

"Evaluación de la gestión pública en la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja (2020-2024): análisis de la coordinación institucional, eficiencia administrativa y participación ciudadana en la conservación del patrimonio cultural."

Mònica Alejandra Rodríguez Fonseca

Escuela Superior de Administración Pública –ESAP

Administración Pública

Administración Pública Territorial

CETAP Tunja

Tunja

2025

"Evaluación de la gestión pública en la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja (2020-2024): análisis de la coordinación institucional, eficiencia administrativa y participación ciudadana en la conservación del patrimonio cultural."

Mónica Alejandra Rodríguez Fonseca

Monografía

Director

Jhon Fernando Castro García

Magister en Dirección de Empresas

Escuela Superior de Administración Pública –ESAP

Administración Pública

Administración Pública Territorial

CETAP Tunja

Tunja

2025

Tabla de Contenido

Resumen

Abstract

Introducción	5
1. Planteamiento del problema	6
1.1 Descripción del problema	6
1.3 Justificación	12
1.4 Pregunta de Investigación	14
1.5 Objetivos	14
1.5.1. Objetivo General	14
1.5.2 Objetivos específicos	14
2. Marco Teórico	15
2.1 Estado del Arte	18
2.2 Fundamentos Teóricos y conceptuales	32
3. Metodología	43
3.1 Enfoque Investigativo	43
3.2 Método	44
3.3 Fuentes de Información	46
3.4 Técnicas e Instrumentos de recolección de la Información	48
3.5 Muestra del Estudio	49
4. Resultados	50
5. Conclusiones	61

Referencias Bibliográficas

Anexos

Resumen

La investigación evalúa la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja durante el periodo 2020–2024, enfocándose en la coordinación institucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana, se identificaron graves limitaciones en la articulación entre entidades públicas, con acciones fragmentadas y sin una hoja de ruta común la eficiencia administrativa se vio afectada por escasos recursos, alta rotación de personal y falta de indicadores de gestión, lo que generó baja transparencia y dificultad en la ejecución del plan. La participación ciudadana fue mínima, reducida a espacios informativos sin influencia real en la toma de decisiones, lo que refleja una escasa apropiación social del patrimonio, aunque el PEMP contempla proyectos estratégicos para revitalizar el centro histórico, ninguno se ha ejecutado integralmente el estudio concluye que la implementación ha sido débil y requiere una reestructuración profunda, con mayor compromiso político, mejor planificación, participación comunitaria efectiva y fortalecimiento institucional para garantizar la sostenibilidad del patrimonio cultural.

Abstract

The research evaluates the implementation of the Special Management and Protection Plan (PEMP) for the Historic Center of Tunja during the 2020–2024 period, focusing on institutional coordination, administrative efficiency, and citizen participation, significant limitations were identified in the coordination between public entities, with fragmented actions and no common roadmap administrative efficiency was hindered by limited resources, high staff turnover, and the absence of performance indicators, resulting in low transparency and challenges in plan execution. Citizen participation was minimal, confined to informative spaces with no real influence on decision-making, reflecting weak social appropriation of heritage, although the PEMP includes strategic projects to revitalize the historic center, none have been fully implemented. The study concludes that implementation has been weak and requires a comprehensive restructuring, with stronger political commitment, better planning, effective

community involvement, and institutional strengthening to ensure the sustainable preservation of cultural heritage.

Introducción

La gestión del patrimonio cultural constituye un componente esencial del desarrollo sostenible y de la identidad colectiva de las naciones en Colombia, el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) se ha consolidado como una herramienta clave para salvaguardar los centros históricos, asegurando su conservación, uso adecuado y sostenibilidad en el tiempo, el centro histórico de Tunja, declarado Bien de Interés Cultural de carácter nacional, encierra un invaluable legado arquitectónico, histórico y cultural, cuya protección requiere de una articulación efectiva entre entidades públicas, actores sociales y la ciudadanía en general.

El periodo 2020-2024 marca una etapa decisiva en la implementación del PEMP del centro histórico de Tunja, durante la cual se han puesto a prueba las capacidades institucionales y la voluntad política para coordinar acciones, optimizar recursos y promover la participación ciudadana. Esta investigación se propone evaluar la gestión pública desarrollada en dicho periodo, analizando de manera crítica tres ejes fundamentales: la coordinación institucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana, estos aspectos son determinantes para comprender los avances, retos y limitaciones que enfrenta la conservación del patrimonio cultural en entornos urbanos dinámicos y complejos.

A través de un enfoque metodológico cualitativo, sustentado en el análisis documental, entrevistas a actores clave y revisión de normativas, esta monografía busca aportar elementos de juicio para fortalecer la implementación de políticas patrimoniales en Tunja y servir como referente para otros procesos similares en Colombia, el estudio se inscribe así en una línea de investigación que reconoce el valor del patrimonio como un bien público cuya protección exige un compromiso conjunto entre el Estado y la sociedad.

