de vivienda, para atender a la población víctima del conflicto, presentando un análisis cualitativo de las condiciones que se establecen en este marco institucional, para garantizar el goce de los derechos de las mismas víctimas.

Esto se realiza a partir de estudiar los resultados de vivienda y el acceso que tienen los ciudadanos a esta, y así, sentar las bases para que, las víctimas, durante el posconflicto, sean

actores fundamentales, concluyendo la necesidad que se tiene de evaluar las condiciones de acceso a la vivienda, que parte de fortalecer elementos como la convivencia y la seguridad.

Rodríguez (2016), en el trabajo *La política pública distrital de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Un análisis de política pública (2011 – 2015)*, analiza los límites al implementar la Ley de Víctimas en la capital de Colombia, tomando, como referencia, la teoría de Rodrigo Uprimny, quien tiene como propuesta la implementación de un enfoque transformador en la política de víctimas, para lograr una reparación integral.

Entre las conclusiones, se determina, que la coordinación institucional es débil por la cantidad de entidades para implementar las fases de la política de víctimas; por otra parte, estas tampoco gozan del reconocimiento de sus derechos; también se deben descentralizar algunos aspectos de la ley; aumentar los recursos financieros; y, tener herramientas de planeación y seguimiento al ejecutar la política pública.

En cuanto a Cerón (2017), en su artículo *El derecho a la participación de las víctimas del conflicto armado desde el contexto de la Mesa Municipal de Santiago de Cali en el marco de la Ley 1448 de 2011*, analiza la participación de las víctimas del conflicto en la ley de víctimas, por medio de un análisis de estudio entre los años 2013 y 2014, recogiendo hallazgos utilizando la observación participante y encuestas semiestructuradas a los líderes de las organizaciones de víctimas y a funcionarios públicos encargados por cuidar los derechos de estas.

Es así, como se evidencia poco impacto en la Mesa de Participación al construir políticas públicas municipales y a su posterior seguimiento, por factores como el desconocimiento de la ley, la inasistencia a las reuniones, problemas en las relaciones entre los miembros, desconfianza hacia el gobierno, entre otros.

Con respecto a lo anterior, Rocha (2017), en su tesis sobre *La participación política de víctimas del conflicto armado en Colombia: contraste entre los planteamientos normativos y la experiencia de víctimas 2011-2016*, expone los obstáculos que deben atravesar las víctimas, para hacer efectiva su participación en la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, conforme al Protocolo de Participación diseñado por la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, como lo son: la falta de voluntad política de los mandatarios de turno, la falta de recursos e incluso el mismo Registro Nacional de Víctimas, pues en este se han incluido personas como víctimas que en realidad no lo son, y luego, estas llegan a hacer parte de los espacios de participación, donde se debaten asuntos de interés exclusivo de las víctimas del conflicto armado. (págs. 100-101)

Castro y Munévar (2018), en el artículo *Escuchando a las víctimas del conflicto armado colombiano: la experiencia de un dispositivo de atención psicosocial*, presentan un dispositivo de atención psicosocial, que permiten reflexionar acerca de la necesidad y efectividad de las intervenciones sobre la protección a víctimas de la violencia, exhibiendo tres casos de mujeres pertenecientes a esta población, organizadas en tres categorías: implicaciones subjetivas del reconocimiento social, elaboración psíquica y alcances de la intervención psicoterapéutica, concluyendo, por medio de una epistemología cualitativa y de estudios de caso, que es importante escuchar, atentamente, a víctima, para evitar que las afectaciones del hecho victimizante se generalicen, fortaleciendo el trabajo de instituciones y dispositivos asistenciales.

Vanegas Rodríguez (2020), en el trabajo *“De ladrillos no se vive”. El enfoque de Acción Sin Daño en el Programa de Vivienda Gratuita para población víctima del conflicto armado. Análisis de caso en el proyecto Metro 136*, presenta un análisis de los daños e impactos del enfoque Acción Sin Daño, el cual busca concientizar sobre la reparación de víctimas y la

construcción de la paz, desde lo social, jurídico y político. En este mismo texto muestra cómo, desde la expedición de la Ley 1448 de 2011, las medidas adoptadas por el Estado colombiano van encaminadas a la restitución de vivienda, priorizando el acceso a estas, a través de los “programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, privilegiando a las mujeres cabeza de familia, los adultos mayores y la población discapacitada”. (pág. 11)

Es así, como este análisis se realiza desde la formulación e implementación del Programa de Vivienda Gratuita, que garantiza el acceso a vivienda a las víctimas del conflicto armado, programa que, según la autora de la investigación, y por medio de una metodología de estudio de caso, desconoce la dignidad, autonomía y libertad de esta población, evidenciándose en la poca participación, y llegando, incluso, a que los proyectos de vivienda hagan parte de intereses políticos y económicos.

Finalmente, García y Granada (2014), en su trabajo denominado *Definiciones de la población víctima del desplazamiento forzado sobre acciones de política pública en Medellín*, da cuenta de las dificultades que tienen las víctimas del conflicto armado para acceder a una vivienda digna en Medellín, debido a que muchos de estos se encuentran ya asentados en zonas irregulares “*en predios que están por fuera de las áreas urbanas del Plan de Ordenamiento Territorial*”, donde carecen de servicios públicos y sus viviendas están construidas en madera. Situación similar viven las víctimas del conflicto armado en todo el territorio colombiano, en parte, por la falta de zonas adecuadas para la construcción de vivienda. (pág. 366)

Marco Teórico

Participación de las víctimas

En el Informe para el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de Pablo de Greiff, Relator Especial para la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, enfatiza en que esta se centraría en las víctimas, implicando que su aplicación no puede suceder a espaldas de las víctimas, por el contrario, debe contar con su participación, requiriéndose que pase de la teoría a la práctica, según las experiencias ocurridas en otros países. (Organización de las Naciones Unidas, 2012, pág. 17)

Los problemas que han tenido las víctimas del conflicto armado interno colombiano para ejercer su derecho a participar, inician desde la misma promulgación de la ley, puesto que, para ellas, al no haber sido tenidas en cuenta en la formulación de la Ley 1448, especialmente en lo que respecta “al alcance del derecho a la reparación”, desconocen sus derechos, lo que hace que esta norma carezca de legitimidad. (Delgado Barón, 2015, pág. 138)

La participación de las víctimas implica un ejercicio democrático, donde estas disponen de los materiales y herramientas necesarias para intervenir, presentar observaciones, coadyuvar en el diseño de los diferentes planes, programas y proyectos que surgen, con el fin de dar cumplimiento a la Ley 1448 de 2011, en cuyo proceso las autoridades territoriales deben, por mandato legal, prestar su apoyo y colaboración a las víctimas. (Presidencia de la República, 2016, pág. 12)

Estos programas, planes y proyectos que vienen a conformar la política pública de víctimas, requieren la adecuada identificación del problema público, esto es, de las necesidades que, a nivel colectivo, tienen las víctimas y que son responsabilidad del Estado subsanar. En el proceso de identificación de este problema, “*también son importantes las redes asociativas y las*

relaciones que los actores construyen con otras organizaciones con causas y objetivos similares a los suyos”, como es el caso de las organizaciones o asociaciones de víctimas. (Murcia, 2015, pág. 155)

El primer objetivo de la participación de las víctimas y la sociedad civil, hace referencia a la expresión de las demandas, propuestas y otros puntos de vista de esta población, pues, aunque la justicia transicional se encarga de reconocer y satisfacer los derechos de las víctimas, su legitimidad depende de la participación de estas para que sean escuchados sus intereses y necesidades, así como es importante la participación de otros sectores sociales, que tengan en cuenta la pluralidad de las poblaciones excluidas. (Saffon Sanín, 2018, págs. 17-18)

Para el cumplimiento de estos objetivos se hace necesario que, conforme lo establece la ley 1448 de 2011, el Estado garantice esta participación efectiva en el proceso de diseño, implementación, ejecución y seguimiento de los diferentes planes, programas y proyectos que, en el marco de la política pública de víctimas, tenga el ente territorial sobre quien recae la responsabilidad de garantizar el funcionamiento y la participación con incidencia de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, para que estas, a su vez, incidan en espacios de participación como el Comité Territorial de Justicia Transicional. (Presidencia de la República, 2016, pág. 13).

Sin embargo, los espacios de participación que simplemente garantizan la expresión de voces han sido criticados por no asegurar que, en efecto, la participación tenga incidencia en las decisiones que se toman, o por no generar cambios significativos en el rol que tienen las víctimas y otros sectores de la sociedad civil tradicionalmente excluidos del entorno social y político. (Saffon Sanín, 2018, pág. 18)

Las víctimas pueden ser entendidas como actores políticos que se valen de los espacios que normas, como la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, les brindan, para ejercer ese derecho de incidir en los espacios de poder; sin embargo, y a pesar de que en este caso específico dicho decreto *“pretende reconocer la importancia igualitaria que tienen los distintos actores sociales en el proceso de construcción de ciudadanía en los territorios, por lo cual se exalta la relevancia de que todos ellos participen en el debate político”*, no le da a estos actores la posición clave que deberían tener en los procesos de construcción de paz. (Rocha Gaona, 2017, pág. 75)

La incidencia en la participación

El segundo objetivo de la participación, hace referencia a la incidencia en las decisiones tomadas, que también se conoce como el impacto efectivo, lo que permite obtener, a las medidas tomadas por la justicia transicional, legitimidad en la participación, ya que se les da importancia a las visiones y propuestas de quienes participan. Este objetivo contiene dos interpretaciones: Una que mira la incidencia como un elemento receptivo, es decir, exige que la participación sea receptiva y responda a lo que los participantes prefieren; la otra interpretación, considera la calidad de las medidas adoptadas, ya que se espera que estas sean mejores o superiores. (Saffon Sanín, 2018, pág. 19)

Ante esto, es probable que no se propongan las mejores soluciones, pero sí se presente una expresión de las necesidades y preferencias, con el propósito que las instituciones independientes las adopten como políticas, y a la vez, se garanticen que sean tenidas en cuenta las necesidades y preferencias, y así, la participación de las víctimas tiene la opción de considerarse como una importante condición dentro de la justicia transicional.

Estas necesidades que como grupo poblacional vulnerable tienen las víctimas se ven representadas en la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, donde convergen las víctimas quienes en una posición de liderazgo toman la voz en nombre de las demás. Sin embargo, muchos consideran que estas *“Mesas de Participación no son garantía efectiva de participación pues, aunque son espacios en los que las víctimas expresan sus inquietudes, inconformidades y propuestas, no necesariamente son escuchadas por las instancias que deberían recogerlas”*. (Rocha Gaona, 2017, pág. 99)

Tal como lo consagra Torres (2007), la incidencia política implica un proceso participativo, además de una garantía y un derecho de rango constitucional, donde las personas pueden participar en las decisiones que les afecta, ya que *“se refiere a los esfuerzos de la ciudadanía organizada para influir en la formulación e implementación de las políticas y los programas públicos por medio de la persuasión”* (Torres, 2007, pág. 1)

De esta manera es como participan con cierto grado de incidencia, por no decir mínimo, las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó, quienes de manera organizada, primero mediante asociaciones de víctimas se reúnen para elegir sus representantes, quienes posteriormente, pasan a integrar la Mesa de Víctimas y a su vez, alguno de estos, a ser parte del Comité Territorial de Justicia Transicional, escenarios ambos donde se toman decisiones, el primero por parte de las víctimas y en direccionamiento de sus reclamaciones al Estado y, en el segundo como parte de un órgano mixto integrado por diferentes entidades del orden municipal y nacional y, por los dos delegados de la Mesa de Víctimas.

Por esta razón, el objetivo de la incidencia, se debe entender como una buena respuesta y receptividad a las medidas que se adopten en la justicia transicional, según la demanda de los participantes, teniendo en cuenta que, en el paradigma democrático, la receptividad de los

intereses y preferencias de la población, no significa que estén reflejados en la decisión final, pero sí que deben tener la opción de expresarse. (Saffon Sanín, 2018, pág. 20)

La incidencia de las víctimas en los procesos y espacios donde tiene por ley la facultad y el derecho de participar, les permite interactuar en diversos escenarios con las autoridades públicas, quienes tienen a su cargo el diseño, formulación, implementación y seguimiento de la política pública. Así las cosas *“la incidencia pone en juego el tema de la distribución del poder y la capacidad que tiene la ciudadanía organizada para transformar el poder que tienen aquellos que toman decisiones políticas”*. (Alonso Jiménez, s.f., pág. 15)

Es así, como las demandas de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición generan una acción política de víctimas y sociedad civil, entre y dentro de ellos mismos, se pueden presentar diferencias de intereses o preferencias, las cuales se derivan de factores como clase, ideología, raza o género, así como características propias del conflicto, o la manera se lucha en estos sectores, viéndose, en muchos casos, una reducción de las diferencias en escenarios donde se delibera y se discute, llegando a acuerdos sobre cómo se pueden hacer comprensibles, y de no ser así, se presenta una dificultad para la justicia transicional, al no poder responder a los intereses y preferencias de todos los participantes. (Saffon Sanín, 2018, págs. 20-21)

Vivienda digna para las víctimas en Jericó

Los actores, en el presente trabajo, son, en esencia, las organizaciones estatales o no estatales que actúan en el escenario de constitución, formulación e implementación de la política pública de víctimas, donde se enmarcan los programas, planes y proyectos destinados a este

grupo poblacional, y dentro de la que prima, para el estudio en mención, el problema de la vivienda digna para las víctimas que residen en el municipio de Jericó – Antioquia.

El derecho de acceder a una vivienda digna que tienen las víctimas del conflicto armado, debe mirarse desde el ámbito de la reparación integral, *“ya que su proyecto de vida no solo se puede subsanar con una casa gratis, es necesario garantizar que los habitantes se encuentren en las condiciones necesarias y dignas, y que tengan la capacidad de sostenerse allí”* (Vanegas Rodríguez, 2020, pág. 25). Para lograr esta estabilidad, se requiere, además de la vivienda, que se posibilite o facilite a las víctimas la generación de ingresos necesarios para su supervivencia.

En el ámbito local, estos actores están conformados por las instituciones del órgano municipal responsables del diseño e implementación de la política pública de víctimas, de la Personería Municipal, como ente de control, y de las organizaciones de víctimas como representantes de dicha población en los espacios y escenarios de participación e incidencia.

Los actores que hacen parte de la política pública, confluyen en espacios comunes, con el fin de deliberar, consensuar o imponer posturas, posiciones y decisiones frente a la misma. Son los espacios de diálogo, consenso o confrontación, donde los representantes de las víctimas del municipio de Jericó interactúan con las instancias de poder estatal o gubernamental para la consecución de la política pública de víctimas, que se ve reflejada en el Plan de Acción Territorial.

Es aquí, donde confluyen intereses comunes y entran en disputa los opuestos, donde se privilegian, excluyen o minimizan los intereses de los actores dependiendo de los resultados electorales, las alianzas y respaldos. Las formas asociativas son la base de la garantía de participación de las víctimas, pues aparte de que su integración es voluntaria, sí es requisito

indispensable para exceder a los escenarios de toma de decisiones con voz y voto, como lo es la Mesa de Víctimas y por ende el Comité Territorial de Justicia Transicional.

Con respecto a esto, Bernaldes (s.f.), en su texto *El derecho humano a la participación política*, trae a colación que, en los tratados generales de derechos humanos, se “*establecen como derechos políticos, con mayor o menor precisión, el derecho de acceso a la función pública, el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y el derecho al sufragio activo y pasivo*”. (pág. 12)

Las organizaciones, como actores políticos, son las encargadas de agenciar los problemas, como lo dicen Vivas, Gómez y González (2015), cuando expresan que las organizaciones participan en lo que se denomina esfera pública, que se constituye en “*el espacio de las interacciones o de las relaciones sociales sobre un asunto de interés general, allí es donde convergen los actores para promover, articular y desarrollar sus intereses*” (pág. 78)

Las organizaciones de víctimas son la base de representación de esta población en los territorios, y es de estas, de donde salen los delegados que posteriormente conformarán el órgano de representación por excelencia de las mismas víctimas, la Mesa de Participación Efectiva de estas a nivel local, departamental y nacional.

Para el caso de Jericó se tienen dos organizaciones de víctimas, Juntos Todos y Todas por Nuestros Derechos y Red de Esperanza, asociaciones que recogen a las víctimas asociadas del municipio, donde salen los delegados que finalmente terminan electos para integrar la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas. De estas organizaciones salen los representantes de las víctimas que van a los escenarios, donde se decide sobre la política pública de víctimas, el cual está permeado por intereses comunes de las mismas organizaciones que la

integran y de intereses individuales que entran en disputa, y que terminan siendo dirimidos en favor de quien ha mostrado afinidad al gobierno de turno.

Frente a esto, Herrera y Ayuso (2009), citando a Villasante (1994), muestran cómo *“la potencia de las asociaciones está en ser experiencias grupales de auto – emancipación, de reflexión sobre las propias prácticas cotidianas limitadas, y de ampliación de los horizontes personales y grupales”*, con lo que se reafirma la necesidad de integración de las víctimas en pro de la lucha por la defensa, ante la institucionalidad, de sus intereses comunes. (pág. 42)

Los intereses en disputa que se presentan en las asociaciones de víctimas, obedecen también a las relaciones de poder, es decir, a las relaciones de oposición y de complementariedad, a *“las relaciones de fuerza, de lucha, que buscan tomar una posición dentro de la estructura interna de la organización”*. (Alvarez Sánchez, 2011, pág. 146)

Mesa de Participación Efectiva de Víctimas

La participación de las víctimas, es uno de los asuntos de mayor relevancia en la Ley 1448 de 2011 – Ley de víctimas –. Dicha participación, se lleva a cabo mediante los representantes de esta población en la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, quienes tienen voz y poder de decisión en la formulación de la política pública que ha de diseñar el ente territorial para garantizarles el goce efectivo de sus derechos como población vulnerable. Así lo contempla el Artículo 193 de la referida ley, donde se plasma la obligatoriedad por parte de las instituciones del Estado de garantizar una participación efectiva en todo el proceso de política pública y en los diferentes programas y proyectos que, para ellos, tenga proyectado ejecutar la administración pública.

De acuerdo con el ordenamiento jurídico que abarca el tema de las víctimas, si bien estas tienen derecho a participar en los espacios de incidencia, limita dicha intervención a quienes hagan parte de la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, tanto del orden municipal, como departamental y nacional. Para el caso en concreto, el interés se centra en la incidencia que tiene la participación de la Mesa Municipal Efectiva de Víctimas de Jericó, en los proyectos de vivienda que dirige el municipio en favor de ellas, haciéndose primero que todo necesario definir qué es dicha Mesa.