1. Planteamiento del problema

1.1 Descripción del Problema

El Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) constituye uno de los instrumentos más relevantes para la conservación del patrimonio cultural en Colombia, conforme a lo estipulado en el Decreto 763 de 2009 y la Ley 1185 de 2008 estos planes buscan salvaguardar los valores históricos, arquitectónicos y sociales de los Bienes de Interés Cultural (BIC), mediante una gestión integral que articule regulaciones normativas, participación social y acciones de conservación física. Sin embargo, su implementación en diferentes territorios ha evidenciado profundas brechas entre el diseño técnico y la operatividad institucional, lo cual compromete su eficacia y sostenibilidad (Ministerio de Cultura, 2010; Aguilar Villanueva, 1993).

En el caso del Centro Histórico de Tunja, declarado BIC de carácter nacional, el PEMP adoptado para el periodo 2020–2024 fue concebido con el objetivo de garantizar la conservación integral del patrimonio edificado, mejorar las condiciones urbanas del sector y promover su dinamización social y económica, pese a esto, los avances en su ejecución han sido limitados y desiguales frente a las expectativas inicialmente trazadas, esta situación obedece a tres grandes problemáticas estructurales: la débil coordinación institucional, la limitada eficiencia administrativa y la escasa participación ciudadana, factores interdependientes que afectan la gobernanza patrimonial del municipio.

En primer lugar, la falta de coordinación interinstitucional ha sido una constante, aunque el marco normativo exige la articulación entre distintos niveles de gobierno y sectores (Ministerio de Cultura, 2010), en la práctica, las entidades responsables del PEMP en Tunja como el Ministerio de Cultura, la Alcaldía Municipal, la Secretaría de Planeación, el Instituto de Cultura y Turismo, entre otras operan de manera fragmentada, según la Secretaría de Planeación de Tunja (2022), más del 40 % de las acciones previstas en el PEMP carecen de una hoja de ruta clara que permita su ejecución conjunta, lo cual ha derivado en duplicidades, omisiones y una baja capacidad de concertación estratégica, esta falta de coordinación ha sido

documentada también en otras ciudades como Santa Marta y Cartagena, donde el solapamiento de funciones y la ausencia de mecanismos técnicos de articulación han generado serios retrasos en la implementación de sus respectivos PEMP (Ávila, 2020; Cano, 2019).

En segundo lugar, la eficiencia administrativa del municipio presenta limitaciones estructurales, la gestión del PEMP se ha visto afectada por la escasez de recursos financieros, la rotación frecuente de personal técnico y la inexistencia de mecanismos sistemáticos de seguimiento y evaluación. La Contraloría Departamental ha reportado la ausencia de indicadores de desempeño que permitan medir el avance y cumplimiento de los objetivos del plan, lo que dificulta la toma de decisiones basada en evidencia y reduce la transparencia en la gestión (CAF, 2012; Ramírez, 2018), estas carencias reflejan una baja capacidad institucional para ejecutar políticas patrimoniales complejas, lo cual es especialmente problemático en ciudades intermedias como Tunja, que enfrentan restricciones presupuestales y limitaciones de gobernabilidad local.

El tercer componente crítico es la baja incidencia de la participación ciudadana. Aunque los lineamientos del Ministerio de Cultura exigen la inclusión de mecanismos participativos en los PEMP, en Tunja estos se han reducido principalmente a espacios informativos unidireccionales, sin verdadera capacidad de incidencia en la toma de decisiones, muchos habitantes del centro histórico incluidos comerciantes, propietarios y residentes desconocen las disposiciones del plan, y manifiestan sentirse excluidos de los procesos de planificación (Rodríguez & Sánchez, 2021), esta débil apropiación social del patrimonio limita la legitimidad del PEMP, debilita la sostenibilidad de las acciones de conservación y puede incluso generar conflictos ante intervenciones urbanas que no han sido concertadas con la comunidad local (Arnstein, 1969; Logan, 2012).

Estas problemáticas no son exclusivas del campo patrimonial, en Boyacá, por ejemplo, se ha documentado un fenómeno paralelo en el sector del turismo rural, donde

emprendimientos prometedores han fracasado debido a la falta de estrategias de promoción digital, evidenciando una brecha institucional más amplia en el uso de herramientas contemporáneas para el desarrollo local (Pérez & Gómez, 2021). En ambos casos, lo que subyace es la desconexión entre la planificación normativa y su implementación real, una disfuncionalidad institucional que compromete el cumplimiento de los fines públicos.

La implementación del PEMP del Centro Histórico de Tunja revela una brecha crítica entre el diseño técnico del instrumento y las condiciones reales de su ejecución, esta brecha se manifiesta en la desarticulación interinstitucional, la ineficiencia administrativa y la exclusión de la ciudadanía, superar esta situación exige una evaluación integral de la gestión pública patrimonial, con el fin de proponer estrategias de mejora que fortalezcan la gobernanza, promuevan la participación comunitaria y aseguren la sostenibilidad del patrimonio cultural en el largo plazo.