Con respecto a esto, puede tomarse la definición en la cual la Mesa de Víctimas es concebida como un espacio de trabajo y de participación de orden municipal, distrital, departamental y nacional, surgidas de un proceso de elección que realizan las mismas víctimas a través de las asociaciones de víctimas, con el fin de recibir capacitación para poder interactuar, discutir y hacer seguimiento a las disposiciones normativas. (UARIV, s.f., pág. 5)

De la Mesa de Víctimas salen electos representantes para los diferentes subcomités en donde los representantes de las víctimas participan en la construcción de la política pública, a través de espacios de consenso, donde se propende por el respeto de la diferencia. En cada uno de los subcomités la incidencia de las mesas de participación de víctimas se materializa a través de sus representantes, quienes participan en la construcción de lineamientos de política a partir de las discusiones que permiten llegar a consensos, respetando los disensos que se puedan presentar. (Gobierno de Colombia, 2018, pág. 41)

Para que dicha participación política sea efectiva, es necesario que, a través de esta, se garantice el respeto por los demás derechos humanos, *“por tanto, no basta con que el Estado garantice la participación política, sino que a la vez debe garantizar los demás derechos para*

evitar que el derecho a la participación se vea vulnerado por vía indirecta”. (Bernaes Ballesteros, s.f., págs. 15-16)

La adquisición de vivienda, por parte de las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó, hace parte del derecho a la reparación el cual fue consignado tanto en la Ley 1448, como en el acuerdo de paz celebrado entre el Estado colombiano y las FARC-EP. Frente a este asunto, dicho acuerdo, presentado por el Centro de Memoria Histórica (2016), consigna en su punto cinco que

La reparación de las víctimas: Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera. (pág. 124)

Existe una serie de autores que han reflexionado sobre el papel de la participación efectiva de las víctimas en las políticas públicas dirigidas a ellas, como es el caso de García y Quintero (2010), que muestran cómo la política pública de atención no ha sido construida con la participación efectiva de la población en situación de desplazamiento forzado, ni atendiendo a sus particularidades y requerimientos. *“Son medidas de tipo asistencial que no tienen presente el estudio del contexto, ni acciones graduales que propendan por la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, como ejes estructurantes de los derechos de las víctimas”*. (pág. 62)

Seguidamente, Granada (2016), afirma que se debe tener en cuenta que las políticas públicas dependen del régimen político y del entorno, y es con base en esto, que los actores políticos intervienen (pág. 170). Por su parte, Naranjo, Lopera y Granada (2009), hacen referencia a las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local:

la experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín, en el cual enfatizan sobre el papel de los diferentes actores en el diseño de las políticas públicas, marco en donde entran las víctimas como actores perjudicados del conflicto armado, y por ende, como sujetos de derechos. (pág. 86)

Berrio (2013), hace referencia a la importancia que tiene la participación de las víctimas en la estructuración de las políticas públicas para la garantía de sus derechos, entre los que se encuentra, precisamente, ser actores de estas. Frente a ello, ha manifestado que

[...] toda la política se estructura a partir de la participación efectiva de las víctimas. Todas las instancias de decisión de la ley cuentan con representantes de víctimas y el Protocolo de Participación Efectiva buscará garantizar la incidencia de la sociedad civil en el diseño y la veeduría de la política. (pág. 7)

Sin embargo, alude a que la participación de las víctimas en estos espacios, es insipiente y sin suficiente carácter decisorio, tanto por las fallas institucionales como por el juego de intereses de las mismas organizaciones de víctimas que terminan, muchas veces, coactadas por intereses particulares. El autor muestra un pesimismo frente a la participación efectiva de las víctimas en los espacios otorgados para ellos, cuando indica que *“Las mesas, que son un espacio exclusivamente deliberativo entre las víctimas, solo cuentan con autonomía para tomar decisiones respecto a su funcionamiento y organización interna”*. (Berrío J. M., 2013, pág. 19)

Fuentes y Atehortúa (2015), en su texto denominado *Sobre el sujeto víctima: configuraciones de una ciudadanía limitada*, citando a Berrio (2013), Granada y González (2009), Lemaitre (2013) y Naranjo, Morales y Granada (2009), cuestionan las limitaciones que tienen las víctimas para participar, debido a la falta de mecanismos idóneos para ello. Plantean

que la dificultad no solo radica en la baja participación de las víctimas, también, en un aspecto mucho más importante, que tiene que ver con el ejercicio democrático. (págs. 67-68)

Y es la marginalidad con la que estas personas han participado históricamente en las decisiones que les atañen, constituyéndose dicha marginalidad, en un medio de deslegitimación de la participación de las mismas, sumado a los obstáculos institucionales que se les presentan y a su denominación e identificación como víctima por medio de la cual se establece una participación indirecta, donde no todos tienen la oportunidad de actuar con voz propia. (pág. 74)

Por otra parte, y frente al tema de la política pública, son muchas las definiciones que se tienen de la misma. Sin embargo, se tomará la dada por Jaime, Dufour y Alessandro (2014), los cuales la define como *“un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil”*. (pág. 58)

Partiendo de esta definición y los componentes de la misma, se puede evidenciar cómo el Plan de Acción Territorial, herramienta donde se consigna la política pública de víctimas en el orden territorial, en este caso en el municipio de Jericó, se cumplen aparentemente todos los componentes, al ser la autoridad la encargada de diseñar el Plan de Acción Territorial, teniendo por obligación legal que incluir en la misma, a las víctimas como actores activos de la política, principalmente en la fase de diseño o formulación de la misma.

El Gobierno de Colombia (2018), define el Plan de Acción Territorial como *“el instrumento que deben elaborar los municipios, distritos y gobernaciones, con la participación de las víctimas, para establecer las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas”* (pág. 29)

Con respecto a la política pública, Aguilar (2012), considera que, a pesar de que la decisión de política pública es gubernamental, su elaboración e implementación es un acto que requiere de la participación de actores sociales de varios tipos con diferentes niveles de conocimiento, que interactúan con los órganos de poder y con capacidad de tomar decisiones. (pág. 19)

La Comisión Colombiana de Juristas (2017), hace referencia a diferentes formas de participación. Para el caso de estudio, se toman las formas de participación indirecta, que, “*en este caso, la participación es por medio de representantes de víctimas*” (pág. 11); lo que aquí sucede, es que estas voces pueden no siempre representar los intereses de todos, sino unos intereses de tipo individual, tal como pasa con las representaciones que tienen las víctimas de Jericó en la Mesa Municipal, donde convergen intereses en temas como la salud y la educación, pero son divergentes en algunos temas como el de la vivienda, a pesar de parecer que todos halan hacia el mismo lado o sentido.

Lo cierto es que muchas de sus actuaciones parecieren mostrar que tiran en pro de obtener decisiones de gobierno que favorezcan a las víctimas asociadas, dándoles prelación sobre quienes no lo son, e incluso, apoyando o avalando decisiones de gobierno como el cambio de la destinación del lote que se había adquirido para estos en el año 2014 mediante el Acuerdo 03, situación que enfrenta algunas víctimas, pues pocas de ellas tienen con qué competir por una vivienda de interés social, mientras que en su gran mayoría están a la espera de la vivienda gratuita, que es mucho más difícil de obtener por parte del ente territorial. (pág. 11)

Los intereses individuales o personales de la población víctima, y más específicamente de quienes integran la mesa de víctimas, se ven superpuestos a los intereses que, como población o colectivo, se defiende en los espacios de participación, llegando avizorarse una fragmentación o

división dentro de la misma. Así las cosas, los intereses que buscan agenciarse en pro de la población víctima del conflicto armado, terminan siendo subsumidos por los intereses particulares de quienes los representan, especialmente de quienes salen victoriosos en las contiendas electorales. Es importante resaltar, que el derecho a la vivienda digna no solo es consagrado por la ley, sino que, además, hace parte del contenido de los derechos humanos que se establecen por parte de la ONU, en el Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. (ONU, 2015, pág. 52)

Por otra parte, Ríos (2016), citando lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, indica que:

En los casos en los que las víctimas perdieron su vivienda, en aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (derecho a una vivienda adecuada), ordenó implementar un programa habitacional, mediante el cual se provea de vivienda adecuada a aquellas víctimas sobrevivientes que perdieron sus casas y que así lo requieran. (pág. 35)

A la falta de voluntad política, se suma lo expresado por García y Granada (2014), en su texto *Definiciones de la población víctima del desplazamiento forzado sobre acciones de política pública en Medellín*, la falta de diligencia y conocimiento por parte de las instituciones y dependencias encargadas de implementar la política pública de víctimas, y la insuficiencia en los cupos ofertados por estas, en programas dirigidos para el restablecimiento de los derechos de esta población, como en el tema de vivienda digna. (pág. 361)

Mediante el proyecto de acuerdo en mención, se buscó que el Concejo Municipal facultara al alcalde para destinar dicho lote en la construcción de vivienda de interés social, dirigido a toda la población jericiana y no solo a los grupos poblacionales vulnerables, proyecto

que, afortunadamente para las víctimas, es rechazado por la corporación pública. Dentro de la exposición de motivos, se manifiesta lo siguiente, por parte de uno de los concejales

En Jericó los pobres más pobres no han tenido nunca esa oportunidad y los lotes siempre han sido para VIS a excepción del programa que hubo con el fondo de vivienda. Las viviendas de interés social no les sirven a los pobres.

El derecho a una vivienda digna hace parte de los derechos constitucionales, humanos, económicos, sociales y culturales, por ello, debe tener *relación “con la garantía de otros derechos, lo que implica garantizar un lugar donde se puede vivir seguro, en paz y dignamente (...) De manera que, la vivienda digna es un elemento que implica algo que va mucho más allá de un hecho puramente material”*. (Nudelman, s.f., pág. 9)

Según el mismo concejal, esta posición da cuenta de las falencias que a nivel de vivienda ha presentado el municipio de Jericó para suplir las necesidades de las familias más vulnerables dentro de las que se encuentra la población víctima del conflicto armado, dado que no hay proyectos de vivienda destinados para las personas de más bajos recursos, como los proyectos de vivienda de interés prioritario (VIP), concentrándose los proyectos de vivienda locales –cuando los hay- a vivienda de interés social, el cual no es asequible para esta población.

Considerando la situación anterior, en el 2018 se presenta una propuesta por parte de la Mesa de Víctimas para que se realice, por parte de la Secretaría de Planeación Municipal, una caracterización en pro de establecer, principalmente, las necesidades de vivienda de la población víctimas en construcción y adquisición de vivienda, primeramente, y segundo, en reparaciones necesarias para las viviendas de las víctimas que contaran con propiedad acreditada, es decir, legalizada mediante escritura pública. Dicha caracterización se lleva a cabo, sin embargo, y a

pesar de la alta difusión, la participación de las víctimas es irrisoria; al desinterés se suma que con la información recolectada la administración no inicia ninguna gestión.

La importancia del proceso de caracterización, radica en la obligatoriedad del Estado, y en la necesidad de las víctimas, de contar con datos reales que les permitan planificar y ejecutar planes, programas y proyectos que atiendan las carencias reales de esta población, y de paso, contribuyan con las garantías que se plasmaron en favor de estas en el acuerdo de paz firmado entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP. Frente a esto, Mejía (2017), en su texto, *Caracterización de las víctimas policiales en el contexto del conflicto armado en Colombia*, concluye que

La única posibilidad real de que se garanticen los derechos a la verdad, justicia, reparación, no repetición y medidas de satisfacción de forma integral frente a las víctimas, es la realización de una caracterización del grupo humano afectado” ya que, “sin un proceso de caracterización serio y técnico, no se puede implementar ninguna política sectorial frente a las víctimas (pág. 148).

1. Objetivos

1.1. General

Analizar la participación e incidencia que han tenido los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en la formulación del Plan de Acción Territorial en los programas de vivienda en el Municipio de Jericó durante el período 2016 a 2019.

1.2. Específicos

- Identificar las formas de participación que han implementado los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en el proceso de formulación de la política pública de víctimas a través del Plan de Acción Territorial en el ítem de vivienda durante el período 2016 a 2019.
- Describir la incidencia que han tenido los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en los programas de vivienda contemplados en la política pública de víctimas durante el período 2016 a 2019.
- Desarrollar una propuesta que permita la solución al problema a la falta de incidencia que tienen los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Jericó, a través de la participación, en lo que respecta al ítem de vivienda consagrado en el Plan de Acción Territorial 2016-2019.

2. Metodología

Para la presente investigación, se acude al estudio de fuentes bibliográficas y de documentos como actas (Reuniones de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas y del Comité Territorial de Justicia Transicional), peticiones, solicitudes y acciones judiciales provenientes de la Mesa como órgano de representación de la población víctima, de las organizaciones de víctimas y de la Personería Municipal, así como actuaciones de la administración pública. Además de ello, se lleva a cabo una entrevista semiestructurada a los actores que componen la política pública de víctimas de Jericó, principalmente a los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas.

Así las cosas, la presente investigación es de corte documental, toda vez que se busca conocer la realidad estudiada a partir, principalmente, del estudio y análisis de fuentes documentales. No obstante, se recurre, con el fin de reforzar el análisis, a unas cuantas entrevistas, realizadas a los integrantes más activos en términos de participación de la Mesa Municipal de Participación efectiva de Víctimas de Jericó (2017-2019, 2019-2021).

El producto final de la investigación, es la elaboración de un escrito, donde se dé cuenta y se sigan los parámetros de diseño de un artículo publicable, con el que se busca analizar cómo ha sido la participación de las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó y, que conforman la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, principalmente, si han incidido o no en los programas de vivienda que se destinan para esta población a partir de la política pública del ente territorial, la cual queda consignada en la herramienta Plan de Acción Territorial.

El método a emplearse es de tipo cualitativo lo cual, según Hernández, Fernández y Baptista (2014), se guía por temas importantes de investigación, donde se desarrollan preguntas e

hipótesis antes, durante o después de recolectar los datos y su posterior análisis. (Hernández Sampieri, 2014, pág. 7). Inicialmente, se parte de la definición del problema, se determinan y fijan los objetivos que se pretenden alcanzar y, además de esto, se establecen las siguientes fases o etapas:

2.1. Elección de la muestra

Teniendo en cuenta que el trabajo de investigación busca indagar por hechos acaecidos durante un gobierno que al momento de la realización de la misma ya está por fuera del poder y, que por ende, no están en las instituciones los mismos funcionarios, lo cual imposibilita recolectar información institucional como fuente primaria de parte del gobierno de la época, la muestra se toma de los demás actores intervinientes en el proceso de política pública, como lo son algunos integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Jericó, para los períodos 2017 -2019 y 2019-2021, algunos de los cuales actúan también ante los entes públicos como representantes de las organizaciones de víctimas existentes en el municipio.

Además, de lo anterior, se lleva a cabo un rastreo de información documental, consistente en solicitudes, peticiones, reclamaciones y acciones judiciales, elevadas, tanto por los integrantes de la Mesa de Víctimas, en su condición de integrantes de la misma, como por las organizaciones de víctimas. Adicionalmente, se estudian las actas de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, donde están consignados los debates, las deliberaciones y decisiones de política pública adoptadas en los espacios de poder, y que van encaminadas a la garantía de los derechos de la población víctima, para el caso en concreto, el derecho a la vivienda digna.

La información documental, se obtiene a partir de solicitudes elevadas ante las autoridades públicas competentes y ante los representantes de las asociaciones de víctimas. Una vez llevado a cabo el análisis de la información obtenida, se establece, con mayor precisión, los actores a quienes se aborda para ampliar la información, esto a partir de su participación activa en los espacios de toma de decisiones que influyan en las políticas públicas de víctimas y, principalmente, en lo que compete al tema de adquisición de vivienda digna, esto con el fin de delimitar y acceder a la información más fiables y certera posible.

2.2. Técnicas de recolección de información

Para la recolección de la información, se acuden a las fuentes secundarias antes mencionadas, consistentes en el análisis de diversos documentos elaborados por la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, las organizaciones de víctimas del municipio, las entidades públicas, tales como peticiones, tutelas, acuerdos, proyectos de acuerdo, actas de reuniones de la Mesa de Víctimas y del Comité Territorial de Justicia Transicional. Además de esto, se practican entrevistas a partir de la selección de una muestra extraída de los integrantes de la Mesa de Víctimas más activos en el proceso de deliberación y toma de decisiones en el marco de la política pública y en especial de los programas de vivienda.

2.3. Instrumento de recolección de la información

Como instrumento de recolección de la información, se practica la entrevista semiestructurada, con elaboración previa de las preguntas. La misma se aplica exclusivamente a los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas más sobresalientes en cuanto a la participación

en los escenarios de poder, es decir, aquellos que han sido más activos y visibles en la lucha por lograr la adquisición de vivienda digna para esta población. Al ser una muestra pequeña, se facilita el análisis de la información y su posterior tabulación.

2.4. Análisis de la información

Para el análisis de la información recaudada, se da aplicación al método deductivo, esto es, se realiza primero un análisis partiendo de las generalidades para llegar a las particularidades de los datos, lo cual permite poner en evidencia cómo el proceso de participación con incidencia que llevan a cabo las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó, a través de sus representantes en la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, refleja no solo un proceso participativo con interés colectivo, sino también y, sobre todo, con una alta carga de intereses individuales.

3. Desarrollo del trabajo

Para abordar el tema de la participación con incidencia de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, es importante partir del desarrollo de los objetivos propuestos con la presente investigación, y desde ellos, realizar el análisis del caso concreto, con el apoyo de las entrevistas realizadas a algunos integrantes de dicho escenario de participación, quienes, de primera mano, no solo cuentan con la información, sino con las vivencias directas de lo que ha representado o significado para ellos participar como representantes de las víctimas y el alcance que dicha participación ha tenido.

3.1. Identificación de las formas de participación que han implementado los integrantes de la Mesa Municipal Efectiva de Víctimas en el proceso de formulación del Plan de Acción Territorial en el ítem de vivienda entre los años 2016 a 2019

Los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas residenciadas en el municipio de Jericó, implementan o ejecutan diferentes estrategias, herramientas o mecanismos, para participar en los diferentes escenarios de toma de decisiones, donde se debaten asuntos que les afecta. Es así, como realizan actuaciones en el Concejo Municipal y se involucran directa e indirectamente en la contienda política mediante alianzas electorales y coaliciones de gobierno y, adicionalmente, llevan a cabo diferentes tipos de demandas tanto a nivel administrativo como judicial.

3.1.1. Actuaciones ante el Concejo Municipal

Entre esas demandas está la vivienda, donde se presenta una lucha constante de las víctimas en Jericó para acceder a esta, debido a que la gran mayoría no cuentan con una propia, y tienen dificultades económicas para costear el pago de una vivienda digna. Es por ello, que los representantes de esta población convergen en los espacios de participación como la Mesa de Víctimas, el Comité Territorial de Justicia Transicional y el mismo Concejo Municipal, para hablar en nombre de ellas, buscando encontrar una solución por parte del Estado a dicha problemática.

De la corporación pública municipal, es decir, el Concejo Municipal de Jericó, pueden hacerse dos análisis en lo que respecta al tema de víctimas. Por una parte, está el accionar de esta como institución del Estado, y por la otra, se encuentran las posturas personales de sus integrantes. Así las cosas, mientras que como corporación se ha adoptado una postura más garantista, por lo menos en cuanto a la necesidad y reclamación de oportunidades de vivienda en el municipio para ellas, no se sigue la misma línea por parte de algunos de sus concejales, para quienes las víctimas, principalmente, aquellas que lo son por desplazamiento forzado, son una especie de usurpadores de necesidades y de reclamaciones.

En cuanto a lo anterior, y partiendo de la postura institucional, se cuenta con la decisión adoptada en el año 2014, donde el Concejo Municipal, por medio del Acuerdo 03, decide otorgarle al alcalde de la época facultades para la adquisición de un lote, cuya finalidad sería la construcción de vivienda en favor de cuatro grupos poblacionales vulnerables, entre los que se contempló a las víctimas del conflicto armado.

Espaldarazo, por parte de la corporación pública que se ratifica en el año 2018, cuando el entonces alcalde decide presentar el Proyecto de Acuerdo 020, por medio del cual se busca

cambiar la destinación al lote en mención, y cuya decisión, por parte del concejo, termina en el hundimiento de dichas pretensiones, sosteniéndose en la imperiosa necesidad que tienen los grupos vulnerables, entre ellos las víctimas, de acceder a una vivienda digna, máxime cuando no se cuenta con el menor de los recursos para adquirirla por otros medios que no sea la intervención directa y absoluta del Estado.

Cuando la entonces administración municipal 2016 -2019, presenta ante al Concejo el Proyecto de Acuerdo 020 del 2018, por medio del cual se pretende cambiar la destinación del lote, cuya compra ha sido aprobada mediante el Acuerdo 03 del 2014 y que se radica ante la corporación pública para su aprobación, deben intervenir las víctimas, a través de los integrantes de la Mesa de Participación. Debido a la intervención de estas, se logra su hundimiento. Aquí se presentan algunas de las posturas de los concejales de la época, recogidas del acta del informe de Comisión del 10 de diciembre del 2018, donde se debate dicho proyecto

En Jericó los pobres más pobres no han tenido nunca esa oportunidad y los lotes siempre han sido para VIS a excepción del programa que hubo con el fondo de vivienda. Las viviendas de interés social no les sirven a los pobres. En el plan de desarrollo salieron más de 24 propuestas aprobadas en presencia de los funcionarios y del Alcalde y las retiraron del plan de desarrollo, entonces para qué está el Concejo. (Concejal, Jhon Jairo Henao, 2018)

Con respecto a lo anterior, la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas ha indicado que, frente al tema de vivienda, se le debe dar prioridad a las solicitudes de subsidios de vivienda que sean elevadas por víctimas del conflicto armado, puesto que el acceso a una vivienda digna hace parte del proceso de reparación integral a esta población. (Presidencia de la República, 2016, págs. 10-11). Teniendo en cuenta esto, lo planteado por el concejal Henao

da cuenta de la precariedad de la política pública de víctimas en el municipio de Jericó, en lo atinente al tema de vivienda, puesto que exhibe la negligencia de la administración dado que a pesar de tener contemplado dentro del Plan de Desarrollo la ejecución de varios proyectos de vivienda donde podrían haber sido incluidas las víctimas del conflicto armado, no se llevó a cabo ninguno de estos, dejando a la deriva un derecho un derecho y una reclamación que da cuenta de las necesidades de esta población en términos habitacionales.

A lo expuesto por el Concejal Henao se suma el inconformismo expresado por el también integrante del concejo municipal, el señor, Arteaga quien muestra una postura que va en contra de las acciones que lleva a cabo la administración municipal en cuanto al tema de vivienda, denotándose su descontento con la situación real del municipio en cuanto a soluciones habitacionales para la población más vulnerable, frente a esto manifestó:

A la gente más necesitada hay que hacerle casa de buena calidad. El municipio es el principal violador de las normas. Espera que si el proyecto de acuerdo no pasa en la comisión no vayan a decir por los medios que el Concejo no permite, hablemos con honestidad y con la verdad. (Concejal Rafael Arteaga)

Y es que la vivienda digna es un asunto que va más allá del derecho de las víctimas a ser reparadas integralmente, se constituye además en un derecho humano, contemplado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como un derecho al que deben tener acceso todas aquellas personas que por sus condiciones propias no tienen forma de acceder a esta por sus propios medios. La Vivienda ha de garantizar unos mínimos de dignidad, sin los cuales perdería sentido la misma. Es así como el acceso a una vivienda digna por parte de las víctimas no es meramente una solución habitacional cualquiera, constituye un compromiso del Estado, en

este caso del ente territorial de otorgar sin dilaciones a esta población vulnerable el derecho a tener una vivienda con condiciones mínimas de vida.

Esta obligación, que recae a partir de la Ley 1448 de 2011 en los entes territoriales, tiene además su asidero en la misma Constitución Política de 1991 y en el artículo 11 del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por el Estado colombiano. Frente a esto ya existen pronunciamiento de la Corte Constitucional, entre los que se encuentra la sentencia de tutela 159 de 2011, en la cual los Magistrados exponen que

El acceso a vivienda digna es un derecho fundamental de las personas desplazadas por hechos de violencia, lo que se traduce en una obligación del Estado colombiano a diseñar una serie de planes y políticas sociales y económicas para garantizar la satisfacción en materia de vivienda digna a dicha población, obligación que también supone un acompañamiento informativo que les permita tener claridad sobre los trámites y requisitos para acceder a las soluciones de vivienda. (Corte Constitucional, 2011)

Según Jaramillo (2008), citado por Cobas (2016), *“la concepción de la vivienda ha tenido una evolución orientada a incorporar dimensiones adicionales al derecho al techo, avanzando hacia una visión del derecho a la ciudad que incorpora conceptos como hábitat y vivienda digna”* (pág. 39). Con este derecho a la ciudadanía, lo que se busca es garantizar que el acceso a una vivienda digna de la que gozan las víctimas del conflicto armado en Colombia, sea otorgado de manera integral, sin desconocer la idiosincrasia de las poblaciones, su cultura, necesidades y demás situaciones particulares. Así, se debe garantizar que las personas que han vivido en zonas rurales donde ejercen sus actividades cotidianas, económicas y laborales, puedan

seguir disfrutando de una vivienda que les brinde la posibilidad de continuar desarrollando su estilo de vida propio del campo.

Para acabar de agudizar y complejizar el panorama de las víctimas del conflicto residentes en el municipio de Jericó durante el período 2016 – 2019, se suma la estigmatización, por parte de los entes del Estado. Es así, como desde el Concejo Municipal, han recibido calificativos, algunos de ellos de vividores y usurpadores, y en materia de política pública, son relegados, rechazados, estigmatizados y discriminados, especialmente, aquellas personas que son víctimas de desplazamiento forzado, pues se considera errada e ilegal, que, el no ser personas oriundas del municipio y resultar personas favorecidas con proyectos, como el de vivienda, va en contravía de la garantía de los derechos de la población que sí ha sido toda la vida del municipio.

Luego, se ve y se cataloga a las víctimas de desplazamiento forzado como intrusos, y es a partir de allí, que empieza un rechazo que escala a todas las instancias de poder y dificulta, no solo el proceso participativo de incidencia, sino que además, se constituye en una excusa por parte del municipio, aunque no literal ni explícitamente, para no gestionar los recursos que permitan la construcción de vivienda digna para esta población, que además de vulnerable, es un sujeto social y político de especial protección por parte de las autoridades públicas.

Los ataques, por parte de los concejales a las víctimas, provienen, principalmente, de uno que con ocasión de una aparente rivalidad política con los representantes de las asociaciones de víctimas del municipio, y a pesar de haber manifestado en reunión de la Mesa de Víctimas celebrada el 03 de marzo del 2016 en la Personería Municipal, de que él es el representante de todos, sin ningún interés particular, se dedica, durante su estadía en el Concejo, a poner trabas a los asuntos que tuvieran que ver con las víctimas, en especial lo que tiene que ver con la adquisición y disposición del lote que se tiene para la construcción de vivienda de los grupos

poblacionales vulnerables del municipio, lo que siempre es visto como un accionar meramente político, por cuanto los representantes de las asociaciones de víctimas y el alcalde que adquiere dicho lote, eran contrarios políticos al mismo.

De los reiterativos ataques de los que fueron objeto las víctimas del conflicto armado por parte de este concejal ante la corporación pública, se interpone, por parte del representante de la asociación de víctimas Red de Esperanza, queja disciplinaria ante la Procuraduría Provincial respectiva, obteniendo la retractación por parte del mismo de los señalamientos y acusaciones que eleva en el recinto del Concejo Municipal los cuales van desde la tacha de impostores, mentirosos, delincuentes, aprovechados, entre otros calificativos utilizados para referirse en especial a algunas víctimas de desplazamiento forzado, principalmente, contra quienes conforman la asociación de víctimas Red de Esperanza.

Para el período de gobierno 2016 – 2019, la situación de indiferencia gubernamental, por lo menos desde lo local, se agudiza, al llegar al poder un candidato que no es apoyado por esta población y quedarse sin representación política en el concejo municipal. Para las elecciones del 2019, se presenta nuevamente la postulación de víctimas del conflicto armado al Concejo Municipal, repitiéndose los resultados del 2015, cuando ninguno de ellos logra llegar a integrar la corporación pública; sin embargo, en esta ocasión, los intereses políticos de las víctimas se dividen, pues mientras el coordinador de la Mesa, como candidato al concejo, respalda la candidatura a la alcaldía de uno de los vencidos, otro de los integrantes respalda a quien sale electo alcalde.

Frente a la solicitud en mención, nunca se obtiene respuesta por parte de los integrantes del comité, encargados de implementar y ejecutar la política pública que contiene los proyectos

de vivienda destinados para la población vulnerable del municipio, dentro de la que se encuentran las víctimas del conflicto armado.

En su lugar, en diciembre del mismo año, se presenta, por parte del alcalde municipal, un proyecto de acuerdo que buscaba cambiarle la destinación al lote adquirido por el municipio en el año 2014, mediante facultades otorgadas al entonces alcalde municipal, de adquirir un lote para construcción de vivienda dirigida a cuatro grupos poblacionales vulnerables.

Mediante dicho proyecto de acuerdo, se busca que el Concejo Municipal faculte al alcalde para destinar dicho lote en la construcción de vivienda de interés social dirigido a toda la población jericiana, y no solo a los grupos poblacionales vulnerables, proyecto que, afortunadamente para las víctimas, es rechazado por la corporación pública. Dentro de la exposición de motivos, se manifiesta lo siguiente, por parte de uno de los concejales.

En octubre del 2015, en el marco del proceso electoral para elegir alcalde del municipio y a los nuevos integrantes de la corporación pública local, se pone en evidencia la debilidad política de las víctimas al quedar por fuera del Concejo Municipal, los dos representantes legales de las asociaciones de víctimas, quienes aspiran hacer parte de la corporación pública.

Los deseos de llegar a una instancia de poder tan decisiva e importante, desde donde se controlan no solo los proyectos, sino también el presupuesto del municipio, el cual, por demás, se compone de apropiaciones designadas para suplir las necesidades y garantizar los derechos de la población víctima. Tienen que posponerse para las elecciones del 2019, fecha para la cual tampoco logran la votación necesaria para hacerse al menos a una curul.

El hecho que los representantes de las víctimas salgan derrotados en las diferentes contiendas electorales, da cuenta de la falta de armonización, identidad y respaldo interno de

dicha población a sus mismos líderes. No parece haber una confianza en lo que ellos mismos, como víctimas, pueden lograr en estos espacios de participación política, y se sigue inclinando la balanza a candidatos tradicionales, muchas veces ajenos a las problemáticas y necesidades reales de ellos en su condición de población vulnerable.

3.1.2. Participación política (alianzas electorales y coaliciones de gobierno)

Los integrantes de la Mesa de Víctimas de Jericó, aparte de participar en los escenarios de deliberación y toma de decisiones como La Mesa y el Comité Territorial de Justicia Transicional, se aventuran, algunos de ellos, a participar activamente en la contienda electoral, a la cual llegan como candidatos, en un primer momento, del mismo partido político, saliendo derrotados, tanto desde lo individual como desde lo colectivo, al no lograr curul en el Concejo Municipal y perder la alcaldía en las elecciones del 2015, y en un segundo momento, como candidatos de partidos contrarios, donde obtienen el mismo resultado adverso desde lo individual

Esto es, quedándose nuevamente las víctimas sin representación directa ante la corporación pública (Concejo Municipal), pero logrando esta vez (elecciones 2019) representación en el máximo órgano de gobierno (Alcaldía Municipal), al llegar un candidato que es apoyado por uno de los integrantes de la Mesa de Víctimas.

En términos electorales, la Mesa de víctimas, a través de sus integrantes, sufre una especie de fragmentación, que le permite jugar y apostarles a diferentes bandos. En su primera participación en el ruedo electoral en el año 2015, yéndose unidos y apostándole a un solo candidato, obtienen una derrota absoluta, que terminaría por costarles, en términos de participación como Mesa de Víctimas, una pérdida de visibilidad e incidencia.

No obstante, y a pesar de no haber logrado una curul en el Concejo y luego de recibir ataques de diferentes coaliciones electorales y de gobierno, las víctimas terminan siendo reivindicadas al recibir un espaldarazo por parte del Concejo Municipal, cuando en sesión plenaria los concejales deciden hundir un proyecto de acuerdo, por medio del cual, el entonces alcalde municipal en el año 2018, buscaba cambiar la destinación del lote, que en el 2014, que se destina para la construcción de vivienda para población vulnerable.

Para las elecciones del 2019, los respaldos y apoyos electorales de los integrantes de la Mesa de Víctimas se dividen entre dos candidatos, uno de los cuales salió electo alcalde para el período 2020 – 2023, situación que pone en un lugar, no del todo privilegiado, pero tampoco cien por ciento relegado, a las víctimas.

En cuanto a participación e incidencia, se refiere al respaldo recibido por parte de este integrante de la Mesa; se suma que el actual mandatario local fue el mismo que en su anterior período, 2012 – 2015, consigue, luego de radicar proyecto de acuerdo, el respaldo por parte del Concejo Municipal para la adquisición de un lote destinado a la construcción de vivienda para población vulnerable, dentro de la que se establece, como beneficiaria, a la población víctima del conflicto armado residente en el municipio.

El respaldo que recibe el actual mandatario por parte de un ex integrante de la Mesa, obedece a su capacidad de gestión e inclusión de dicha población en períodos pasados, tal cual lo manifiesta el mismo ex delegado ante la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, Edison Idárraga, cuando se le indagó por su participación en política, dando cuenta de lo que para él constituida el actual mandatario en términos de gestión administrativa y, por ende de lo que su llegada a la alcaldía representa para las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó.

La única vez que he participado en política fue el año pasado para las elecciones de Alcalde 2020-2023, donde apoyé el Alcalde actual, y eso porque conozco su capacidad de gestión, porque es una persona que siempre ha tenido en cuenta a la población víctima y que en el segundo mandato que él tuvo 2012-2015 estuvo muy presto a atendernos, inclusive como lo dije anteriormente, nos dejó un lote para los grupos poblacionales más vulnerables del municipio y entre ellos está incluida la población víctima.

Lo que manifiesta el ex integrante de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, Edison Idárraga, permite visualizar el panorama político para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Jericó. La poca participación de estas como candidatos en los comicios electorales, aun existiendo en el municipio población víctima suficiente que respalde con votos dichas candidaturas, muestra el desinterés de las mismas por hacer parte de los escenarios de poder, sumado a la desunión que, como grupo poblacional, tienen ante la carencia de líderes empoderados y conocedores de la política.

Así pues, contienda electoral es otro escenario, donde las víctimas han medido fuerzas con el poder del Estado, representado en coaliciones, partidos, grupos de interés y demás actores que entran a participar de manera directa o indirecta en el proceso de elección de autoridades locales, escenario donde no salen bien librados, lo cual se explica, por parte de los directamente implicados, como una consecuencia del desconocimiento del estatus político de las víctimas y la negación del conflicto por parte de los partidos políticos más representativos del país; frente a esto, el líder de víctimas, Julio Flórez quien participa en dos ocasiones como candidato al concejo, con resultados adversos en ambas oportunidades, manifiesta que

Los grupos políticos tampoco miran las víctimas como un núcleo social que tenga derechos y necesidad de apoyo social, (...) en eso se involucran partido Liberal, Conservador, la U y que decir del Centro Democrático que son actores políticos que desconocen que en Colombia ha existido un conflicto armado durante muchos años. Por eso el desconocimiento de los sectores políticos en el municipio de Jericó hacia las víctimas de la violencia es muy nulo, son unas que otras las personas que pertenecen a partidos políticos que de pronto entiende esa situación y le dan la oportunidad a dialogar con ellos.

Lo planteado por este líder de víctimas, da cuenta de la percepción que tiene esta población de la política, no solo desde lo local, sino también desde lo nacional, cuando alude a partidos políticos con los cuales no existe ese auto reconocimiento como población vulnerable; lo hace desde esta condición, y a partir del desconocimiento de las autoridades locales, como en el caso de algunos concejales, y de la misma administración de la época, quienes en diversas ocasiones, desconociendo el derecho a la participación ciudadana y política de esta población, ejercieron acciones encaminadas a desmeritar el trabajo de sus líderes y el propio reconocimiento de esta población como vulnerable al querer, en ocasiones, regionalizar el conflicto, bajo la premisa de la necesidad de intervención gubernamental para las familias jericóanas, excluyendo a las víctimas como grupo poblacional vulnerable que hace parte del territorio. De esto, puede dar cuenta la entrevista rendida por este líder para el presente trabajo de investigación.

Las estrategias electorales de los representantes de las víctimas ante la Mesa, parecen no tener acogida en la misma población que representan, pues con el número de víctimas que hay en el municipio con capacidad de voto, daría mínimamente para que esta población contara con un

representante directo (víctima del conflicto) ante la corporación pública municipal; sin embargo, siempre estos quedan por debajo del umbral electoral.

En el municipio de Jericó, ha habido dos personas que se han postulado para cargos de elección popular (el señor Víctor Mosquera y don Julio), pero no han tenido muy buena aceptación; en el caso de don Julio, la primera vez que aspiró 2016-2019 fue falta de compromiso y acompañamiento de las personas a las que él les ha servido, y el señor Víctor en general no tiene muy buena acogida; entonces lo que falta es más compromiso, más unión, porque no se piensa en el bienestar común.

Lo que se afirma por parte del entrevistado, da cuenta de la falta de respaldo, no solo institucional sino comunitario, que tienen las víctimas del conflicto armado a la hora de buscar acceder a escenarios de poder como el Concejo Municipal. La falta de unión y compromiso real de la mismas víctimas conlleva a que las aspiraciones de sus líderes y representantes terminen siendo en cada campaña electoral un fracaso, que a pesar de ser visto como una derrota individual, se convierte en una derrota para el colectivo de víctimas, puesto que pierden la posibilidad de tener un representante ante el órgano con mayor poder decisorio en el municipio, dejando escapar la oportunidad de tener allí a una persona que al ser víctima puede conocer con mayor cercanía el sentir y las necesidades de la población a la que representa.

La mayor incidencia de la población víctima, y en particular de sus representantes ante la Mesa, quienes son las personas más activas dentro de esta población, obedecen a intereses electorales de los mandatarios de turno, quienes ven en estas un buen fortín electoral. Así lo manifiesta el ex integrante de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, Edison Idárraga, cuando indica que las víctimas solo son tenidas en cuenta por los políticos en época electoral, pues son vistos como un factor importante para lograr llegar a la alcaldía, al Concejo, e

incluso al Congreso, a excepción del señor, David Toro, quien indica, siempre los ha tenido en cuenta.

Para los integrantes de la Mesa de Víctimas, la participación en política es necesaria, ya que con esta se facilita la consecución y aprobación de los proyectos. Aunque lo consideren “*un mal necesario*”, son conscientes de la importancia, tanto de la voluntad política como de las alianzas de gobierno para el logro de las metas trazadas. Consideran, además, que la participación en política es algo que viene impreso en la condición de líder y, que dicha participación, permite gestionar con mayor eficiencia las herramientas, mecanismos y proyectos para la atención de las víctimas, ya que con esta se logra construir alianzas políticas que facilitan todos estos procesos.

Frente a esto, el líder de víctimas Julio Flórez manifiesta que la participación en campañas políticas se hace para atender necesidades sociales, económicas y culturales que tienen las comunidades y en caso particular de las víctimas por la necesidad de tener una persona amiga que al llegar a ese concejo o alcaldía mire a las víctimas como personas y como un grupo poblacional con necesidades y derechos, es decir, por la necesidad de tener una persona que represente los intereses de las víctimas y no los vea como aprovechados o usurpadores.

Ante el panorama que se presenta para esta población en términos de participación política electoral, se ven obligados a realizar alianzas electorales con diversos sectores, lo que no ha tenido mayor eco en cuanto a resultados en términos de logro de escaños. Con respecto a esto, el señor, Julio Flórez, en calidad de líder de las víctimas manifiesta

He hecho coaliciones, en las propuestas de llegar al gobierno porque desafortunadamente nosotros las víctimas somos personas desconocidas que no contamos con un reconocimiento a sus candidatos en la población tanta urbana

como rural para contar con un apoyo que nos lleve a un cargo público, a un servidor público por eso hemos hecho coaliciones buscando de pronto tener la oportunidad de reclamaciones que lleven a cabo con los integrantes de la mesa de víctimas, poder que tengan eco ante las autoridades competentes pero desafortunadamente no hemos llegado allá pero si tenemos contactos de una u otra manera han sido solidarios con nosotros y nos han dado la mano para acompañarnos en determinadas necesidades que hemos tenido y reclamaciones.

Otra integrante de la Mesa de Víctimas, manifiesta que, en cuanto al relacionamiento con el poder local, las dificultades en el gobierno pasado obedecen a que este nunca da a las víctimas la importancia que tienen, ni los escucha, mientras que, con la actual administración, aduce que la comunicación ha sido más amena, a pesar de las dificultades por el tema de la pandemia.

Considera igualmente que la participación en política, aunque no sea con aspiración directa, es importante, porque posibilita influir en temas que son de interés para las víctimas. No obstante expone ella, que esta participación activa influye en las decisiones de gobierno con respecto a las víctimas y a la Mesa, pues el despliegue de parte de la administración se avoca a quienes le apoyan abiertamente y a los demás los relegan; sin embargo, no deja de valorar la gestión por parte del Concejo Municipal, a quien agradece por haber respaldado la continuidad de la destinación del lote mediante el hundimiento del proyecto de acuerdo que se presenta en el 2018, por el cual se busca cambiarle su destinación.

En lo que respecta a las coaliciones de gobierno, no parece existir ninguna donde participen activamente las víctimas como actores políticos relevantes; por el contrario, lo que se manifiesta por estos, es que dichas coaliciones, bien de oposición o bien de gobierno influyen, como en el caso de la administración 2016- 2019, a que las víctimas se vean más perjudicadas

por la puja constante entre unos y otros y por la tacha que muchos concejales han hecho de esta población, a quienes estigmatizan y denigran.

Para las víctimas del conflicto, residentes en el municipio de Jericó, es difícil el acceso a cargos públicos de elección popular, tanto por las maquinarias políticas que no los favorecen, como por la falta de legitimación que tienen ante la comunidad, ya que la mayoría de ellas son desplazados de otros territorios y son vistos como foráneos, y por lo tanto, según la percepción, incluso de muchos políticos locales, no representan bien los intereses de la comunidad por desconocimiento de la misma. A esto, se suma lo enunciado por otra integrante de la Mesa de Víctimas actual, quien manifiesta que esto se debe también a *“la falta de unión y la envidia, porque no piensan en el bien común, sino en otras cosas y dejan que los dividan”*.

En lo que respecta a la Mesa de Víctimas y, en general a la población víctima del municipio de Jericó, no se puede hablar de que exista una coalición de gobierno; no obstante, el alcalde actual contó con el apoyo de un ex integrante de la Mesa de Víctimas, quien inicialmente hizo parte de su lista al Concejo Municipal, pero que finalmente declina su aspiración, siendo esta persona la más visible en cuanto a respaldo por parte de la población víctima a la administración municipal actual, quien es también uno de los grandes opositores de la administración anterior.