A continuación, se presentan los seis proyectos estructurales integrales establecidos en el PEMP para revitalizar distintas zonas clave del centro histórico de Tunja. Cada intervención busca resaltar el valor patrimonial, mejorar el espacio público, peatonalizar vías, recuperar edificaciones históricas, fortalecer la actividad económica local y optimizar la movilidad. En conjunto, estas acciones buscan articular mejor los espacios históricos con el resto de la ciudad, potenciar el turismo, mejorar la experiencia urbana para residentes y visitantes, y garantizar una conservación sostenible del patrimonio tunjano:

1. El primer proyecto presenta un plan de actuaciones estructurales para las calles reales de Tunja (calles 19 y 20) dentro del centro histórico. El objetivo principal es convertir estos espacios en zonas peatonales que funcionen como puntos de encuentro para residentes y visitantes, fortaleciendo su carácter histórico y patrimonial, creando un centro histórico más atractivo y funcional para residentes y visitantes.

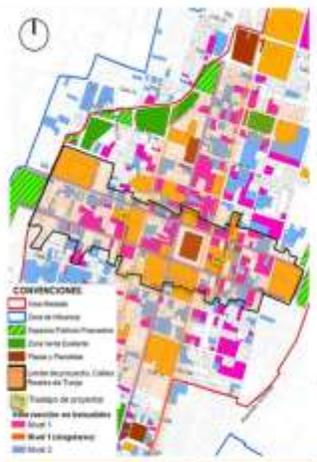
ACTUACIONES ESTRUCTURALES

CALLES REALES TUNJA (CALLES 19 Y 20)

LOCALIZACIÓN



OBJETIVO:
 Conservar las calles 19 y 20 y sus espacios anejos como ejes de reunión y encuentro para las viviendas y viviendas del centro histórico, reforzando la tendencia ya existente mediante su adecuación como ejes peatonales en los que se resalte y se potencien sus valores urbanos, arquitectónicos e históricos, y se puedan desarrollar, de una manera organizada y regulada, tanto las actividades actuales como otras nuevas que ofrezcan posibilidades lúdicas y de recreación a locales y turistas. Es un proyecto dirigido a lograr una adecuada articulación de los espacios públicos y las viviendas patrimoniales singulares que se encuentran en su recorrido, con las demás actuaciones estructurales del ISMAP.



MOVILIDAD

- Peatonalización total de las dos vías

CONCEPTO

Es una actuación estructural manejada como Proyecto Urbano Integral con la cual se realice dos de los cinco (5) principales ejes del centro histórico, se restarán sus valores históricos y patrimoniales, y su relación con tradiciones y hechos históricos. Son esos conjuntos de la red de espacio público, que relacionan las edificaciones más significativas e emblemáticas. Incluye acciones en tres campos (principales):

ESPACIO PÚBLICO

- Complementación de la peatonalización de las calles 19 y 20, entre carreras 7 y 8; tratamiento de acceso, amoblamiento urbano, retiro de obstáculos, otros.
- Intervención de las plazas, plazuelas y parques localizados en inmediaciones de estas vías: Plaza de Bolívar y plazuela de la Fila del Niño.
- Acciones de arqueología preventiva y exploraciones arqueológicas para rescatar y/o documentar tanto los puentes históricos localizados en estas vías, algunos de ellos previamente identificados, y demás vestigios arqueológicos de diferentes momentos de la historia de Tunja.
- Regulación de redes, regulación de la publicidad exterior visual y manejo general de la imagen urbana.

EDIFICACIONES

- Reconstrucción y enfriamiento de fachadas.
- Intervención integral en edificaciones patrimoniales, con especial énfasis en el patrimonio en riesgo.
- Intervención en edificaciones nivel 3.

Fuente: <https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/planes/pemp-fichas-de-programas-y-proyectos>

2. El proyecto busca poner en valor el Parque Bosque de la República, resaltando su importancia histórica y ambiental en Tunja, incluye recuperación del espacio público, mejoras en accesos, peatonalización de vías cercanas, reactivación económica local y restauración de edificaciones patrimoniales, reforzando su papel como puerta de entrada al centro histórico.

ACTUACIONES ESTRUCTURALES

PARQUE BOSQUE DE LA REPUBLICA

LOCALIZACIÓN



OBJETIVO:
 Poner en valor y en su verdadera dimensión, la importancia de este espacio público histórico y simbólico en el desarrollo de la ciudad y particularmente en el contexto urbano del centro histórico. Se busca valorarlo como enlace sur de los Caminos Procesionales que lo conectan con la Plaza de Bolívar y la plaza de las Muscas, y resaltar su condición de puerta de acceso al centro histórico.

ACTIVIDAD ECONÓMICA

Programa regenerativo de la oferta comercial y de servicios. Conexión de zonas turísticas acompañadas de señalización, iluminación y publicaciones. Desarrollo de los diez proyectos inmobiliarios propuestos.