3.1.3. Demandas y procesos de empalme

La lucha emprendida por la organización Red de Esperanza, para la obtención de una vivienda digna para las víctimas del conflicto armado, se ve reflejada en las solicitudes que su representante legal, en calidad de víctima, envía a las diferentes instancias de poder del orden

municipal, donde se ponen de presente las necesidades de esta población y la responsabilidad de la administración 2016-2019, de dar continuidad a un proyecto que se inicia en el período de gobierno anterior, con la compra de un terreno para construcción de viviendas, pero que se queda en el limbo, toda vez que no se lleva a cabo dicha construcción.

Dentro de las acciones ejecutadas por la organización de Víctimas Red de Esperanza para la tramitación de sus derechos, en especial del acceso a la vivienda digna, se tienen las intervenciones realizadas por su representante legal ante el Concejo Municipal, donde se exponen las necesidades y falencias de esta población con respecto al tema de vivienda, peticiones elevadas ante diferentes dependencias de la administración municipal y acciones judiciales correspondientes a la presentación de acciones de tutela, como la fallada en el año 2016 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Jericó.

Ante la falta de respuesta, por parte del municipio, a una solicitud elevada con antelación, por parte de las dos asociaciones de víctimas, donde se indaga por las acciones emprendidas por el ente territorial, con respecto a la utilización del terreno adquirido por este en el año 2014, destinado para la construcción de vivienda para población vulnerable, dentro de la que se considera a la población víctima del conflicto armado.

La Mesa Municipal de Víctimas el 10 de octubre del 2017, eleva derecho de petición dirigido al alcalde municipal, donde se preguntan por la destinación que la administración municipal le da al lote adquirido en el año 2014 para construcción de vivienda dirigida a población vulnerable, sobre los programas de vivienda que tiene proyectado ejecutar el municipio y que beneficia a la población víctima residente en el municipio, la cifra de personas víctimas que piensan impactar con dichos proyectos y sobre las fuentes de financiación de los mismos, petición de la cual no se obtiene pronunciamiento por parte del ente territorial.

La misma Mesa de Víctimas el 19 de octubre del 2017, eleva derecho de petición a la secretaría de hacienda del municipio, donde se solicita información sobre la capacidad presupuestal y la destinación de la misma en lo que respecta a la construcción de vivienda para población víctima en el municipio, petición que es igualmente desatendida por la funcionaria a cargo.

Tal como lo fija la ley en los Comité Territorial de Justicia Transicional, se pueden presentar, por parte de sus integrantes, solicitudes de modificación al Plan de Acción Territorial, y en este sentido la Mesa de Víctimas de Jericó juegan un papel importante, por lo menos en cuanto a reclamación de derechos se refiere. Es así, como el 13 de febrero del 2018, se presenta, por parte de este órgano y a través de los delegados ante el Comité Territorial de Justicia Transicional, inquietudes con respecto al tema de vivienda, primeramente en cuanto al número de viviendas que se tiene proyectado entregar a la población víctima, en caso de que se ejecute un proyecto por parte del municipio, toda vez que aparece que de cien viviendas se entregarían veinte a las víctimas sin hacerse claridad qué otros grupos poblaciones son beneficiados con el proyecto de vivienda.

Otra de las inquietudes presentadas en dicha oportunidad por los representantes de la víctimas ante este Comité, obedece a la preocupación por parte de estas, de no tener un lote propio en el que el municipio pueda construirles, y sobre la destinación adecuada del lote que desde el año 2014 la administración anterior adquiere precisamente para construir viviendas para poblaciones vulnerables, dentro de las que se incluyen a las víctimas del conflicto, pero que hasta la fecha no se realiza ningún tipo de acciones para ejecutar allí un proyecto de vivienda.

Las solicitudes elevadas a la administración municipal por parte de los representantes de las víctimas ante al Comité Territorial de Justicia Transicional, son muestra de la preocupación

de estas frente a las necesidades que tiene dicha población de acceder a una vivienda digna. Con esto, se busca que la administración implemente y ejecute proyectos de mejoramiento de viviendas y la construcción de otras tantas. No obstante, todas las solicitudes elevadas por ellas en favor de este grupo población ante y este y otros escenarios de participación, no se evidencian avances en el ítem de vivienda en lo que respecta a la política pública de víctimas, configurándose una omisión por parte de la autoridad local.

3.2. Descripción de la incidencia que han tenido los integrantes de la Mesa Municipal Efectiva de Víctimas en los programas de vivienda contemplados en la política pública de víctimas durante el período 2016 a 2019

La forma como inciden los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Jericó, en lo que tiene que ver con los programas de vivienda, da cuenta de las falencias y omisiones institucionales que se siguen presentando en el proceso de garantía de derechos de esta población y de las limitaciones de tipo social que tienen las mismas. Esto queda evidenciado en las diferentes solicitudes que ha realizado a la administración municipal la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, a través, principalmente, de sus representantes ante el Comité Territorial de Justicia Transicional, con el fin de que se ajuste el Plan de Acción Territorial, para que la población víctima, en general, indistintamente de su pertenencia a una asociación de víctimas, puedan tener posibilidad de acceder a una vivienda digna entregada por el municipio, solicitudes que no han tenido eco en el ente territorial.

En diversas ocasiones, los delegados ante el Comité Territorial de Justicia Transicional, en representación de las víctimas, solicitaron a dicho comité ajustes al Plan de Acción Territorial, que iban desde la inclusión de toda la población víctima del conflicto armado en los programas

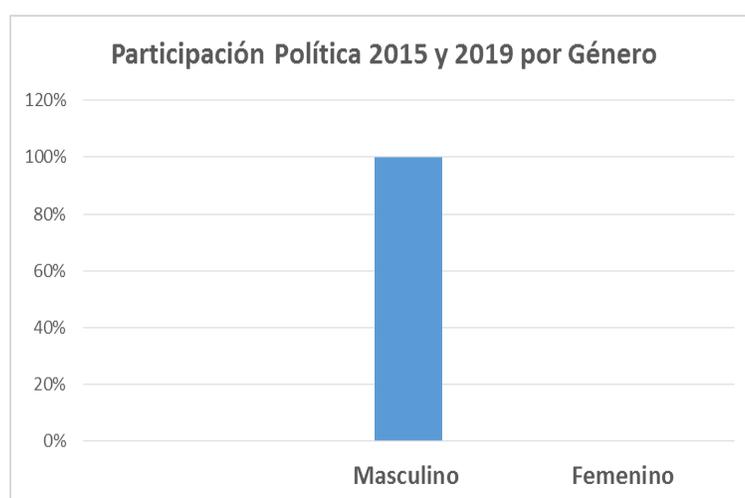
de vivienda que fuese a ejecutar la administración municipal, en vista, de que en el Plan de Acción Territorial, se contemplaban solo aquellas víctimas que se encontraran inscritas en algunas de las dos asociaciones de víctimas, hasta la inclusión en el mismo del auxilio funerario, adicional presupuestal, entre otras. Sin embargo, dichas solicitudes siempre fueron rechazadas en atención a los argumentos del mandatario de turno, quien preside el Comité, ya que manifestaba falta de viabilidad por escasez en el presupuesto, por lo que terminaban hundiéndose.

En la presente investigación se empezó realizando un barrido de la información documentada en la entidad territorial, como actas de las reuniones de la Mesa de Víctimas y del Comité Territorial de Justicia Transicional, solicitudes elevadas por los delegados, acciones judiciales presentadas por estos ante la administración local, respuestas de la entidad y, el estudio del Plan de Acción Territorial y los últimos dos Planes de Desarrollo (2012 – 2015; 2016 – 2019).

Posteriormente, esta información se complementó con tres entrevistas realizadas a integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas, donde se les indaga sobre la participación en los procesos de política pública, sus acciones políticas y las implicaciones que los resultados electorales han tenido para esta población. Estas tres entrevistas corresponden al 27% de los integrantes actuales de la Mesa de Víctimas, dentro de los que se encuentra el líder más representativo de las víctimas en el municipio y representante legal de la asociación de víctimas Red de Esperanza, quien además ha aspirado en dos oportunidades al Concejo Municipal (2015 y 2019) por el Partido de la Unidad Nacional, siendo adversos los resultados en ambas oportunidades. Otro de los entrevistados, también tuvo aspiraciones políticas para llegar a la corporación pública en el año 2019, sin embargo, declinaría la misma y, la última entrevistada es una de las integrantes femeninas de la Mesa de Víctimas, quien a diferencia de los dos anteriores, no ha tenido nunca aspiraciones políticas.

De los entrevistados, además, el 66.66% considera que las víctimas no han podido obtener una curul en el Concejo Municipal por la falta de compromiso y de unión de la misma población víctima y, un 33.33%, considera que lo es por la falta de aceptación de los habitantes de Jericó de que personas externas a su municipio, es decir, que no sean oriundos de dicha localidad lleguen a estos espacios de participación, esto sumado a la falta de respaldos políticos de las víctimas a la hora de hacer campaña.

Gráfico 1. Participación política 2015 y 2019 por género



Fuente: Elaboración propia.

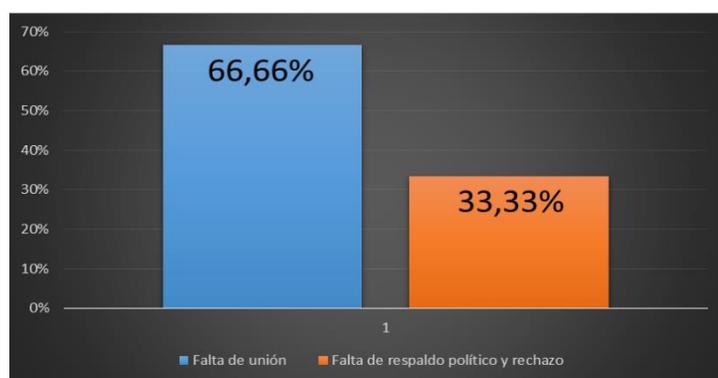
El gráfico anterior, muestra la participación que han tenido las víctimas en las contiendas electorales de los años 2015 y 2019, la cual se ha llevado a cabo por integrantes activos de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Jericó, sin que, como se evidencia, en ninguna de ellas haya existido la inscripción de mujeres representantes de esta población, lo que denota que, electoralmente, los intereses en términos políticos de la misma, se ven representados en el género masculino y, principalmente, en los líderes y representantes de las Asociaciones de Víctimas, como es el caso del líder, Julio Flórez, quien aspiró en las dos oportunidades al Concejo Municipal, siendo derrotado en ambas oportunidades. Igual resultado obtendrían en el

2015, el líder de víctimas Víctor Mosquera y, el integrante de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, Edison Idárraga, en el 2019.

De los tres entrevistados, dos de ellos han apoyado en las últimas elecciones al candidato a la alcaldía que sale vencido en la contienda electoral y, solo uno de ellos se decantó en las elecciones del 2019 por respaldar a quien saldría electo como alcalde, lo cual influye considerablemente en la participación activa de las víctimas en los escenarios de decisión política, como aquellos donde se define la política pública de víctimas.

Gráfico 2. Factores de incidencia electoral

Factores de incidencia electoral



Fuente: Elaboración propia.

Si bien, los representantes de las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó han respaldado las candidaturas de diferentes candidatos al Concejo Municipal y a la alcaldía, dichos respaldos se han inclinado siempre en favor de las candidaturas derrotadas en las urnas, a excepción del respaldo que le brinda un integrante de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas al actual alcalde municipal.

La falta de respaldo electoral que han tenido los representantes de las víctimas, incluso por parte del mismo grupo poblacional que representan, quien es un grupo, en términos de

números, amplio, con la capacidad electoral de elegir por lo menos de dos a tres concejales en cada período electoral, obedece a la falta de articulación que ha existido entre las organizaciones de víctimas encargadas de velar, de cierta manera, por los derechos de la población víctima y por el desinterés electoral de esta población, lo que se agrava y se complementa con el desconocimiento de estos de la importancia que tienen los escenarios de toma de poder para las necesidades y reivindicaciones de sus derechos.

El hecho de que los representantes de las víctimas salgan derrotados en las diferentes contiendas electorales, da cuenta de la falta de armonización, identidad y respaldo interno de dicha población a sus mismos líderes. No parece haber una confianza en lo que ellos mismos, como víctimas, pueden lograr en estos espacios de participación política, y se sigue inclinando la balanza a candidatos tradicionales, muchas veces ajenos a las problemáticas y necesidades reales de ellos en su condición de población vulnerable.

La falta de unión que se presenta entre la población víctima a la hora de gestionar sus necesidades, conlleva a que se genere esa sensación o sentimiento de baja representatividad de sus líderes hacia ellos, esto sumado a que el bajo nivel educativo de la mayoría de personas que conforman este grupo poblacional, los hace más reacios a la transformación política y nuevas alternativas de gobierno, dejándose coaptar fácilmente por las propuestas de los políticos tradicionales. Frente a esto, una de las integrantes de la actual Mesa de Participación Efectiva de Víctimas de Jericó, manifestó: *“No ha sido posible que una víctima llegue a ocupar un cargo de elección popular por falta de unión, por envidia, porque no ven que es para trabajar por un bien común, sino que piensan en otras cosas y, dejan que los dividan”*.

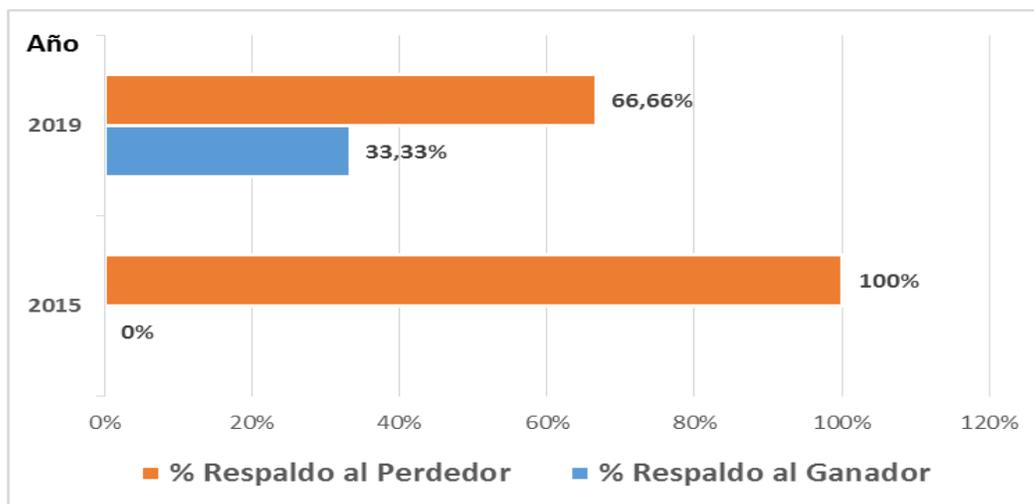
En esta misma dirección, el señor Julio César Flórez, como líder de la asociación Red de Esperanza e integrante de la Mesa Municipal de Víctimas de Jericó, manifestó que no se ha

podido concretar que una víctima llegue a ocupar una curul en el Concejo Municipal, principalmente por tres factores:

Primero, hay celos en los pobladores de Jericó nativos donde no ven con mucho agrado que otra persona que no es de Jericó llegue al concejo a representar la comunidad, la gente siempre dice en la calle que ese señor no es de aquí. Eso dificultad, y lo otro, es que las maquinarias políticas se van a manejar en muy presente en las personas que son de acá, que llevan mucha relación con los políticos y que han tenido más oportunidad de conocerse tanto en el campo como en la parte urbana con la gente, lo otro es que los mismos candidatos nos hacen la mala atmosfera diciendo que algunos somos oportunistas.

En lo que respecta a la participación política, punto por demás tratado en el acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP, cuentan las víctimas de Jericó con personas pertenecientes a la Mesa que se postulan como candidatos al Concejo Municipal, respaldados por dos partidos políticos, no solo defensores del proceso de paz, sino además, participantes activos en el proceso que termina con la firma del acuerdo, como lo son el Partido de la Unidad Nacional y el Partido Liberal; luego, a partir del panorama descrito puede identificarse una adhesión o identificación en términos políticos de la población víctima con políticas afines a los acuerdos de paz y a las políticas que de allí se desprenden.

Gráfico 3. Respaldo electoral



Fuente: Elaboración propia.

En términos electorales, la Mesa de Víctimas, a través de sus integrantes, ha sufrido una especie de fragmentación, que le ha permitido jugar y apostarles a diferentes bandos en su primera participación en el ruedo electoral en el año 2015, estando unidos y apostándoles a un solo candidato, donde obtuvieron una derrota absoluta, que terminaría por costarles, en términos de participación como Mesa de Víctimas, una pérdida de visibilidad e incidencia.

Tal como se expresó en líneas anteriores, el respaldo de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas a los diferentes candidatos en las contiendas electorales, ha fluctuado entre el ganador y los perdedores y, como se muestra en el gráfico, mientras que en el año 2015 el respaldo de los líderes de las víctimas se decantó en su totalidad por el candidato perdedor, en el año 2019 dicho respaldo se dividió entre el candidato ganador y uno de los perdedores, inclinándose en un 66.66% por el candidato que terminó vencido y a quien habían apoyado ya en las elecciones del 2015, mientras que el otro 33.33%, dio su respaldo al candidato que alzó con la victoria, esto en relación con lo expresado por parte de los tres entrevistados.

3.2.1. Incidencia de la participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de víctimas en la formulación del Plan de Acción Territorial, en su modificación e implementación con respecto al tema de vivienda

El Plan de Acción Territorial diseñado para ser implementado entre el 2012 – 2015, indica en su estructura, que en el proceso de creación de las diferentes líneas estratégicas que componen dicha herramienta de política pública, se procura por la participación eficaz y efectiva de las víctimas del conflicto armado. No obstante, en su creación no se indica con claridad cuál fue la participación e incidencia que tuvieron las propuestas, solicitudes, observaciones y demás mecanismos que hayan empleado las víctimas en su construcción.

Dentro del componente de vivienda, el Plan de Acción Territorial diseñado para la vigencia 2012 – 2015, incorpora la adquisición de un lote para la construcción de un proyecto que buscara impactar a la población víctima del conflicto armado, proyecto que se convierte en una realidad luego de la aprobación por parte del Concejo Municipal de Jericó para realizar dicha inversión, acuerdo que corresponde al 03 del año 2014. Con el componente de vivienda incorporado en el Plan de Acción Territorial, se hace mención a la prevalencia que tienen las víctimas del conflicto armado en todos los proyectos de vivienda que gestione o ejecute el municipio.

Hasta el momento de terminación del mandato del gobierno Desarrollo Sostenible en Buenas Manos 2016 – 2019, las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó, ven incumplidas las promesas de acceso a vivienda digna por parte de las autoridades públicas en lo que respecta a los compromisos adquiridos, a través de la herramienta de política pública Plan de Acción Territorial, toda vez que no se ejecuta ningún proyecto para la construcción de vivienda.

En el ítem de vivienda que trae el Plan de Acción Territorial 2012 – 2015, se establece como prioridad la construcción de vivienda de interés social para aquellas familias de escasos recursos económicos, teniendo como población priorizada a las víctimas de desplazamiento forzado, sin dejar de lado a quienes lo son por otros hechos victimizantes, ya que dentro de este ítem también se menciona a la población vulnerable en general, dentro de la que caben todas las víctimas.

Dentro de los programas de vivienda que componen el Plan de Acción Territorial, se prioriza igualmente a las madres cabeza de familia, para lo cual se plantea una articulación desde todos los niveles, municipal, departamental y nacional, para la obtención de subsidios y la construcción de las viviendas, que no quedan definidas en monto en este instrumento de política pública.

No se tiene evidencia o registro de la participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas en el diseño, formulación e implementación del Plan de Acción Territorial en el Municipio de Jericó entre los años 2012 – 2015; por lo tanto, no habría lugar a hablar de su incidencia dentro del mismo, ya que tampoco se cuenta con información sobre la participación de estos representantes ante el Comité Territorial de Justicia Transicional y su injerencia o incidencia en la reestructuración o modificación del mismo.

Sumado a lo anterior, a pesar de que se logra la adquisición del lote para la construcción de vivienda dirigida a la población vulnerable, dentro de la que se considera a las víctimas del conflicto armado, en dicho instrumento de política pública no se definen el número de viviendas a construir en el cuatrienio. No obstante, se tiene como resultado de dicha gestión que, durante dicho gobierno municipal, se ejecuta un proyecto de vivienda de interés social en el municipio

del cual no se tiene evidencia que accedan, al mismo, víctimas del conflicto armado residentes en el municipio.

Con la transición de gobierno local, para el período comprendido entre 2016 -2019, no se ve un cambio significativo en las dinámicas excluyentes de participación e incidencia de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en lo que respecta a la formulación de la herramienta Plan de Acción Territorial , principalmente en el tema de vivienda, puesto que como había pasado al parecer en el mandato anterior, los integrantes de la Mesa de Víctimas no son convocados para presentar sus propuestas, sugerencias, observaciones y demás, que permitan construir una política pública, no solo inclusiva, sino también eficaz y efectiva.

A diferencia de lo que se tiene establecido en el Plan de Acción Territorial ejecutado entre 2012 y 2015, el que se diseñó para el período 2016-2019, no solo delimita aún más la población víctima que podría acceder a los programas de vivienda desarrollados por el municipio, sino que además, trae definido el número de viviendas que se construirían para dicha población durante el cuatrienio, cien viviendas, de las cuales veinte serían destinadas para la población víctima del conflicto residente en el municipio de Jericó que perteneciese a alguna de las dos asociaciones de víctimas existentes en el municipio, dejando por fuera aquellas que no se encuentran organizadas, yendo claramente en contra de la ley ante la vulneración de una serie de derechos fundamentales.

A pesar que los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas no participan ni tienen injerencia ni incidencia en el diseño del Plan de Acción Territorial para este período, sí presentan propuestas de modificación al mismo durante su vigencia, lo cual se lleva a cabo por los delegados de la Mesa ante el Comité de Justicia Transicional.

Si bien la participación de la Mesa de Víctimas se intensifica en la transición de gobierno, se evidencia que su incidencia, por lo menos en lo que respecta al tema de vivienda mediante la implementación de la herramienta de política pública (Plan de Acción Territorial), no varía, ya que ninguna de las solicitudes, requerimientos y observaciones realizadas por los delegados de las víctimas ante el Comité de Justicia Transicional es atendida de manera positiva.

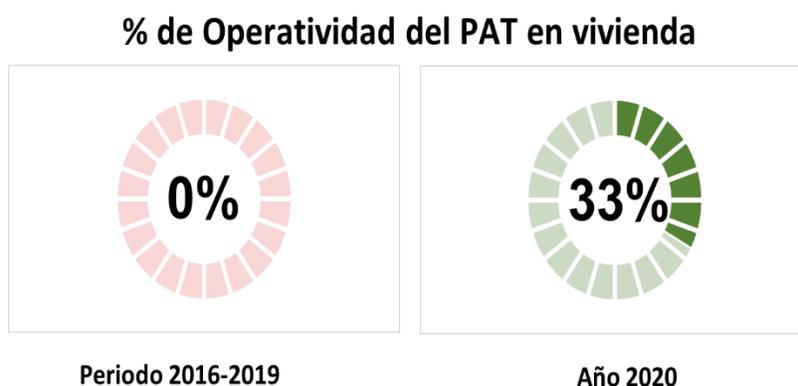
Para la vigencia actual, es decir, lo que respecta al diseño del Plan de Acción Territorial en el presente gobierno (2020-2023), se tiene que este no es diseñado, y, por ende, tampoco socializado ni mucho menos coordinado con los integrantes de la Mesa de Víctimas, estando en mora de llevarse a cabo dicho ejercicio de participación.

Para determinar la incidencia que han tenido los integrantes de la Mesa de Víctimas en la política pública de vivienda, debe abordarse primeramente contenido en el Plan de Acción Territorial como herramienta de política pública y, la participación de dichos integrantes, ya que es precisamente a partir de esta participación que puede medirse la incidencia. La participación es un ítem contenido en los acuerdos de paz entre gobierno colombiano y la extinta guerrilla de las FARC, desde donde se desprenden una gama de derechos que debe de garantizar a las víctimas del conflicto armado.

El 100% de los entrevistados coincide en que en la administración municipal 2015 – 2019, las víctimas no contaron con el respaldo institucional por parte del ente territorial, que le manda la ley y los mismos derechos humanos y, concuerdan además que en la actual administración municipal se cuenta con mayores garantías para esta población, teniendo en cuenta que fue precisamente el actual alcalde, quien en un mandato anterior les concedió un terreno para la construcción de vivienda en favor de dicha población en su condición de vulnerabilidad.

Del total de entrevistado el 66.66% es decir, dos de ellos, considera que el Plan de Acción Territorial no ha servido como debe ser para la consecución de una vivienda digna por parte de las víctimas, puesto que al no contar con ellos para su elaboración se desconocen las verdaderas necesidades de esta población, contrario sensu, el entrevistado restante, es decir, el 33.33%, considera que en la actual administración se puede encontrar una luz de esperanza en lo que respecta al tema de vivienda para las víctimas y que en este sentido el Plan de Acción Territorial puede volverse operativo.

Gráfico 4. % de operatividad del Plan de Acción Territorial en materia de vivienda según población entrevistada



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico anterior, muestra la percepción que tienen los representantes de las víctimas, quienes hacen parte de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, frente a la operatividad de la política pública de víctimas en materia de vivienda durante el período de gobierno 2016-2019, en comparación con la del gobierno local actual (período 2020 – 2024). Frente a esto, es evidente que para el período 2016-2019, se considera, por parte de estos líderes, que la política pública de víctimas en materia de vivienda diseñada por el gobierno de turno no fue efectiva, ni abordó las necesidades de la población frente a esta carencia, lo cual, según los

entrevistados, es el reflejo de la falta de participación de las víctimas en su diseño, lo que obedece a la exclusión que el del gobierno tuvo para con las mismas.

Con respecto al período de gobierno actual, comprendido entre 2020 y 2024, un tercio de los entrevistados, considera que durante este mandato pueden corregirse las falencias presentadas en lo concerniente al ítem de vivienda dentro de la política pública de víctimas y que se ve reflejada en la herramienta Plan de Acción Territorial, perspectiva que está en concordancia con el respaldo político otorgado por esta persona en la campaña que llevó a la alcaldía al mandatario actual.

Esta postura, además, iría de la mano de una confianza frente a las decisiones de gobierno que, en mandatos pasados, ha tenido el alcalde actual con las víctimas, como el caso del gobierno 2012-2015, donde, siendo alcalde adquirió un lote para la construcción de viviendas dirigida a los grupos poblaciones vulnerables del municipio, dentro de los que se encuentran las víctimas del conflicto armado.

Gráfico 5. Partido político



Fuente: Elaboración propia.

En la gráfica 5, se muestran los respaldos y partidos políticos con los cuales las víctimas participaron en las contiendas electorales de los años 2015 y 2019. En esta se evidencia cómo, para la campaña electoral del 2015, en la cual se elegían autoridades locales en todo el territorio nacional, los representantes de las víctimas que postularon sus nombres como candidatos al Concejo Municipal, fueron respaldados por el Partido de la Unidad Nacional, partido, por demás, del Presidente de la República de la época, y quien se encontraba finiquitando las negociaciones en la Habana con la ahora extinta guerrilla de las FARC-EP, lo cual mostró una postura a favor de dichas negociaciones por parte de las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó.

Para este año 2015, ninguno de los candidatos al Concejo Municipal, cuya bandera era la representación política de las víctimas en los escenarios de poder y toma de decisiones, logró hacerse con una curul, quedando las víctimas sin representación directa ante la corporación pública, a lo que se suma la pérdida de la alcaldía del candidato que dicha población se encontraba apoyando abiertamente, por lo menos, a través de sus líderes más representativos, como es el caso de los dos representantes legales de las asociaciones de Víctimas Red de Esperanza y, Juntos Todos y Todas por Nuestros Derechos.

En las elecciones locales del año 2019, los respaldos de los líderes de las víctimas se dividieron presentándose, con esto, un cambio en los respaldos que, en términos de partido, recibieron los mismos. Es así, como el líder de víctimas Julio Flórez, quien para el año 2015 perdió como candidato al Concejo por el Partido de la Unidad Nacional, volvió a sufrir un tropiezo representando al mismo partido como candidato nuevamente a la corporación pública, y dando su apoyo, nuevamente, al candidato que fracasó en su aspiración de ser alcalde en el 2015, volviendo a fallar en su aspiración de llegar al poder en el 2019.

Para esta campaña electoral (2019), el señor Edison Idárraga, activo representante de las víctimas ante la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, dio su respaldo públicamente a la candidatura del señor, David Toro, quien terminara siendo elegido como alcalde de los jericooanos para el período 2020 -2023, yéndose ambos a la contienda electoral como representantes del Partido Liberal, el primero como candidato al Concejo y el segundo como candidato a la alcaldía.

El porcentaje que se muestra en el gráfico para la época electoral del año 2019, obedece a que la mitad de los candidatos víctimas al Concejo Municipal, que fueron respaldados por el Partido de la Unidad Nacional, mientras que el otro cincuenta por ciento lo hizo por el Partido Liberal, partido actual del gobierno local.

3.2.2. Escenarios de Política: La Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas y el Comité Territorial de Justicia Transicional

La Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, dotan a las víctimas de medios y herramientas para llevar a cabo una participación activa y con incidencia en los escenarios donde se toman las decisiones que les afecta como grupo poblacional vulnerable. Para ello, y con miras a posibilitar una participación activa de las mismas, se regula la necesidad de conformar en los diferentes territorios las Mesas Municipales de Participación Efectiva de Víctimas, como máximo órgano de representación de los intereses, necesidades y reivindicaciones de las víctimas del conflicto armado.

Adicionalmente, y como consecuencia de la conformación de estas Mesas de Participación, se han de conformar, por acto administrativo emanado de cada ente territorial, los

Comités Territoriales de Justicia Transicional, como la instancia o escenario de convergencia entre las institucionalidad y las víctimas, teniendo como integrantes dos representantes de víctimas, elegidos al interior de la Mesa Municipal para que lleven a dicho espacio las reclamaciones de las víctimas y las observaciones que emanan de la Mesa. Los escenarios de participación, se constituyen en los espacios donde confluyen los actores a exponer sus propuestas y deliberar, previo a la toma de decisiones frente a la política pública.

Granada (2016), en el texto *Cambios políticos. De la política pública de desplazamiento forzado a la política pública de víctimas de Medellín, Colombia* de la Universidad de Antioquia, afirma que, se deben tener en cuenta que las políticas públicas, dependen del régimen político y del entorno y es, con base en esto, que los actores políticos intervienen. (pág. 170)

Las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, hacen parte de los espacios que el Estado ofrece a la población para garantizar la incidencia en las políticas que los afectan. Son también los espacios institucionales de representación de la población afectada por el conflicto para la interlocución con el Estado, en todos los niveles territoriales (municipal, departamental, distrital y nacional), y su fin es la incidencia en la construcción, ejecución y control de las políticas públicas para las víctimas. Estas están conformadas por víctimas del municipio que representan a la totalidad de la población víctima del conflicto armado que reside en la localidad; se eligen para períodos de dos años y se conforman por víctimas de todos los hechos victimizantes.

Las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas cuentan con medios de incidencia tales como peticiones, reclamaciones, denuncias, quejas, observaciones, entre otros, que pueden llevar a diversos espacios de diálogo, debate, concertación y decisión, como lo son el Comité Territorial de Justicia Transicional, el Concejo Municipal y la misma Plenaria de la Mesa.

Para que los recursos con los que cuentan a la hora de participar tengan algún tipo de incidencia, cuentan tanto con medios o mecanismos persuasivos como de presión, y el empleo de uno u otro dependerá, en gran medida, del relacionamiento y de los intereses que emergen y se discuten en el escenario de toma de decisiones por parte de cada uno de los actores.

Existen también los mecanismos legales que les permite a las víctimas a hacer parte e incidir en los escenarios de deliberación y toma de decisiones. Para ello, la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, ha expedido una serie de actos administrativos, dentro de los cuales se encuentra la Resolución 0388 de 2013, por medio de la cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de Víctimas del Conflicto Armado.

La norma, por medio de la cual se expide el Protocolo de Participación Efectiva de Víctimas, contempla en el artículo referenciado que las víctimas pueden participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública; sin embargo, esta participación está condicionada a que a las mismas se asocien y, además de ello, hagan parte de la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, limitando su participación y haciendo de esta manera aún más complicado su acceso a la administración.

Con respecto a lo anteriormente esbozado, tiene para decirse que como Mesa Municipal de Víctimas en el territorio, esto es como representantes y voces de las víctimas del municipio de Jericó, esta población es completamente relegada durante el gobierno 2016 – 2019, pues, según la norma, la participación de las víctimas no se limita a que estos sean simples espectadores y receptores de la política pública, sino que, por el contrario, lo que se busca es que sean las mismas víctimas quienes, a partir de sus necesidades, vivencia, carencias y demás, contribuyan de manera activa en el diseño, formulación e implementación de la política, cosa que no ocurre en este municipio.

Para el diseño y formulación del Plan de Acción Territorial no se cuenta con la participación de ninguna de las víctimas, quienes son citadas solo como protocolo a su aprobación, esto es, se diseña por parte del ente territorial un apolítica pública dirigida a una población que nunca es escuchada en sus necesidades y que, por lo tanto, quedan inconformes con lo allí plasmado.

La mayor de las reivindicaciones reclamadas por la población víctima residente en el municipio de Jericó, obedece a la carencia de viviendas dignas que posibiliten y faciliten una vida en condiciones mínimas de dignidad para ellos. Es por ello, que tanto la organización Red de Esperanza como la Asociación que alberga una parte de las víctimas del municipio, como la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, centran y enfocan sus esfuerzos en la lucha por el acceso efectivo a una vivienda, como garantía de reparación en el marco de la aplicación de la Ley de Víctimas, como norma que obliga a los entes nacionales, departamentales y municipales, a generar espacios de concertación y diálogo con las víctimas, para conocer sus necesidades, así como la responsabilidad de ejecutar proyectos que impacten a dicha población.

Cuando se habla de incidencia por parte de la Mesa de Víctimas, se hace referencia a la incidencia política, la cual se cataloga como una herramienta que facilita la participación en la toma de decisiones, permitiendo que la comunidad avance en sus agendas y tenga un impacto sobre las políticas públicas, mediante una participación democrática que posibilite influir en la toma de decisiones frente asuntos que les afecte. La Mesa de Participación Efectiva de Víctima de Jericó, pasa de tener trece integrantes en 2017 a once para el año 2019; no obstante, a pesar de que la participación es casi unánime, muchos de sus integrantes participan con una nula o baja incidencia.

Con el ingreso en el año 2017 de los integrantes de la organización de víctimas Red de Esperanza a la Mesa Municipal de Participación efectiva de Víctimas, se potencializa esta instancia de poder, se visibiliza y se hace mucho más dinámica no solo en términos de participación, sino en términos de incidencia, volcándose sus clamores a lo que hasta entonces había sido el aspecto más importante, pero menos escuchado, e incluso menos reclamado por parte de las víctimas, el tema del acceso a una vivienda digna por parte de la administración pública.

Las víctimas del conflicto que residen en el municipio de Jericó, ganan, poco a poco, un espacio en los escenarios de toma de decisiones, presentando propuestas, inquietudes, solicitudes y demás, ante los diferentes entes municipales. Es así, como para el año 2019, se presentan, por parte de la Mesa Municipal de Participación efectiva de víctimas, la propuesta de adición al presupuesto, pieza clave en la implementación de la política pública. Además, se capacitan, con el fin de conocer más su situación, sus derechos, y las obligaciones del ente territorial en materia de la garantía del goce efectivo de los derechos de las víctimas.

La Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, confluye en un escenario institucional donde sus propuestas son atendidas o tenidas en cuenta, según el actor que individualmente reconocido como tal dentro del escenario de construcción y funcionamiento de la política pública, la esponga y respalde sobre la mesa, toda vez que dentro de dicho escenario pueden llegar a confluir intereses opuestos que el ente territorial prefiere dirimir a su favor, al tiempo que con esto, deslegitima y minimiza el accionar de la mesa a través de dicho actor, lo cual permite la dinamización o rigidez de la política pública, dependiendo de las afinidades políticas entre quien asume su rol de vocero de las víctimas y el mandatario de turno.

La Mesa de Participación Efectiva de Víctimas de Jericó, se convierte en un espacio de contienda entre organizaciones que buscan hacer prevalecer sus intereses en la política pública local, donde el ganador de la contienda electoral, en términos de poder local, impone, ante las instituciones con poder decisorio, sus intereses sobre los intereses de los perdedores, generando espacio de contienda política entre las organizaciones y los actores que las representan en términos de representatividad política institucional.

La Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas del municipio de Jericó, se constituye en el camino de acceso a las garantías de las víctimas, lo cual se consolida a través de peticiones, requerimientos, sugerencias, y diferentes acciones por parte de sus integrantes, en pro de darles una mayor visibilidad a las víctimas en el municipio. Los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, logra que el gobierno local apoye algunos espacios de participación por fuera del municipio y con diferentes entidades para algunos de sus integrantes.

Las víctimas se ven rezagadas en muchos de los espacios de participación a nivel municipal, ya que no son tenidas en cuenta por el Concejo para debatir con ellas, o por lo menos frente a ellas, los temas presupuestales y los programas que busca impulsar el gobierno local a partir de la aprobación de acuerdos municipales; así las cosas, las víctimas parecen ser simples receptoras de información, pero no son tenidas en cuenta a la hora de diseñar programas ni proyectos.

Las organizaciones de víctimas del municipio de Jericó, participan, a través de su inserción en la Mesa Municipal de Víctimas, de manera activa, y frente al tema de la adquisición de viviendas, presentan diversas solicitudes abogando a la existencia del lote que para ello fue adquirido por parte del municipio en el año 2014.

No obstante, la participación activa de las víctimas, tanto a partir de la mesa como de las organizaciones, no es posible que se le dé cumplimiento al Plan de Acción Territorial en lo que respecta a lo acordado frente al ítem de vivienda, donde se tiene definida la construcción de cien viviendas en el cuatrienio, de las cuales el 20% es destinada para suplir las necesidades de vivienda de la población víctima del conflicto; sin embargo, en los cuatro años no se construye ninguna vivienda tal como se tiene considerado en el Plan de Acción Territorial, y por ende, en el Plan de Desarrollo, preocupaciones que fueron elevadas por la Mesa de Víctimas ante el Comité Territorial de Justicia Transicional.

Otros de los espacios de participación, donde interactúan las víctimas en pro de la lucha por la consecución de una vivienda digna, es el Comité Territorial de Justicia Transicional. En este espacio, se presentan, por parte de la mesa de víctimas en nombre de toda la población y como representantes, los delegados ante dicho Comité.

Las propuestas para la obtención de vivienda por parte del Estado, muestra de ello, es lo plasmado durante la reunión del cinco de abril del 2018, donde se expresa, por parte de los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas, Julio Flórez, que existe la imperiosa necesidad de que la administración municipal realizara un diagnóstico de la población víctima, para determinar quiénes son los beneficiarios en caso de llegarse a ejecutar el proyecto de vivienda, además de entrar en sincronía con el gobierno nacional, reclamando mayor compromiso, por parte de la administración municipal, a la hora de darle tratamiento a un tema tan importante para la población de víctimas como lo es la vivienda, intervención que es avalada por la personería municipal de la época.

De igual manera, el veintidós de octubre del año 2017, en reunión ordinaria de la Mesa de Víctimas, se han puesto de presente la necesidad de intervención o pronunciamiento por parte de

esta instancia de participación, frente a la intención de la administración municipal, de cambiarle la destinación al lote que se adquiere para la construcción de vivienda en favor de la población vulnerable del municipio, como consta en el acta levantada por parte de la secretaría técnica de la Mesa, proyecto de acuerdo 020 del 2018, radicado ante la corporación pública para su aprobación, pero donde debido, a la intervención de las víctimas, se logra su hundimiento.

La inconformidad de los integrantes de la Mesa de Víctimas, se expone nuevamente en el acta de empalme entre la Mesa Municipal de Víctimas saliente y la entrante, suscrita en el diecisiete de septiembre del 2019, cuando el coordinador de la Mesa saliente, Julio Flórez, expresa que

Considera que el informe no es alentador porque no han recibido de parte de la administración un trato de acuerdo a su condición de vulnerabilidad, además de las múltiples veces en las que el alcalde intentó llevar a cabo a partir de la presentación de proyectos de acuerdo el cambio de la destinación del terreno que se había destinado para la población vulnerable del municipio, pero que afortunadamente, gracias a los concejales amigos, la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas tenía conocimiento e intervino a tiempo para evitar que esto se diera.