MOVILIDAD

- Peatonalización de la carrera 10 y distribución de aceras de calzadas en carreras 9 y 11 (para aumento de ancho).
- Tratado de transporte público a otras vías según numeral 4.3 del Título IV (Documento Técnico de Soporte).

CONCEPTO

Se pretende destacar y resaltar tanto los valores ambientales, paisajísticos y urbanos del parque, como su relevancia en la historia de Tunja, así como afianzar el uso residencial y generar una edificación y un uso emblemático de renata y erencia.

ESPACIO PÚBLICO

- Recuperación y protección del Parque Bosque de la República.
- Intervención del Parque San Laureano y las zonas verdes anexas.
- Construcción de estacionamientos bajo parte del Parque Bosque de la República (dentro sur sin vegetación).
- Continuidad de peatonalización de la carrera 10 y peatonalización de las carreras 9 y 11 según proyecto Caminos Procesionales.
- Regulación de redes, regulación de la publicidad exterior visual y manejo general de la imagen urbana.
- Arqueología preventiva y Exploraciones arqueológicas para rescatar y/o documentar monumentos de la historia de Tunja y el centro histórico.

EDIFICACIONES

- Proyecto integral en la manzana sur del Parque Bosque de la República: conjunto multipropósito emblemático y dinámico.
- Proyecto integral manzana orientada: vivienda y usos complementarios.
- Intervención integral en edificaciones patrimoniales, con especial énfasis en el patrimonio en riesgo.
- Reconstrucción y enfriamiento de fachadas.
- Intervención en edificaciones nivel 3.

Fuente: <https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/planes/pemp-fichas-de-programas-y-proyectos>

3. El proyecto busca resaltar los caminos procesionales (carreras 9, 10 y 11) por su valor histórico y simbólico en Tunja, mejorando el espacio público, recuperando su función patrimonial, peatonalizando vías clave y rehabilitando edificaciones. Todo esto articula mejor los espacios históricos, refuerza la identidad local y mejora la experiencia urbana para residentes y visitantes.



Fuente: <https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/planes/pemp-fichas-de-programas-y-proyectos>

4. El proyecto busca realzar la Plaza de los Muiscas como espacio histórico clave al norte de los Caminos Procesionales en Tunja, resaltando su valor patrimonial y simbólico, incluye mejoras en espacio público, peatonalización, construcción de un museo, recuperación de fachadas y adecuación para actividades tradicionales, fortaleciendo su papel en la identidad y desarrollo urbano del centro histórico.

ACTUACIONES ESTRUCTURALES

PLAZA DE LOS MUSICAOS

LOCALIZACIÓN



OBJETIVO:
Poner en valor y en su verdadera dimensión la importancia de este espacio público histórico y simbólico en el desarrollo de la ciudad, y particularmente en el contexto urbano del centro histórico. Se busca valorarlo como remate norte de los Caminos Procesionales que lo conectan con la Plaza de Bolívar al centro y el Parque Bosque de La República al sur.



CONVENIONES:

- Límite del proyecto, Plaza de los Musicaos
- Rehabilitación integral edificaciones
- Museo
- Intervención patrimonial
- Nivel 1 (obligatorio)
- Nivel 2 (obligatorio)
- Zona afectada
- Zona de influencia
- Espacio Público Propuesto
- Zona Verde Exterior
- Plaza y Paseos

MOVILIDAD

Preparación de la calle 30 y dinamización de trazo de calles en carreras 9 y 12 (para aumento de anchura).

Punto de articulación sentido nort-sur y sur-oeste de la movilidad vehicular y el transporte público colectivo del centro histórico y de la ciudad. Se requiere especial cuidado de la circulación peatonal para garantizar seguridad.

CONCEPTO

En el remate norte de los Caminos Procesionales (carreras 9, 10 y 11) y el lugar donde se hace homenaje a la herencia prehistórica de Tunja. Al mismo se destaca el patrimonio singular de relevancia existente en el sector y se ajusta por el afloramiento del uso residencial. Se desarrolla en cuatro frentes principales:

ESPACIO PÚBLICO

- Adaptación de la plaza de Los Musicaos como espacio de reunión y encuentro de los tunjanos, en el que se haga alusión a los antepasados prehistóricos y permita su utilización para actividades tradicionales de la ciudad.
- Construcción de estacionamientos subterráneos bajo la plaza.
- Continuidad de peatonización de la carrera 10 y peatonización de las carreras 9 y 11 según proyecto Caminos Procesionales.
- Integración de redes, publicidad exterior visual y manejo general de la imagen urbana.
- Arqueología preventiva y Exploraciones arqueológicas para rescatar y/o documentar momentos de la historia de Tunja, en especial de la época prehispánica.