La Mesa Municipal de Víctimas el diez de octubre del 2017, eleva derecho de petición dirigido al alcalde municipal donde plasman inquietudes sobre la destinación que la nueva administración le daría al lote que se había adquirido por la administración pasada para construir vivienda para los grupos vulnerables. Seguidamente, se indaga por los proyectos de vivienda que tiene el municipio para la población víctima, en lo que respecta al número de beneficiarios y a la financiación de recursos por parte de la administración municipal para estos.

La misma Mesa de Víctimas el diecinueve de octubre del 2017, eleva derecho de petición a la secretaría de hacienda del municipio, donde se solicita se informe a sus integrantes sobre las asignaciones presupuestales vigentes con las que se espera cubrir el tema de vivienda para población víctima de conflicto armado, en atención a los mandatos legales, sin que se haya obtenido respuesta por parte de dicha dependencia.

Así mismo, en el plan de trabajo de la Mesa diseñado en el año 2018, se establece en la “Decimoquinta Línea de Acción” el acceso de la población víctima a programas de vivienda, empleo y educación, disponiéndose que a las víctimas se les ha de garantizar el acceso oportuno y eficaz a los programas de vivienda, para lo cual se tiene como estrategia realizar reuniones periódicas entre la Mesa Municipal, la Alcaldía y su equipo de gobierno.

Aquí se plasma la necesidad de las víctimas en cuanto al ítem de vivienda, donde se establece que se deberán *“gestionar el establecimiento dentro de los programas de mejoramiento de vivienda y vivienda nueva, tanto rural como urbana, un porcentaje de por lo menos el cincuenta por ciento (50%) destinado a las víctimas del conflicto armado”*.

Tal como lo fija la ley en los Comité Territorial de Justicia Transicional, se pueden presentar, por parte de sus integrantes, solicitudes de modificación al Plan de Acción Territorial, y en este sentido, la Mesa de Víctimas de Jericó ha jugado un papel importante, por lo menos en cuanto a reclamación de derechos se refiere. Es así, como el trece de febrero del 2018, se presenta, por parte de este órgano y a través de los delegados ante el Comité Territorial de Justicia Transicional, petición con respecto al porcentaje de víctimas, que se busca incluir como beneficiaria en los programas de vivienda del gobierno local, el diagnóstico que permite hacer dicha asignación y cómo contribuiría la administración municipal, para agilizar el trámite ante

las entidades bancarias, tanto para los subsidios de vivienda que operen, como para la asignación de créditos. De esta petición no consta ninguna respuesta por parte del ente territorial.

Ya el veintitrés de enero del mismo año 2018, el Coordinador de la Mesa, junto con los dos delegados ante el Comité Territorial de Justicia Transicional, eleva solicitud al señor alcalde, donde le manifiestan su preocupación frente a la necesidad de la población de víctimas de acceder a una vivienda digna. En esa oportunidad, plasman en el texto, dirigido al burgomaestre, la necesidad de realizar la priorización de la población de víctimas para los diferentes programas y proyectos que tenga el municipio, además de la necesidad de realizar, igualmente, una debida destinación del lote que mediante Acuerdo 03 del 24 de febrero de dos mil catorce (2014) del Concejo Municipal, se destina para la construcción de viviendas dirigidas a la población vulnerable del municipio de Jericó. Finalmente, se plasma en este escrito lo siguiente

La población víctima de desplazamiento forzado, aunque en su mayoría no cuenta con vivienda propia, una pequeña parte de esta sí la tiene, por lo que se le solicita la debida prelación hacia las víctimas para la ejecución de los proyectos de mejoramiento de vivienda o mejoras locativas.

Teniendo en cuenta que la mayor reivindicación en términos de reparación que solicitan las víctimas de Jericó, obedece a la necesidad de acceso a una vivienda digna, la Mesa Municipal de Víctimas, como máximo órgano de representación de esta población, presenta, a través de los delegados ante el Comité Territorial de Justicia Transicional, el veintitrés de agosto del 2018, propuesta de modificación a la herramienta de política pública de víctimas, materializada en el Plan de Acción Territorial. Para ese entonces, dicho plan consideraba frente a la responsabilidad de proveer a las víctimas de una vivienda digna en el marco de su proceso de reparación integral, lo siguiente:

Grupo de víctimas	Problemas priorizados		
	1	2	3
ASOCIACIÓN RED DE ESPERANZA	Vivienda (construcción)	Proyectos productivos	Educación (formación para el trabajo)
TODOS Y TODAS POR NUESTROS DERECHOS	Proyecto de vivienda	Proyectos productivos	Acceso a la educación superior

Fuente: Plan de Acción Territorial 2016-2019.

En el cuadro anterior se muestra la distribución plasmada en el Plan de Acción Territorial 2016 – 2019 con respecto al tema de vivienda, evidenciándose cómo dentro de las proyecciones del ente territorial en esta materia se benefician exclusivamente víctimas del conflicto armado pertenecientes a una de las dos asociaciones de víctimas existentes en el municipio, dejando por fuera a quienes teniendo la misma condición no pertenecen a ninguna de estas, situación que pone en desventaja a las últimas, a la hora de participar en los proyectos de vivienda, hecho que ha querido ser revertido en diversas oportunidades por los representantes de las víctimas ante el Comité Territorial de Justicia Transicional, sin que ello haya tenido éxito en los debates que se suscitan al interior de dicho Comité.

Con respecto a esto los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas, enviaron, a través de los delegados ante Comité Territorial de Justicia Transicional, solicitud para que se priorice a las víctimas en todos los proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda, independientemente de que pertenezcan o no a una asociación de víctimas, con lo que se le impregna de una mayor transparencia y representatividad de un interés colectivo, y no

meramente individual al accionar de los delegados de las víctimas que integran la Mesa pues estos, a pesar de estar asociados, requisito necesario para pertenecer a la Mesa, y aun siendo favorecidos directamente por lo estipulado en el Plan de Acción Territorial, solicitan que se incluyan a todas las víctimas, aumentando por lo tanto el número de competidores para la adquisición de vivienda.

Se termina la intervención por parte de las víctimas, requiriendo, nuevamente de parte de la administración, un pronunciamiento con respecto a la utilización del lote que ya está asignado para la construcción de vivienda para población vulnerable. Siguiendo en la misma línea el Plan de Acción Territorial aprobado para la vigencia 2016 – 2019 contenía en el ítem de vivienda, lo siguiente:

Proyectos	Cantidad	Víctimas	Observaciones
Viviendas construidas en el cuatreño	100	20	Se priorizan las personas que tengan lote propio
Mejoramiento de vivienda en el cuatreño	120	24	Para acceder a este beneficio se debe tener propiedad de la vivienda que se va a intervenir

Fuente: Plan de Acción Territorial 2016-2019.

En esta parte del Plan de Acción Territorial 2016-2019 se amplía la limitación para las víctimas a la hora de participar en los proyectos de vivienda locales, puesto que ya no basta con pertenecer a una de las dos asociaciones de víctimas de municipio, se requiere además de ello, contar con un lote propio, condición que pocas víctimas del conflicto cumplen debido a la precariedad económica en la que viven.

En lo que respecta a lo anterior, la Mesa se manifiesta solicitando dar cumplimiento a lo establecido en dicho ítem del Plan de Acción Territorial, ya que no se construye una sola vivienda ni se realiza ningún mejoramiento hasta la fecha por parte de la administración municipal.

Hasta el momento de terminación del mandato del gobierno, Desarrollo Sostenible en Buenas Manos 2016 – 2019, las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó, ven incumplidas las promesas de acceso a vivienda digna por parte de las autoridades públicas, según los compromisos adquiridos a través de la herramienta de política pública Plan de Acción Territorial, toda vez que no se ejecuta ningún proyecto para la construcción de vivienda.

A través de la Personería Municipal, como secretaría técnica de la Mesa Municipal de Participación, se elevan diversas solicitudes de apoyo a la misma, consistentes en la entrega de aportes económicos por parte de la administración municipal para facilitar, propiciar y garantizar la participación de sus integrantes en los diferentes espacios de capacitación, y de esta manera, permitir que estos participaran en los espacios municipales con una mayor incidencia.

Los incentivos a la participación, entregados por la administración municipal a los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas como consecuencia de las peticiones y requerimientos elevados por esta a aquella, constan tanto de incentivos económicos para la participación – transporte, alimentación, compensatorio laboral – como para la capacitación.

El diez de julio de 2019, la Mesa de Víctimas eleva ante la alcaldía municipal la siguiente solicitud, como consecuencia de la circulación de información con respecto a la posible asignación de recursos y subsidios, tanto por parte del municipio como de otras entidades, inicialmente para la construcción de vivienda rural, por lo que varias familias víctimas

decidieron, yendo en contra de su necesidad de utilizar la tierra para la siembra de sus cultivos, adecuarlos a la espera de dicho proyecto, ya que lo que se aduce por parte de los integrantes de la Mesa es que tienen conocimiento de dicha construcción por oídas, y que la condición era ser víctimas y contar con terreno propio urbanizado o adecuado para la construcción.

El diecisiete de octubre del 2017, los integrantes de la Mesa elevan solicitud a la alcaldía, con la finalidad de que se les informe sobre la destinación que la administración municipal 2016 – 2019, piensa otorgarle al lote adquirido por la administración anterior, cuya finalidad es la construcción de vivienda para población vulnerable, además de indagar sobre las iniciativas que, de parte de dicho gobierno, se hubiesen iniciado para obtener los recursos necesarios para dar cumplimiento a dicho proyecto.

Otros mecanismos de participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, se encuentra plasmado en los diferentes proyectos o propuestas de presupuesto presentados ante la Secretaría de Hacienda del municipio, con lo que se busca financiar y garantizar la participación de estos en los diferentes escenarios, esto es, en las reuniones de la Mesa, de los Comités de Justicia Transicional, espacios de capacitación a sus delegados, conmemoraciones, entre otras.

La Mesa de Víctimas se encarga, con ayuda y asesoría de la secretaría técnica, de presentar las propuestas de presupuesto para que este sea incorporado dentro del proyecto de presupuesto presentado por la administración municipal en el mes de noviembre de cada año ante el Concejo Municipal, con lo que se garantizan la realización de las diferentes reuniones de la Mesa y la Participación de sus delegados en algunos espacios de capacitación en diversos temas, enfoques y hechos victimizantes, llevados a cabo por fuera del municipio.

En lo que respecta a los procesos de transición de las mesas de víctimas, es importante tener en cuenta que los delegados que las integran pueden ser reemplazados cada dos años, mediante el proceso de elección que se lleva a cabo por parte del Ministerio Público, correspondiendo en el caso del municipio de Jericó a la Personería Municipal.

Al término de cada período, es obligación que los integrantes de la Mesa saliente, realicen un empalme con quienes llegan a reemplazarlos, empalme en el cual se plasman los logros de la mesa, las dificultades, los procesos pendientes o inconclusos y, en general se hace un balance de lo realizado y ejecutado por esta durante dicho período. No obstante, en lo que respecta al proceso de transición entre unos integrantes y otros dentro de la Mesa Municipal de participación Efectiva de Víctimas de Jericó, se tiene que solo quienes entregaron en septiembre del 2019, se realiza dicho proceso con quienes los reemplazan, siendo importante resaltar que sus integrantes, en su gran mayoría son reelegidos, ingresando solo dos personas nuevas.

Así las cosas, en lo que respecta a las víctimas del conflicto armado, residentes en el municipio de Jericó, a través de su máximo órgano de representación, esto es la Mesa de Participación, tienen una participación incipiente en los espacios de toma de decisiones, teniendo como máximo logro su influencia en el hundimiento del proyecto de acuerdo 020 del 2018, por medio del cual el alcalde de la época pretende cambiar la destinación del lote adquirido por su antecesor para la construcción de viviendas en favor de cuatro grupos poblacionales vulnerables, entre los que se encuentran las víctimas del conflicto armado.

En ese momento y gracias a la intervención de algunos integrantes de la Mesa en la sesión del Concejo, donde se debate la propuesta, se puede confirmar, por parte de la corporación pública, que las víctimas residentes en el municipio no cuentan con los recursos para acceder al nuevo proyecto de vivienda planificado por el entonces mandatario, pues equivale a tener un

poder adquisitivo para una cuota inicial que, en su inmensa mayoría, no es posible cubrir por esta población.

En el Comité Territorial de Justicia Transicional, participan dos integrantes que son elegidos de quienes componen la Mesa de Víctimas y son los encargados de presentar las propuestas de diseño, implementación, ajuste y modificación al Plan de Acción Territorial. Dichos integrantes tratan de dinamizar su participación e incidir en las decisiones que toma el gobierno a través del Comité Territorial de Justicia Transicional.

Sin embargo, son relegados en muchas ocasiones, donde sus reivindicaciones y reclamaciones no son atendidas; ni siquiera se les da a estas la relevancia que amerita, como es el caso de las solicitudes para la modificación y ajuste del Plan de Acción Territorial, las cuales no son atendidas por el gobierno local, dentro de lo que se encuentra la solicitud de inclusión de toda la población víctima en los programas de vivienda consignados en el Plan de Acción Territorial, y no solo para aquellas víctimas que se encuentran asociadas y, la inversión de recursos que permitan la ejecución de esta herramienta de manera efectiva.

La dificultad no solo radica en la baja participación de las víctimas, sino, y además, en un aspecto mucho más importante que tiene que ver con el ejercicio democrático, y es la marginalidad con la que estas personas han participado históricamente en las decisiones que les atañen, constituyéndose dicha marginalidad en un medio de deslegitimación de la participación de las mismas, sumado a los obstáculos institucionales que se les presentan y a su denominación e identificación como víctima por medio de la cual se establece una participación indirecta, donde no todos tienen la oportunidad de actuar con voz propia.

El rol que juegan los integrantes de la Mesa de Víctimas, es un rol activo, pero carente de incidencia, toda vez que son escuchados en los espacios de participación y sus sugerencias,

peticiones y observaciones no son tenidas en cuenta a la hora de decidir. Para ser escuchados los integrantes de la Mesa de Víctimas, utilizan medios persuasivos como los derechos de petición y las reclamaciones en los escenarios de participación, y de presión, como las denuncias y quejas que se elevan antes los entes de control, tanto disciplinario como administrativo y político.

Para el caso de la Mesa de Víctimas de Jericó, puede hablarse de dos tipos de incidencia: La incidencia como representación, toda vez que se eligen voceros de las víctimas para que estos representen al total de la población en los espacios de participación, y la incidencia como movilización, ya que con en sus reivindicaciones y reclamos buscan atraer y captar la atención de las instituciones encargadas de diseñar, implementar y ejecutar la política pública de víctimas, para que sus observaciones, solicitudes, peticiones, reclamos y demás, sean tenidos en cuenta a la hora de decidir.

Las contiendas políticas marcan, considerablemente, el proceso de incidencia de las víctimas, toda vez que son permeadas por la política local, lo cual generan roces y diferencias entre las víctimas y las autoridades locales encargadas del diseño de la política pública, llegando incluso a verse afectados por la presentación de una propuesta, por parte del gobierno local, referente al cambio de destinación de un lote que había sido donado en favor de la población vulnerable, dentro de la que estaban considerados las víctimas del desplazamiento forzado pertenecientes a las dos asociaciones de víctimas del municipio, lote en el cual se busca construir viviendas de interés prioritario, pero que en el roce entre líderes de víctimas y gobierno local, se presta para su utilización con fines electorales y de presión política a dicha población.

La incidencia de la participación de la Mesa Municipal de Víctimas de Jericó en los escenarios de política pública, está determinada por el juego político local/donde confluyen y se enfrentan los intereses de los diferentes actores por la consecución de una vivienda digna por

parte de la administración en favor de las víctimas, siendo liderado, dicho juego, por el ente territorial, quien establece alianzas con los actores políticos afines, al tiempo que despolitiza y fragmenta la mesa.

La situación de invisibilización de las víctimas del conflicto armado en el municipio de Jericó, restringe y coarta los espacios de participación, tanto para las víctimas asociadas con representación en la Mesa de Participación, como aquellas que no están adscritas a alguna asociación de víctimas; las primeras se enfrentan a unas políticas poco incluyentes, que no tienen, en cuenta en la planeación, las verdaderas necesidades y opiniones de los voceros de las víctimas; por su parte, el segundo grupo de víctimas, el que no participa directamente en el diseño de aquella, es aún más invisibilizado, y no solo no participan directamente en la creación de la política pública, sino que además, tampoco tienen incidencia desde lo individual.

La política pública de víctimas del municipio de Jericó, a pesar de conservarse casi intacta en el papel con en relación al cuatrienio pasado (2012 – 2015), en la realidad cambió considerablemente, las víctimas sintieron pérdida de respaldo institucional y no solo eso, una especie de persecución en contra de sus líderes por cuestiones de rivalidades políticas, ya que no se ve con buenos ojos en esta población, por parte de los políticos de turno, que las víctimas aspiren a tener representación en la esfera pública, lo cual es a todas luces violatorio de sus derechos políticos emanados directamente de la Constitución Política de 1991.

Para el caso de la Mesa de Víctimas del municipio de Jericó, se puede evidenciar que, a pesar de que logran hacer visible su problema o carencia de acceso a una vivienda digna, y que dicha problemática ingrese a la agenda pública, la incidencia se ve limitada por espacios y escenarios de participación, donde las víctimas, a pesar de tener voz y voto, son relegadas por una mayoritaria fuerza institucional, que termina por hundir las pretensiones y reivindicaciones

de esta población, siempre bajo la premisa de carencia de recursos para la ejecución de un proyecto que lleva años a la espera de ser ejecutado.

En lo que respecta a los demás escenarios de participación de las víctimas, a través de sus delegados ante la Mesa de Víctimas, se cuenta con otro espacio trascendental, donde interactúan con la institucionalidad, dos delegados de la Mesa, con voz y voto para la toma de decisiones en lo que respecta a la política pública de Víctimas, convirtiéndose este espacio, quizá, en el de mayor incidencia, por lo menos en lo que respecta a poder decisorio, conciliatorio e incluso de presión; se hace referencia en este caso al Comité Territorial de Justicia Transicional donde participan esos dos integrantes elegidos de quienes componen la Mesa de Víctimas y son los encargados de presentar las propuestas de diseño, implementación, ajuste y modificación al Plan de Acción Territorial.

Dichos integrantes, tratan de dinamizar su participación e incidir en las decisiones que toma el gobierno a través del Comité Territorial de Justicia Transicional; sin embargo, relegan en muchas ocasiones, donde sus reivindicaciones y reclamaciones no son atendidas; ni siquiera se dan a estas la relevancia que amerita, como es el caso de las solicitudes para la modificación y ajuste del Plan de Acción Territorial, las cuales no son atendidas por el gobierno local, dentro de lo que se encuentra la solicitud de inclusión de toda la población víctima en los programas de vivienda consignados en el Plan de Acción Territorial no solo para aquellas víctimas que se encuentran asociadas, y la inversión de recursos que permitan la ejecución de esta herramienta de manera efectiva.

Los intereses de los actores que confluyen en los escenarios de participación e incidencia política, como lo es el Comité Territorial de Justicia Transicional, son diversos, e incluso, muchas veces opuestos; mientras que los actores que representan la institucionalidad, como las

secretarías, el enlace de víctimas, el SENA y la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, buscan cumplir estadísticas y ofrecer programas que, muchas veces, no van acorde con las necesidades reales de la población víctima.

Los esfuerzos de estas van dirigidos, en su gran mayoría, a la lucha por la obtención de una vivienda por parte del gobierno local, lucha en la que son abandonados casi en todos los espacios institucionales, como es el caso del Concejo Municipal, corporación que no aprueba el proyecto de acuerdo presentado por el mandatario de turno frente al cambio de destinación del lote, para que se construyan allí viviendas de interés social, en lugar de viviendas de interés prioritario.

Además, se busca, con ello, abrir la convocatoria a toda la ciudadanía en general, olvidando la prelación que tienen las víctimas como población vulnerable, y el cumplimiento estricto que deben tener del Plan de Acción Territorial; no es mayor el respaldo de la corporación, toda vez que, en muchas ocasiones, tildan y señalan a los líderes de víctimas de oportunistas y farsantes, deslegitimando de esta manera sus reivindicaciones y las de la población que estos representan.

La lucha constante de las víctimas en Jericó es la vivienda, ya que en su gran mayoría no cuentan con una vivienda propia y tienen dificultades económicas para costear el pago de una vivienda digna. Es por ello, que los representantes de esta población convergen en los espacios de participación como la mesa de víctimas, el Comité Territorial de Justicia Transicional y el mismo Concejo Municipal, para hablar en nombre de ellas.

No obstante, pareciera que los intereses particulares de quienes acuden a estos espacios se pusieran por encima de quienes no tienen ni voz ni voto para injerir en las decisiones de política pública, lo cual se pone en evidencia cuando se estudia el Plan de Acción Territorial 2016 –

2019, donde las únicas víctimas incluidas en los programas de construcción y mejoramiento de vivienda fueron aquellas que se encuentran inscritas en alguna de las dos asociaciones de víctimas, espacios de donde salen los delegados que participan activamente en la formulación y modificación de la política pública local.

La problemática de vivienda para las víctimas de Jericó, parece encontrar una luz cuando en el 2014, el Concejo Municipal, mediante el Acuerdo 03, faculta al Alcalde Municipal para que se destine un lote para construcción de vivienda de interés prioritario en favor de la población vulnerable, dentro de la que se incluye a las víctimas del conflicto.

No obstante, al cierre de dicho gobierno, no se inician obras y, con la llegada de la nueva administración, quien no ha recibido respaldo de este grupo poblacional, se presenta un retroceso, ya que no solo no se construye ninguna vivienda en el terreno en mención, sino que, además, se presentan dos proyectos de acuerdo al Concejo Municipal, con la finalidad de cambiarle la destinación al lote. Afortunadamente, para las víctimas los proyectos no son aprobados por la corporación pública, conservando el lote su destinación inicial. No obstante, a la fecha sigue sin construirse ningún proyecto de vivienda allí y las víctimas continúan con su problema.

El Plan de Acción Territorial diseñado para ser implementado entre el 2012 – 2015, indica en su estructura que, en el proceso de creación de las diferentes líneas estratégicas que componen dicha herramienta de política pública, se procura por la participación eficaz y efectiva de las víctimas del conflicto armado. No obstante, en su creación no se indica con claridad cuál fue la participación e incidencia que tuvieron las propuestas, solicitudes, observaciones y demás mecanismos que hayan empleado las víctimas en su construcción.

Dentro del componente de vivienda, el Plan de Acción Territorial, diseñado para la vigencia 2012 – 2015, incorpora la adquisición de un lote para la construcción de un proyecto que buscara impactar a la población víctima del conflicto armado, el cual se convierte en una realidad luego de la aprobación por parte del Concejo Municipal de Jericó para realizar dicha inversión, acuerdo que corresponde al 03 del año 2014. Con el componente de vivienda incorporado en el Plan de Acción Territorial, se hace mención a la prevalencia que tendrán las víctimas del conflicto armado en todos los proyectos de vivienda que gestione o ejecute el municipio.

Hasta el momento de terminación del mandato del gobierno Desarrollo Sostenible en Buenas Manos 2016 – 2019, las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó, ven incumplidas las promesas de acceso a vivienda digna por parte de las autoridades públicas en lo que respecta a los compromisos adquiridos a través de la herramienta de política pública Plan de Acción Territorial, toda vez que no se ejecuta ningún proyecto para la construcción de vivienda.

En el ítem de vivienda que trae el Plan de Acción Territorial 2012 – 2015, se establece, como prioridad, la construcción de vivienda de interés social para aquellas familias de escasos recursos económicos, teniendo como población priorizada a las víctimas de desplazamiento forzado, sin dejar de lado a quienes lo son por otros hechos victimizantes, ya que dentro de este ítem también se menciona a la población vulnerable en general, dentro de la que caben todas las víctimas.

Dentro de los programas de vivienda que componen el Plan de Acción Territorial, se prioriza, igualmente, a las madres cabeza de familia, para lo cual se plantea una articulación desde todos los niveles, municipal, departamental y nacional, para la obtención de subsidios y la

construcción de las viviendas que no quedan definidas en monto en este instrumento de política pública.

No se tiene evidencia o registro de la participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas en el diseño, formulación e implementación del Plan de Acción Territorial en el municipio de Jericó entre los años 2012 – 2015; por lo tanto, no hay lugar a hablar de su incidencia dentro del mismo, ya que tampoco se cuenta con información sobre la participación de estos representantes ante el Comité Territorial de Justicia Transicional y su injerencia o incidencia en la reestructuración o modificación del mismo.

Sumado a lo anterior, a pesar de que se logra la adquisición del lote para la construcción de vivienda dirigida a la población vulnerable, dentro de la que se considera a las víctimas del conflicto armado, en dicho instrumento de política pública, no se define el número de viviendas a construir en el cuatrienio; no obstante, se tiene como resultado de dicha gestión que, durante dicho gobierno municipal, se ejecuta un proyecto de vivienda de interés social en el municipio, del cual no se tiene evidencia de que accedan, al mismo, víctimas del conflicto armado residentes en el municipio.

Con la transición de gobierno local para el período comprendido entre 2016 – 2019, no se ve un cambio significativo en las dinámicas excluyentes de participación e incidencia de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en lo que respecta a la formulación de la herramienta Plan de Acción Territorial, principalmente, en el tema de vivienda, puesto que como pasa, al parecer, en el mandato anterior, los integrantes de la Mesa de Víctimas no son convocados para presentar sus propuestas, sugerencias, observaciones y demás, que permitan construir una política pública, no solo inclusiva sino también eficaz y efectiva.

A diferencia de lo que se tiene establecido en el Plan de Acción Territorial ejecutado entre 2012 y 2015, el que se diseña para el período 2016 – 2019, no solo delimita aún más la población víctima que puede acceder a los programas de vivienda desarrollados por el municipio, sino que, además, trae definido el número de viviendas que se construyen para dicha población durante el cuatrienio ciento veinte viviendas, de las cuales veinte son destinadas para la población víctima del conflicto residente en el municipio de Jericó que pertenece alguna de las dos asociaciones de Víctimas existentes en el municipio, dejando, por fuera, aquellas víctimas que no se encuentran organizadas, yendo claramente en contra de la ley ante la vulneración de una serie de derechos fundamentales.

Si bien la participación de la Mesa de Víctimas se intensifica en la transición de gobierno, lo que se evidencia es que su incidencia, por lo menos en lo que respecta al tema de vivienda mediante la implementación de la herramienta de política pública Plan de Acción Territorial, no varía, ya que ninguna de las solicitudes, requerimientos y observaciones realizadas por los delegados de las víctimas ante el Comité de Justicia Transicional, son atendidas de manera positiva.

A pesar de que para las víctimas de Jericó se tiene en el Plan de Acción Territorial 2016 – 2019 la construcción de vivienda, al término del cuatrienio no se construye una sola vivienda, ni para esta población ni para los otros grupos poblacionales que se encuentran incluidos dentro del Plan de Desarrollo. Según la proyección del gobierno local, se construyen en el cuatrienio cien viviendas dirigida a la población vulnerables, veinte de ellas para la población víctimas que pertenece a alguna de las dos asociaciones de víctimas.

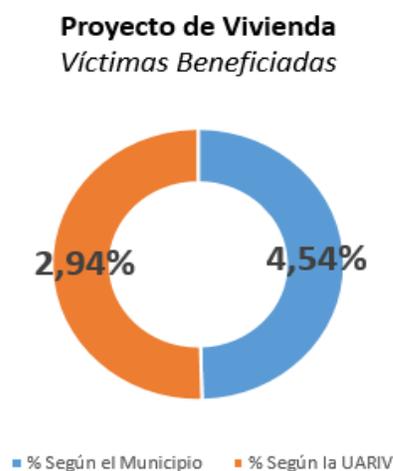
De acuerdo al Plan de Acción Territorial del municipio de Jericó – Antioquia vigencia 2016 – 2019, la población víctima del municipio registrada entre los años 2015 y 2016 asciende

a cuatrocientos cuarenta, sin embargo, las cifras no coinciden con las reportadas en la Personería Municipal, en la cual se tiene un registro de seiscientos setenta y nueve, es decir, una diferencia de doscientos treinta y nueve personas.

El hecho de que no se tenga claro el número de víctimas que debe atender el municipio, hace ineficientes las políticas públicas, y por ende cualquier programa de gobierno, como lo son los programas de vivienda, puesto que no se tiene ni siquiera identificada la población real sobre la cual ha de implementarse, y, por ende, se desconocen también muchas necesidades básicas insatisfechas que seguramente se quedarán en las mismas condiciones.

Así las cosas, y según el reporte de la Unidad de Víctimas, con las viviendas ofertadas el municipio de Jericó para el cuatrienio 2016 – 2019, se cubre solo el 2.94% del total de la población víctima residente en el municipio, y conforme al reporte del ente territorial se cubre el 4.54% de las víctimas que habitan el municipio.

Gráfico 6. Proyecto de vivienda. Víctimas beneficiadas



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico anterior, muestra la disparidad que existe entre los reportes que presenta el ente territorial en relación con los presentados por la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, en lo que respecta a la garantía de derecho a la vivienda que tienen las víctimas del conflicto armado, el cual debe ser una de las prioridades del Estado a la hora de reparar a esta población, pues muchas de estas han perdido todo su Plan de Acción Territorial, y otras se han tenido que desplazar, perdiendo la oportunidad de adquirir, en sus lugares de origen o residencia, la posibilidad de hacerse a una vivienda digna.

El acceso a la vivienda digna por parte de las víctimas del conflicto armado, depende de muchos factores, entre los que se encuentran la capacidad financiera o presupuestal de los entes territoriales y el problema público, entendido como la necesidad de un conglomerado de personas, que su situación sea atendida por el Estado, mediante la inserción del mismo a la agenda de gobierno, y la política pública de víctimas, la cual debe fundarse en los dos criterios anteriores, puesto que, para que esta sea efectiva, debe existir presupuesto para su implementación y se debe conocer tanto el número real de potenciales beneficiarios como las situaciones fácticas de cada una de estas personas.

Tal como se puede ver en el gráfico anterior, las proyecciones, en cuanto a construcciones de vivienda en favor de las víctimas en el municipio de Jericó que presenta e ente territorial para el cuatreno comprendido entre 2016 y 2019, superan las formuladas por la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas lo cual obedece a la falta de caracterización de esta población, pues a partir de esta se podría conocer, detallada y de forma precisa, el número de víctimas residentes en el municipio para, de esta manera, poder direccionar los proyectos de vivienda y garantizar este derecho al mayor número de víctimas del conflicto posible.

Indistintamente de las disparidades que existen en los reportes suministrados por la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas en cuanto al número de víctimas que residen en el municipio de Jericó, en relación a los que se reportan por parte del ente territorial, se tiene que, durante ese período de gobierno, no se concluyó, efectivamente, ningún proyecto de vivienda que favoreciera a esta población vulnerable, pues no se construyó ninguna vivienda durante dicho mandato.

La participación política de las víctimas del conflicto armado en el municipio de Jericó, no solo se circunscribe a la participación en escenarios de toma de decisiones como lo es el Comité Territorial de Justicia Transicional, sino, que, además, también tiene asidero en los escenarios de contienda electoral. Es así, como algunos de los integrantes de dicha mesa han participado activamente en los comicios electorales del 2015 y 2019, con la inscripción de sus candidaturas a la corporación pública local. No obstante, los resultados que se han obtenido no han sido favorables, por lo menos en lo que respecta a la candidatura, toda vez que ninguno de ellos ha logrado obtener los votos mínimos para alcanzar un escaño.

Para el período de gobierno 2016 – 2019, la situación de indiferencia gubernamental, por lo menos desde lo local, se agudizó, al llegar al poder un candidato que no fue apoyado por esta población, y quedarse sin representación política en el concejo municipal. Para las elecciones del 2019, se presenta nuevamente la postulación de víctimas del conflicto armado al Concejo municipal, repitiéndose los resultados del 2015, cuando ninguno de ellos logró llegar a integrar la corporación pública; sin embargo, en esta ocasión los intereses políticos de las víctimas se dividieron, mientras el coordinador de la Mesa como candidato al Concejo respaldó la candidatura a la alcaldía de uno de los vencidos, otro de los integrantes respaldó a quien salió electo alcalde.

En lo que concierne a la participación activa de las víctimas de conflicto armado residentes en el municipio de Jericó, como grupos organizados en asociaciones, integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas y delegados ante el Comité de Justicia Transicional, se evidencia una participación sin mucha incidencia, toda vez que sus reclamaciones y solicitudes no son atendidas de manera efectiva por las instituciones a quienes son elevadas.

Un ejemplo de ello, lo constituyen las negativas, por parte de la administración municipal, de aceptar las modificaciones al Plan de Acción Territorial que solicitan, en reiteradas ocasiones, los delegados de las víctimas ante el Comité territorial de Justicia Transicional. En agosto del 2018, el plenario de la Mesa Municipal eleva solicitud escrita al Comité territorial de Justicia Transicional para que se modificara el Plan de Acción Territorial, solicitando en dicha oportunidad la priorización de todas las víctimas del conflicto en los proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda del municipio, indistintamente de que las personas se encuentren o no haciendo parte de una asociación de víctimas, para lo que se solicitó se hiciera uso del lote adquirido por el municipio en el año 2014 el cual está destinado para la construcción de viviendas de cuatro grupos poblacionales vulnerables del municipio.

Frente a la solicitud en mención, nunca se obtuvo respuesta por parte de los integrantes del Comité encargados de implementar y ejecutar la política pública que contiene los proyectos de vivienda destinados para la población vulnerable del municipio, dentro de la que se encuentran las víctimas del conflicto armado.

En su lugar, en diciembre del mismo año, se presenta por parte del alcalde municipal un proyecto de acuerdo que busca cambiarle la destinación al lote adquirido por el municipio en el año 2014, mediante facultades otorgadas al entonces alcalde municipal de adquirir un lote para construcción de vivienda dirigida a cuatro grupos poblacionales vulnerables.

4. Posible solución al problema de la falta de incidencia en la participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas de Jericó, en lo que respecta al ítem de vivienda consagrado en el Plan de Acción Territorial 2016-2019

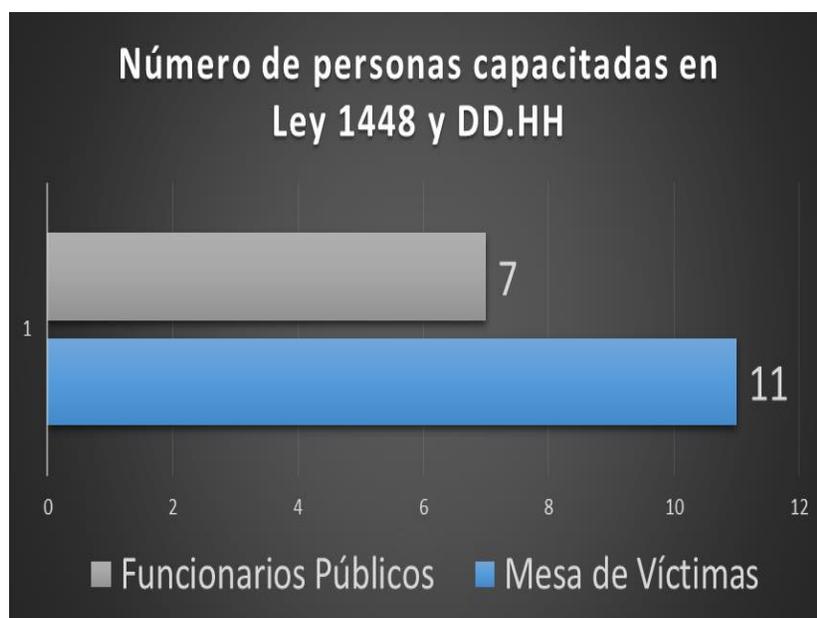
Es necesario establecer las herramientas que se requieren para hacer posible que de parte de los integrantes de Mesa de Víctimas exista una real participación con incidencia, abarcando tanto factores internos, esto es, de las mismas víctimas, como externos, en lo que respecta a los demás actores que hacen parte del juego político local donde se debate la política pública de víctimas y se toman decisiones tan trascendentales como lo que tiene que ver con el tema de vivienda.

Si bien, es importante que las víctimas en general cuenten con el conocimiento y reconocimiento suficiente para hacer valer sus derechos, en el marco de una democracia representativa como la colombiana, y con el fin de garantizar los fines del Estado, y, por ende, los derechos humanos y lo pactado entre gobierno colombiano y FARC-EP en el marco del proceso de paz, que todos los funcionarios que tienen que ver directa o indirectamente con el tema de víctimas y, más específicamente con lo que respecta a la política pública que les atañe, dentro de la cual se encuentra consignado el ítem de vivienda, que estos representantes del Estado se encuentren debidamente capacitados no solo en el tema de víctimas, sino en cuestiones tan elementales y necesarias como la participación, las políticas públicas y los derechos humanos.

Para lograr lo anterior, mínimamente se espera que se capacite a los secretarios de despachos, encargados de diseñar el Plan de Acción Territorial (herramienta de política pública de víctimas), y a quienes tienen atención directa con esta obligación como el enlace de víctimas. Adicionalmente, con el fin de garantizar una participación de las víctimas con incidencia, se

requiere que dicha población también reciba capacitación sobre estos temas, especialmente quienes integran la Mesa de Víctimas.

Gráfico 7. Número de personas capacitadas en Ley 1448 y DD.HH



Fuente: Elaboración propia.

En esta gráfica, se muestra la población mínima que debe capacitarse en la Ley 1448 de 2011, como fuente principal normativa que contiene los derechos de la población víctima y, en temas de derechos humanos, como base de todos los demás derechos que, a través de los diferentes mecanismos de participación y acciones administrativas y judiciales, buscan reivindicar las víctimas del conflicto armado. Para el caso de Jericó, se espera que la población mínima capacitada, esté integrada por aquellos funcionarios públicos que intervienen en el diseño e implementación de la política pública de víctimas, como son los diferentes secretarios de despacho, ya que estos son los responsables de que esta política pública funcione en el

municipio; luego, si no parten de un conocimiento de la realidad y del marco normativo que regula, reconoce y ampara los derechos de esta población, esta política pública tiende a ser inoperante.

Otro sector que debe recibir capacitación en la Ley de Víctimas y en Derechos Humanos, es la población a la que va dirigida la política pública local, esto es, la población víctima del conflicto armado y, dada la dificultad que ha existido y que obedece a una cultura ciudadana de no participación, se hace extremadamente difícil convocar a quienes no hacen Plan de Acción Territorial e de escenarios como la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, puesto que son reacios asistir a encuentros, charlas, foros y demás escenarios de capacitación, siendo necesario para el cabal desarrollo de la política pública, la participación, al menos de sus representantes, los cuales, en este caso, asciende a los once integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, quienes no solo deben velar porque la política pública sea eficiente y eficaz, sino transmitir al resto de la población víctima sus conocimientos y experiencia en materia de derechos de las víctimas, así como de los mecanismos que tienen para hacerlos valer ante las autoridades públicas.

El problema de la falta de incidencia en la participación de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Jericó, obedece a factores, tanto de tipo individual como colectivo e institucional. Es por ello, que la solución al mismo requiere de un tratamiento integral, donde se integren los intereses institucionales con los intereses comunes de las víctimas, y en algunos casos, de ser posible, los de orden individual, estando estos últimos sometidos al cubrimiento, en primer momento de los segundos, es decir, que el interés principal, y sobre lo que debe enfocar la administración pública su accionar en lo que respecta a la política pública de víctimas, teniendo como énfasis los derechos humanos, como principal mecanismo

para velar por los intereses de las víctimas, donde se incluye el mejoramiento en la calidad de vida, como es el acceso a vivienda.

Para el caso concreto, en lo que tiene que ver con el asunto de vivienda, deberá propender por garantizar el interés colectivo, tal como deben estar encaminadas las acciones del Estado y, una vez se cubra la problemática de vivienda que aqueja a la mayoría o a la parte de la población de víctimas más vulnerable dentro de los vulnerables, enfocarse en garantizar, en este mismo sentido, los intereses de la población víctima de manera individual, en caso de que ello sea posible.

Para lograr lo anterior, se propone como forma de solución del problema que tienen los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas a la hora de participar y hacerlo con incidencia, tal como lo predica la normatividad de víctimas vigente, las siguientes acciones:

4.1. Capacitación a los funcionarios públicos e integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas sobre ley de víctimas:

La política pública de víctimas permea todas las esferas de la administración pública y, para el caso de estudio, es decir, la política pública de víctimas del Municipio de Jericó, se cuenta con la participación “activa” de las diferentes secretarías de despacho en acompañamiento del enlace de víctimas del municipio. Esta política pública se encuentra recogida en lo que se conoce como el Plan de Acción Territorial la cual debe estar ajustada al Plan de Acción Territorial departamental y nacional, mismo que, a su vez, deben estar estrictamente sujetos a la ley y a las necesidades propias de las comunidades donde se van a ejecutar.