EDIFICACIONES

- Construcción del Museo-Centro de Interpretación de la Cultura Musca.
- Intervención integral en edificaciones y otros patrimonios: cementerio, iglesia de San Nicolás, Colegio Salesiano Madroñal, y el arcón.
- Intervención integral en los demás edificios patrimoniales, con especial énfasis en el patrimonio en riesgo.
- Rehabilitación y proyecto integral en las manzanas del sector noroccidental.
- Programa de recuperación y enlucido de fachadas.

Fuente: <https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/planes/pemp--fichas-de-programas-y-proyectos>

5. El proyecto del Paseo Avenida Colón busca integrar el centro histórico de Tunja con la ciudad, mejorando la movilidad peatonal y vehicular, creando parques (Paseo de los Presidentes, Santuario del Topo), nuevos espacios públicos, estacionamientos y áreas comerciales, además, se recuperan edificaciones patrimoniales y se generan rutas turísticas, fortaleciendo la conexión urbana, el comercio y el turismo.

ACTUACIONES ESTRUCTURALES

PASEO AVENIDA COLÓN

LOCALIZACIÓN



OBJETIVO:
Realizar un proyecto integral que articule el centro histórico con el resto del área urbana en el tema de la movilidad tanto peatonal como vehicular, y que sirva de soporte a las actividades que le permitan consolidar su carácter de paseo urbano, integrado en el espacio físico las acciones necesarias para que ella sea posible. Incluye la creación del Paseo Paseo de los Presidentes en el sector de las Calles 23 y 24. Se busca que la vía se desarrolle como eje urbano para la circulación tanto del transporte público como del privado, dándole un manejo paisajístico para lograr su carácter de eje ambiental, con espacios reservados para la circulación de autobuses y mantenimiento de la permeabilidad con el sector occidental, así como desarrollar proyectos de vivienda que incluyan usos complementarios para su buen funcionamiento, entre los que se encuentran el comercio y los servicios.



CONVENIONES:

- Límite Área afectada
- Límite zona de influencia
- Plaza y Paseos
- Límite del proyecto, Paseo Avenida Colón
- Proyectos integrales de vivienda
- Parques Públicos nuevos
- Punto de Intervención y estacionamientos
- Intervención patrimonial
- Parques
- Plaza de los Musicaos
- Intervención en edificación
- Nivel 1
- Nivel 2 (obligatorio)
- Nivel 3

ACTIVIDAD ECONÓMICA

Programa Mejoramiento de la Oferta Comercial.

Generación de nuevos espacios para generación de empresas de comercio y servicios.

Construcción de rutas turísticas acompañadas de señalización.

Desarrollo inmobiliario.

CONCEPTO

La avenida Colón es el remate occidental de las Calles Reales (calles 23 y 24) y el punto de vinculación con el Santuario del Topo y las Calles del Zorro, y está propuesta por el Plan de Ordenamiento Territorial como una importante vía de conexión norte-sur de la ciudad.

ESPACIO PÚBLICO

- Construcción del Parque Paseo de los Presidentes.
- Construcción de Parque Atrio Santuario del Topo.
- Nuevo espacio público producto de cesante de los desarrollos de vivienda.
- Estacionamientos bajo algunos espacios públicos.
- Integración de redes, regulación de la publicidad exterior visual y manejo general de la imagen urbana.
- Arqueología preventiva y Exploraciones arqueológicas para rescatar y/o documentar momentos de la historia de Tunja.

EDIFICACIONES

- Proyectos integrales manzanas occidente y norte de la avenida, con énfasis en vivienda.
- Generación de nuevos equipamientos producto de cesante de proyectos integrales: equipamientos que soporte uso residencial, punto de intercambio modal y turismo, estacionamientos.
- Intervención integral en edificaciones patrimoniales, con especial énfasis en el patrimonio en riesgo. Intervención en edificaciones nivel 3.
- Énfasis en cubiertas como quinta fachada.

6. El proyecto busca consolidar la fachada oriental del centro histórico de Tunja, mejorando su imagen urbana mediante nuevos parques, corredores ambientales, espacios públicos y rehabilitación de edificaciones, se integran transporte público y privado, rutas turísticas y comercio, fortaleciendo la conexión del borde oriental con el resto de la ciudad y resaltando su valor histórico y paisajístico.



Fuente: <https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/planes/pemp-fichas-de-programas-y-proyectos>

1.3 Justificación

La presente investigación es relevante porque aborda un problema crítico para la gestión del patrimonio cultural en Colombia: la implementación efectiva de los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) como instrumentos de planificación y salvaguarda del patrimonio urbano, en particular, el caso del Centro Histórico de Tunja, una de las ciudades más antiguas del país y con un legado colonial significativo, representa un escenario clave para analizar cómo las dinámicas institucionales, administrativas y sociales influyen en la conservación del patrimonio cultural.

Evaluar la gestión pública en la implementación del PEMP de Tunja (2020–2024) permitirá identificar obstáculos estructurales como la falta de coordinación interinstitucional,

ineficiencias administrativas y limitada participación ciudadana, los cuales no solo afectan la conservación material del patrimonio, sino también su apropiación social y su potencial como motor de desarrollo local, esta evaluación contribuirá a cerrar una brecha de conocimiento relacionada con la ejecución práctica de políticas patrimoniales, al ofrecer evidencia empírica sobre los factores que limitan su eficacia y sostenibilidad.

Los principales beneficiarios de esta investigación son múltiples en las que se encuentran, las autoridades gubernamentales y entidades públicas responsables de la gestión del patrimonio ya que podrán utilizar los hallazgos para ajustar sus estrategias, mejorar la planificación y fortalecer los procesos participativos. Por otro lado, la comunidad académica en áreas como estudios urbanos, planificación territorial, gestión pública y patrimonio cultural se beneficiará al contar con un estudio de caso que enriquece la discusión sobre la gobernanza del patrimonio y finalmente, la sociedad civil y los habitantes del Centro Histórico de Tunja se verán favorecidos en la medida en que la investigación impulse recomendaciones orientadas a una gestión más incluyente, eficiente y transparente.

Desde una perspectiva disciplinar, este estudio se ubica en la intersección de la gestión pública, la planificación urbana y la conservación del patrimonio cultural, y aporta al desarrollo de enfoques integrales para enfrentar los desafíos que implica proteger el legado histórico en contextos urbanos contemporáneos, al igual que ocurre con la digitalización en el turismo rural, donde la falta de herramientas adecuadas limita el potencial del sector, en el campo del patrimonio cultural la ausencia de capacidades institucionales y participación activa puede comprometer el éxito de instrumentos clave como el PEMP.

Esta investigación no solo contribuye a comprender una problemática local con alto valor simbólico y cultural, sino que también genera insumos aplicables a otros contextos patrimoniales del país, fortaleciendo la capacidad del Estado y de la sociedad para proteger, habitar y valorar su historia compartida.

1.4 Pregunta De Investigación

¿De qué manera han influido la coordinación institucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana en la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) en el Centro Histórico de Tunja durante el periodo 2020–2024?

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo General

Analizar cómo la coordinación institucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana han influido en la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) en el Centro Histórico de Tunja durante el periodo 2020–2024.

1.5.2 Objetivos Específicos

- Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y administrativos establecidos en el PEMP del Centro Histórico de Tunja (2020-2024), con base en los informes de planeación y ejecución.
- Analizar el grado de articulación y coordinación entre las entidades públicas responsables de la implementación del PEMP.
- Investigar los niveles y formas de participación ciudadana y de los actores locales en los procesos de formulación, decisión y ejecución del PEMP.
- Identificar los principales avances y obstáculos en la implementación del PEMP desde una perspectiva de eficiencia administrativa y gobernanza pública.

2. Marco Teórico

La gestión pública ha experimentado importantes transformaciones en las últimas décadas, impulsadas por la necesidad de responder a contextos más complejos, participativos y orientados a resultados en ese marco, la administración pública contemporánea busca no solo la eficacia en el cumplimiento de sus funciones, sino también la eficiencia en el uso de los recursos, la coordinación entre actores institucionales y la inclusión de la ciudadanía en los procesos de formulación, ejecución y control de las políticas públicas, identificado con enfoques como la Nueva Gestión Pública (NGP) y la gobernanza colaborativa, es especialmente relevante en la gestión del patrimonio cultural, donde influyen múltiples intereses y niveles de gobierno.

En Colombia, los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) han sido concebidos como instrumentos técnicos y jurídicos para la preservación, recuperación y puesta en valor de bienes de interés cultural, tanto de carácter individual como colectivo. Están reglamentados por el Decreto 763 de 2009 y son obligatorios para los bienes declarados como BIC (Bienes de Interés Cultural) del ámbito nacional. El PEMP establece directrices específicas para el manejo físico, normativo, funcional y administrativo del bien, con una visión integral de su conservación sostenible.

La implementación del PEMP del Centro Histórico de Tunja (2020–2024) se enmarca en este contexto normativo, siendo un caso de interés por el valor histórico, arquitectónico y simbólico del área protegida. Sin embargo, al igual que en otros centros históricos del país, su aplicación efectiva enfrenta desafíos estructurales que ameritan una evaluación detallada desde tres dimensiones clave como lo son la coordinación institucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana.

La coordinación entre instituciones es un aspecto fundamental de la buena gobernanza y un factor determinante en la implementación de políticas públicas. Según

Peters y Pierre (2004), la coordinación interinstitucional permite al Estado actuar de forma coherente y evitar contradicciones, duplicidades y vacíos de gestión, en el caso del PEMP, esta coordinación implica la acción conjunta de actores como el Ministerio de Cultura, la Alcaldía de Tunja, el Instituto de Cultura y Turismo, las Secretarías de Planeación y Cultura, la Curaduría Urbana y otras entidades públicas y privadas. Sin embargo, estudios previos en ciudades como Popayán (Restrepo, 2017) y Cartagena (Cano, 2019) han evidenciado que la ausencia de canales eficaces de comunicación y la superposición de competencias entre entidades obstaculizan seriamente la aplicación de los PEMP.