Así las cosas, se hace indispensable que quienes participan como responsables del proceso de formulación, ejecución y evaluación, tanto de la política pública como de la herramienta Plan de Acción Territorial, estén debidamente capacitados, tanto en los asuntos de fondo que debe contener una y otra, como en su implementación, de acuerdo a las necesidades de la comunidad que se busca impactar.

Dicha capacitación debe atender a criterios no solo de tipo presupuestal y social, sino también con un enfoque en derechos humanos, permitiendo dar aplicación a dicha política y a la herramienta Plan de Acción Territorial con acción sin daño; esto es, que la atención a esta población sea integral, tanto desde lo humano (individual y colectivamente hablando), como desde lo político.

4.2. Programas de formación para los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas y víctimas en general, sobre políticas públicas, participación y derechos humanos:

La política pública de víctimas, tiene establecido por ley que la participación activa de las víctimas en sus diferentes fases, no solo es necesaria sino también obligatoria; en este sentido, se hace indispensable que la administración pública cuente con la intervención de los delegados ante la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas para la toma de decisiones en lo que a la política pública dirigida para esta población se refiere, al igual que para la construcción de la herramienta Plan de Acción Territorial como mecanismo de aplicación y garantía de implementación de la política pública.

Siendo así las cosas, se hace imperioso que la población víctima que interviene en el proceso de creación e implementación de dicha política pública, tenga conocimiento sobre las responsabilidades que cada actor tiene en el marco de la misma y sobre los derechos que le asisten a la población víctima; sólo de esta manera, es posible que, a través de una participación activa, se tenga incidencia, garantizando que la política pública impacte como manda la ley y, de acuerdo a las particularidades de cada comunidad, a la población víctima que se dirige.

Es necesario, entonces, que a la población víctima se le permita participar e incidir desde las primeras fases de creación de la política pública, empezando por el abordaje del problema público que ha de introducirse en la agenda pública de la entidad, pues es la misma población beneficiada quien tiene el conocimiento directo de las necesidades que, como víctimas, requiere les sean suplidas o cubiertas por el ente territorial.

Que los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas tengan conocimiento del proceso de política pública, permite que estos presenten en nombre y representación de la población víctima, propuestas acordes no solo a las necesidades de la comunidad, sino, además, propuestas que estén ajustadas a los mandatos normativos, para, de esta manera, poder ejercer un rol activo y con incidencia dentro de los diferentes espacios de participación.

Adicionalmente, se hace indispensable que las víctimas, en especial aquellas que tienen voz y voto en los espacios de deliberación y de toma de decisiones dentro de las políticas públicas y las diferentes acciones de gobierno, tengan conocimiento con respecto a los derechos humanos, ello por cuanto estos se constituyen en prerrogativas para el Estado, en este caso, para el ente territorial que formula, ejecuta y evalúa la política pública, al tiempo que se enmarcan dentro de los derechos más personalísimos que pueden ser reclamados por los delegados ante la

Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas en nombre de toda la población víctima, permitiendo, de paso, la interacción directa con la administración pública, y facilitando el ejercicio encaminado de gobierno, en pro de la garantía de esta población, atendiendo, además, a las reglas y acuerdos pactados entre Estado colombiano y ex combatientes (Acuerdo Estado – FARC-EP).

El que los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas tengan conocimiento sobre dinámicas de política pública y Derechos Humanos, permite que dicha población ejerza un ejercicio no solo de participación activa, sino de control de la función pública, en tanto que posibilita que la administración no se abstraiga de sus obligaciones con las víctimas, bajo el argumento de unas políticas transversales que en nada cuentan con un enfoque de derechos humanos y muchos menos con un enfoque de priorización de la población víctimas del conflicto armado, tal como lo manda la ley.

4.3. Alianzas políticas de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas

Es innegable, que los escenarios de participación electoral donde se debaten y se ponen a prueba las acciones de gobierno que rigen los destinos del ente territorial por cuatro años, es un espacio obligado para la reivindicación de los derechos de la población víctima, bien sea de manera directa, como actores de la contienda política, o de forma indirecta, como electores y acompañantes de campañas electorales. Desde esta óptica, se hace imperiosa la participación de la población víctima en las contiendas electorales, en especial de sus líderes y de quienes los representan en los espacios de deliberación como la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, y de decisión, como el Comité Territorial de Justicia Transicional; esto, por cuanto

muchas de las decisiones que se toman en el marco de la política pública obedecen, en parte, a voluntades políticas de los gobiernos de turno, e incluso a presiones por parte de sectores con representatividad política que se oponen al mismo.

Se requiere que las mismas víctimas que integran la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, se visualicen como actores políticos que pueden incidir en los diferentes espacios con un poder no meramente de presión como víctima, sino como actor político con poder. Las alianzas políticas posibilitan el ejercicio de poder que pueden llevar a cabo los líderes y representantes de las víctimas, como es el caso de los integrantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, en los diferentes espacios y escenarios de participación política, convirtiéndose las administraciones en aliados de esta población, cuando el respaldo percibido por la misma le es favorable, pues no se puede negar, que cuando los respaldos políticos se dirigen hacia propuestas políticas contrarias al ejercicio de gobierno o de quien ostenta el poder, las dificultades que tienen las víctimas para ser reconocidas en sus derechos como es el caso de las víctimas de Jericó, en cuanto al acceso a la vivienda, se hacen más tediosos y traumáticas.

Es en este punto, donde es necesaria la presencia de personas especializadas en derechos humanos, quienes, con su preparación y capacidad, se deben convertir en los profesionales más cercanos a la población víctima de la violencia, teniendo en cuenta la confianza que esta ha perdido hacia la clase política, donde parece ser utilizada más con fines electorales, pues el incumplimiento a las promesas de campaña, como la construcción de viviendas para esta población, parece lejana.

5. Conclusiones

- Si bien las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Jericó cuentan con diversos mecanismos para proteger sus derechos, tales como peticiones formales, acciones legales, solicitudes en espacios de toma de decisiones como reuniones de la Mesa de Víctimas, participación en las sesiones del Concejo Municipal y en el Comité Territorial de Justicia Transicional, para incidir en el diseño, formulación e implementación de la política pública, entre la que se encuentra el derecho de acceso a una vivienda digna como garantía de reparación, y a la vez, como derecho humano, dichos medios terminan siendo incipientes e ineficaces a la hora de recibir por parte de la institucionalidad dichas garantías, tanto por la baja participación, como por su fragilidad, lo cual se combina con el desinterés político del gobierno de turno frente a la problemática de las víctimas, por lo que terminan siendo casi que simples espectadores de la política pública, sin una injerencia significativa en la misma, notándose poca incidencia y participación, por parte de este segmento de la población, en el desarrollo de políticas que permitan mejorar su calidad de vida, la cual empieza por la inclusión al acceso de una vivienda digna.
- En primera instancia, pareciese existir una articulación víctima – gobierno de turno. Sin embargo, se hace evidente la estigmatización y discriminación que emerge desde algunos sectores de la institucionalidad, como el Concejo Municipal, secretarías de despacho e incluso alcaldía municipal, máximo órgano encargado de cumplir con los mandatos legales en favor de las víctimas del conflicto armado. Así las cosas, se ven a las instituciones del Estado como agentes obstaculizadores, como adversarios más que como aliados en el proceso de construcción de paz, a través de la aplicación efectiva de una

política pública que garantice los derechos de las víctimas, entre lo que se encuentra el derecho acceder a una vivienda digna. Es acá, donde se aprecia otra clara violación a los derechos humanos, que tiene que ver con la discriminación por diferentes razones, como pertenecer a otras etnias, culturas o ser víctimas de desplazamiento forzoso, situaciones que, tanto a nivel internacional como nacional, diversas instituciones que velan por la protección de la ciudadanía, han llevado a cabo campañas y acciones para contrarrestar este tipo de situaciones.

- Si bien las víctimas tienen poder de participación representativa, la cual surge a partir de las acciones que lleve a cabo la Mesa de Víctimas, como órgano encargado de representar a toda la población víctima y ser garante del respeto y cumplimiento de sus derechos, lo cierto es, que en dichos espacios, como las reuniones de la Mesa de Víctimas y las del Comité Territorial de Justicia Transicional, primero participan unos pocos integrantes, lo que hace que se pierda legitimidad como colectivo y, seguidamente, las propuestas elevadas ante el segundo nunca son escuchadas ni atendidas como se buscaba lograr, lo que se evidencia con la presentación del Proyecto de Acuerdo 020 del 2018, por medio del cual el entonces alcalde municipal de Jericó pretendía, con el espaldarazo del Concejo Municipal, cambiar la destinación del lote que, previamente, estaba asignado para la construcción de vivienda de interés prioritario para población vulnerable, como lo es el caso de las víctimas del conflicto armado, quienes han buscado, a través de mecanismos de participación tener más participación y un importante nivel de incidencia en temas que mejoren su nueva situación, como desplazados, en el municipio, restableciendo los derechos humanos que le fueron violentados en sus poblaciones.

- Sobre las formas de participación implementadas en los integrantes de la Mesa Municipal Efectiva de Víctimas, se evidencia la inclusión en el debate político, en un órgano participativo como el Concejo Municipal, con el propósito de permitir el cumplimiento de las demandas de esta población, como es el caso del acceso a vivienda, a pesar de la posición ejercida por algunos concejales, quienes continúan con la misma actitud displicente hacia las víctimas, considerando que no deben ser parte de los programas sociales emprendidos por la Administración municipal. Este tipo de actitud, se puede considerar xenofóbica, pues se piensa que esta población vulnerable, al no ser oriundos del municipio de Jericó, no deben tener los mismos derechos de sus habitantes, lo que va en contravía a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y más, teniendo en cuenta, que esta situación a la que han llegado, ha sido ejercida a la fuerza por actores violentos que se han caracterizado por violar los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
- La incidencia que han tenido los integrantes de esta mesa en los programas de vivienda, muestra las falencias que, por parte de las instituciones estatales, todavía perduran al momento de garantizar los derechos de las víctimas, teniendo en cuenta que, durante el Plan de Acción Territorial, estas víctimas no tuvieron mucha participación e incidencia, aunque se incluye la adquisición de un lote para la construcción de un proyecto de vivienda para las mismas víctimas, situación que ha sido incumplida por la Administración municipal, lo que genera desconfianza sobre el papel y la responsabilidad del Estado, a la vez que, también se puede presentar un sentimiento de engaño, pues en los proyectos de vivienda que se tienen para las víctimas, se ingresan también a otros sectores vulnerables de la población, es decir, en un espectro donde tienen cabida,

muchas personas que no son víctimas y que por ende no han sido afectadas por el conflicto armado interno, por lo menos no de forma directa, algo que puede afectar llegar a afectar aún más los procesos participativos de la población víctima.

6. Recomendaciones

- La participación con incidencia en los proyectos de vivienda dirigidos a la población víctima del conflicto armado y que surgen de la política pública y del Plan de Acción Territorial, requiere de un compromiso permanente de parte de los actores, por una parte las organizaciones e integrantes de la Mesa de Víctimas deben acudir a otros escenarios de poder como la corporación pública municipal, esto es, ante el Concejo Municipal, con el fin de hacerle lobby a sus iniciativas y propuestas, teniendo en cuenta que esta aprueba o rechaza los proyectos de acuerdo presentados por el alcalde de turno, y también se encarga de hacer el control político de la gestión pública, por lo que es indispensable sensibilizar a sus integrantes (concejales) de la necesidad, obligación y responsabilidad que implica, para un funcionario público, la garantía y materialización de los derechos de las víctimas en su territorio, si se tiene en cuenta que esto hace parte de la consagración de los derechos humanos, los cuales también incluyen la forma digna como las personas deben vivir en sociedad, y más si han sido víctimas de un conflicto que durante décadas aquejó a Colombia concentrando la atención mundial, hasta el punto de ser considerado uno de los países donde son más evidentes los hechos violatorios de los derechos humanos, por lo que es una oportunidad para reivindicarse ante esta situación.
- Se requiere capacitar tanto a los actores no estatales como a los estatales, en derechos humanos, derechos de las víctimas y atención a dicha población bajo parámetros que permitan realizar intervenciones sin daño, para lo cual, se necesita especialistas en los mismos derechos humanos, que hagan parte de esta capacitación, con el propósito que las víctimas se sientan seguras y motivadas a exigirlos como un deber que el Estado, como actor responsable del conflicto, tiene con ellas, por lo que está en la obligación de hacer a

esta población participe en políticas que promuevan y llevan a mejorar su calidad de vida, como es el caso de la inclusión en proyectos de vivienda digna.

- Es necesario que la politización de la Mesa de Víctimas en términos electorales, sea un esfuerzo mancomunado de alianzas y coaliciones más que políticas, de índole social, comunitaria, organizacional o sectorial, donde converjan los múltiples intereses de las víctimas en su conjunto, sin que estos se conviertan en meras sumas de necesidades individuales. Para esto, también se requiere el acompañamiento en profesionales en derechos humanos, que vele por la integridad y el cumplimiento de lo prometido a las víctimas, que buscan mejorar su calidad de vida y la de sus allegados.
- Por último, acerca de la propuesta para solucionar la incidencia de los integrantes de la Mesa Municipal de Víctimas de Jericó, se estima comenzar con la atención a las necesidades de vivienda de la víctima, desde el punto de vista colectivo, y a medida que se vaya avanzando en estas políticas, continuar con la garantía del restablecimiento de los derechos, individualmente, para lo que se necesita tener unos actores, tanto de las entidades públicas como de la mesa de víctimas, capacitados, así como la inclusión de programas de formación en participación y derechos humanos, para los integrantes de esta y realizar alianzas políticas, que permitan el cumplimiento de estos derechos, como el tener una vivienda digna.
- Ninguna persona debe quedar excluida del compromiso que tienen el Estado y las entidades nacionales e internacionales, de proteger los derechos humanos, si se tiene en cuenta que, con estos, se garantizan los derechos fundamentales de la ciudadanía, como a la verdad y a la justicia, y, en el caso de las víctimas de la violencia, a la reparación integral y de no repetición.

- Los derechos humanos, al ser declarados de carácter universal, deben contar con el apoyo, compromiso y obligatoriedad de todo el aparato estatal, sin ningún tipo de exclusión, ya que estos permiten la protección de la población vulnerable por diferentes circunstancias, como es el caso de la violencia, pues esta, como es el caso de Colombia, es ajena a la mayoría de la población que la ha sufrido, y que ha sido víctima de hechos que violentan sus derechos fundamentales, como es el caso del desplazamiento.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, L. F. (2012). *Política Pública: una visión panorámica*. Bolivia: PNUD.
- Alcaldía de Jericó. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 Desarrollo Sostenible en Buenas Manos*. Jericó.
- Alonso Jiménez, C. y. (s.f.). *Participación comunitaria e incidencia política*. Ciudad de Guatemala: Fundación Soros Guatemala.
- Alvarez Sánchez, Y. (2011). El poder y las relaciones de poder en las organizaciones. Algunas aproximaciones teóricas desde las perspectivas de Michel Foucault, Pierre Bourdieu y Max Weber. *Gestión Social*, 145-161.
- Bernales Ballesteros, E. (s.f.). El derecho humano a la participación política. 9-32.
- Berrío, J. M. (2013). La mesa de participación de víctimas: ¿una frustración más o un mecanismo de transformación social? *Revista de Derecho Público*, 1-33.
- Berrío, J. M. (2013). La mesa de participación de víctimas: ¿una frustración más o un mecanismo de transformación social? . *Revista de Derecho Público*, 33.
- Castro Sardi, X. y. (2018). Escuchando a las víctimas del conflicto armado colombiano: la experiencia de un dispositivo de atención psicosocial. *Psicología, epistemología y sociedad*, 81-109.
- Centro de Memoria Histórica. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá, D.C.

Cerón Arboleda, P. A. (2017). El derecho a la participación de las víctimas del conflicto armado desde el contexto de la Mesa Municipal de Santiago de Cali en el marco de la Ley 1448 de 2011. *Precedente*, 101-136.

Comisión Colombiana de Juristas. (2017). *Participación de las víctimas en el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición*. Bogotá: Códice S.A.S.

Congreso de la República. (2011). *Ley 1448*. Bogotá, D.C.

Contreras Ortiz, Y. (2015). Las políticas de vivienda en Bogotá ¿Sentando las bases para el posconflicto? *Bitácora*, 143-151.

Corte Constitucional. (10 de Marzo de 2011). *Sentencia T-159/11*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-159-11.htm>

Delgado Barón, M. (2015). Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica. *Perfiles latinoamericanos*, 121-145.

Estrada, F. (s.f.). *Acción humanitaria y derechos de las víctimas II*. Bogotá.

Flórez, J. (2020). Comunicación personal. (V. Ríos Mejía, Entrevistador)

Fuentes Becerra, D. y. (2015). Sobre el sujeto víctima: Configuraciones de una ciudadanía limitada. *Opinión Jurídica*, 65-77.

García Arcila, A. y. (2010). Política pública de atención a población desplazada: perspectiva de la Atención Humanitaria (AH). *Diálogos de Derecho y Política*, 60-80.

- García Jaramillo, G. y. (2014). Definiciones de la población víctima del desplazamiento forzado sobre acciones de política pública en Medellín. *Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 349-376.
- Gobierno de Colombia. (2018). *Informe de gobierno. Política de atención y reparación a víctimas*. Bogotá.
- Granada Vahos, J. (2016). Cambios políticos. De la política pública de desplazamiento forzado a la política pública de víctimas de Medellín, Colombia. *Estudios Políticos*, 159-179.
- Granada Vahos, J. y. (2014). Acciones colectivas y políticas públicas territoriales: el caso de las víctimas en Medellín. *Territorios*, 85-108.
- Hernández Sampieri, R. F. (2014). *Metodología de la investigación*. México, D.F.: McGraw Hill.
- Herrera Gómez, M. y. (2009). Las asociaciones sociales, una realidad a la búsqueda de conceptualización y visualización. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 39-70.
- Jaime, F. M., Dufour, G. A., & Alessandro, M. y. (2014). *Introducción al análisis de Políticas Públicas*. Buenos Aires: Universidad Nacional Arturo Jauretch.
- Mejía Azuero, J. (2017). Caracterización de las víctimas policiales en el contexto del conflicto armado en Colombia. *Analecta Política*, 117-138.
- Murcia, J. y. (2015). Acción colectiva en la formación de agendas de la política pública de desplazamiento forzado en Medellín. *Estudios Políticos*, 151-170.
- Naranjo Giraldo, G., & Lopera Morales, J. E. (2009). las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las

políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos*, 81-105.

Nudelman, M. (s.f.). El derecho fundamental a la vivienda digna en Colombia: atributos y características. *Facultad de Derecho*, 1-42.

ONU. (2015). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. París.

Organización de las Naciones Unidas. (2012). *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff*. Nueva York: Asamblea General.

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Nueva York: Naciones Unidas.

Presidencia de la República. (2016). *Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016-2019*. Bogotá, D.C.: Ministerio del Interior.

Presidencia de la República. (2016). *Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016-2019*. Bogotá, D.C.: Ministerio del Interior.

Ríos Coba, M. (2016). Vivienda para víctimas del conflicto armado: acciones de política social en el Distrito Capital. *Pontificia Universidad Javeriana*.

Ríos Cobas, M. A. (2016). Vivienda para víctimas del conflicto armado: acciones de política social en el distrito capital. *Pontificia Universidad Javeriana*.

- Rocha Gaona, M. (2017). Participación política de víctimas del conflicto armado en Colombia: contraste entre los planteamientos normativos y la experiencia de víctimas 2011-2016. *Universidad Católica de Colombia*.
- Rodríguez Arango, A. M. (2016). *La política pública distrital de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. un análisis de política pública (2011-2015)*. Bogotá.
- Saffon Sanín, M. y. (2018). *La participación en las medidas de justicia transicional. Un estudio comparado*. Bogotá, D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Dejusticia.
- Servaes, J. (2011). Comunicación e incidencia política para la construcción de paz. *IC- Revista Científica de información y comunicación*, 51-74.
- Torres, R. (2007). Incidir en la educación. *Universidad de La Rioja*, 1-18.
- UARIV. (2013). *Resolución 0388 de 2013*. Bogotá, D.C.
- UARIV. (2015). *Participaz: la ruta de los derechos*. Bogotá, D.C.
- UARIV. (s.f.). *Guía práctica sobre el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas*. Bogotá.
- Vanegas Rodríguez, L. (2020). "De ladrillos no se vive". El enfoque de Acción Sin Daño en el Programa de Vivienda Gratuita para población víctima del conflicto armado. Análisis de caso en el proyecto Metro 136. *Universidad Nacional de Colombia*.
- Vivas Cortés, O. G. (2015). Un aporte al estudio de las formas de organización social desde la orilla de la participación política en Colombia. *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, 75-92.