Por ejemplo, en el centro histórico de Santa Marta, Ávila (2020) identificó que la falta de articulación entre el gobierno municipal y el Ministerio de Cultura retrasó la ejecución de proyectos clave contemplados en el PEMP, afectando directamente la recuperación integral del Parque de Los Novios, la peatonalización de la calle 17 y la restauración de la Casa de Madame Augustine. Estos retrasos se debieron a inconsistencias entre los cronogramas de inversión del municipio y los tiempos de aprobación de licencias por parte del nivel nacional. Además, se evidenció la ausencia de mesas técnicas interinstitucionales permanentes, lo que generó una ejecución fragmentada y descoordinada, estos antecedentes sugieren que el éxito de los planes patrimoniales no depende exclusivamente de su formulación técnica, sino de su gobernabilidad práctica, es decir, de la capacidad de las entidades involucradas para dialogar, concertar y tomar decisiones conjuntas en beneficio del espacio patrimonial.

Ávila, J. (2020). Diagnóstico institucional del PEMP del centro histórico de Santa Marta: avances, obstáculos y propuestas de articulación. Universidad del Magdalena.

La eficiencia en la administración pública implica el uso racional de los recursos para alcanzar los objetivos previstos, con criterios de economía, eficacia y transparencia, en el contexto de la implementación del PEMP, esta dimensión remite a la capacidad

institucional para ejecutar acciones planificadas, gestionar recursos financieros y humanos, establecer mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas, y responder a los retos operativos de la conservación del patrimonio.

Investigaciones como la de Ramírez (2018) en el Centro Histórico de Bogotá muestran cómo las restricciones presupuestales, la rotación de personal técnico y la falta de indicadores de gestión han limitado la ejecución efectiva del PEMP, pese a su alto valor técnico. De igual manera, en Mompox, Mendoza (2021) documentó cómo las debilidades administrativas del gobierno local generaron retrasos en proyectos de restauración, incumplimientos contractuales y desconfianza por parte de la comunidad. Estos estudios ponen en evidencia que, más allá del diseño de los instrumentos de conservación, se requiere fortalecer las capacidades institucionales locales para que estos puedan materializarse en acciones concretas, medibles y sostenibles.

El papel de la ciudadanía en la gestión del patrimonio cultural ha cobrado creciente relevancia en las últimas décadas, en concordancia con enfoques participativos que reconocen a las comunidades como sujetos activos en la definición y conservación de su patrimonio. Según Arnstein (1969), la participación ciudadana puede variar desde niveles simbólicos hasta formas reales de empoderamiento y cogestión, en el caso de los PEMP, la legislación colombiana establece espacios de consulta y concertación con la comunidad, como condición para garantizar la legitimidad del proceso.

Sin embargo, investigaciones como la de López (2016) en el caso de Villa de Leyva y la de Barrera (2020) en el barrio El Prado de Barranquilla muestran que la participación tiende a ser limitada, con escasa incidencia en la toma de decisiones, poca representatividad de los actores sociales y mecanismos formales poco adaptados a las dinámicas locales en muchos casos, la ciudadanía no se siente incluida en el proceso ni informada sobre las acciones contempladas en los planes, lo que reduce el sentido de

apropiación y puede generar conflictos sociales frente a intervenciones urbanas.

En el caso de Tunja, si bien el PEMP contempla mecanismos de participación, no existen estudios sistemáticos que analicen su implementación real ni su impacto en la gobernanza del patrimonio, esto representa una brecha de conocimiento que esta investigación busca abordar, aportando evidencia empírica sobre el papel que ha tenido la comunidad en la planificación y ejecución del plan.

El estudio se sustenta en un enfoque interdisciplinario que articula conceptos de la gestión pública, la gobernanza urbana y la conservación del patrimonio cultural retoma aportes teóricos de la Nueva Gestión Pública (Hood, 1991), el enfoque de gobernanza colaborativa (Ansell & Gash, 2008) y los estudios críticos sobre participación ciudadana. Así mismo, se fundamenta en principios de gestión patrimonial establecidos por organismos internacionales como UNESCO e ICOMOS (Consejo Internacional de Monumentos y Sitios), que promueven la participación activa de la comunidad, la gestión adaptativa y la sostenibilidad integral de los bienes culturales.

La evaluación de la implementación del PEMP del Centro Histórico de Tunja busca no solo documentar logros y dificultades, sino también generar propuestas orientadas a mejorar la gestión del patrimonio en contextos urbanos, fortalecer la institucionalidad local y promover una mayor apropiación ciudadana del legado cultural.

2.1 Estado del Arte

Diversos estudios han abordado la relación entre la gestión del patrimonio cultural y el desarrollo socioeconómico en contextos urbanos, destacando la importancia de los planes de manejo y protección del patrimonio. A nivel internacional, autores como Richards y Hall (2000) han analizado el impacto del turismo cultural en ciudades con un alto valor histórico, concluyendo que una adecuada gestión del patrimonio puede generar beneficios económicos significativos mediante la atracción de visitantes y la dinamización de sectores

como la hostelería y el comercio. Un estudio de UNESCO (2018) resalta que la preservación del patrimonio en ciudades históricas europeas ha impulsado el crecimiento económico local y el sentido de identidad comunitaria.

En el contexto latinoamericano, investigaciones como la de Ramírez y Torres (2016) sobre la revitalización de centros históricos en México evidencian que la implementación de planes de manejo patrimonial ha contribuido a la mejora de la infraestructura urbana y al aumento del turismo, aunque también han surgido desafíos como la gentrificación y la exclusión de comunidades locales. De manera similar, estudios en Perú (Fernández, 2019) muestran que la conservación del patrimonio ha potenciado la actividad económica en ciudades como Cusco, aunque la falta de participación comunitaria ha limitado los beneficios a ciertos sectores.

En Colombia, investigaciones previas han examinado la influencia de los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) en el desarrollo urbano. En Cartagena, una de las ciudades con mayor trayectoria en planificación patrimonial, el PEMP del Centro Histórico ha tenido avances significativos en la consolidación normativa, pero enfrenta retos persistentes en cuanto a la ejecución efectiva de sus proyectos, de acuerdo con Pacheco y Mendoza (2019), aunque se cuenta con un marco legal robusto, las tensiones entre el desarrollo turístico y la conservación han dificultado la implementación de medidas como la regulación de la movilidad y la protección de edificaciones coloniales amenazadas por la presión inmobiliaria, uno de los casos más notables fue la demora en la consolidación del Plan de Movilidad Sostenible, cuyo componente para el centro amurallado no logró articularse con el PEMP debido a la falta de voluntad política y presión de actores económicos.

Pacheco, L., & Mendoza, A. (2019). Conflictos entre conservación patrimonial y desarrollo urbano en Cartagena: un análisis desde el PEMP. *Revista de Estudios Urbanos*,

26(1), 45–67.

En Popayán, ciudad reconocida por su arquitectura republicana y sus tradiciones religiosas, el PEMP ha sido una herramienta clave para promover la conservación del patrimonio edificado. Sin embargo, investigaciones como la de Rodríguez y Sánchez (2021) señalan que la débil participación ciudadana ha limitado el sentido de apropiación de los habitantes respecto al patrimonio, por ejemplo, en la restauración de la Calle 5ª, uno de los principales corredores históricos, los comerciantes y vecinos manifestaron inconformidad ante la poca información brindada sobre las intervenciones, lo que generó conflictos durante la obra y una baja valoración del resultado esto revela la necesidad de procesos de socialización más integrales y continuos.

Bogotá, por su parte, ha avanzado en la formulación de varios PEMP, incluyendo el del Centro Histórico de La Candelaria, uno de los más complejos del país. Según el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC, 2020), la ejecución del PEMP se ha visto obstaculizada por problemas de fragmentación administrativa, en parte por la coexistencia de múltiples entidades con competencias similares, como la Secretaría de Cultura, Planeación Distrital y el mismo IDPC (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural). Uno de los proyectos afectados fue la readecuación del entorno de la Plaza del Chorro de Quevedo, donde la falta de acuerdos entre entidades derivó en retrasos de más de 18 meses en la aprobación del diseño y en la asignación de recursos, a pesar de su carácter prioritario.

Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC. (2020). Informe de seguimiento a la implementación del PEMP del Centro Histórico de Bogotá: La Candelaria. Alcaldía Mayor de Bogotá.

Estos antecedentes evidencian que, más allá del valor normativo y técnico del PEMP, su impacto depende en gran medida de factores como la coordinación interinstitucional, la eficiencia en la gestión administrativa y la integración de la ciudadanía

como agente activo en los procesos de conservación. El estudio del PEMP del Centro Histórico de Tunja resulta pertinente para comprender como estos factores interactúan en una ciudad intermedia con altos valores patrimoniales, pero con limitaciones estructurales similares a las ya mencionadas.

1. Capítulo I. Normativas legales y técnicas

1.1 Análisis de la Ley 1185 de 2008 en el contexto del PEMP del Centro

Histórico de Tunja

La Ley 1185 de 2008, que reforma la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura), constituye el principal marco normativo para la protección, conservación, sostenibilidad y difusión del patrimonio cultural de la Nación, en el contexto del Centro Histórico de Tunja, esta ley establece los fundamentos legales que respaldan la formulación, adopción e implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP), como instrumento técnico y jurídico para garantizar la integridad del patrimonio cultural inmueble.

La Ley 1185 de 2008 reconoce que la protección del patrimonio cultural es una responsabilidad compartida entre la Nación, los departamentos, distritos, municipios y comunidades. En su Artículo 8, establece que las entidades del Estado deben coordinar acciones para asegurar la protección del patrimonio, lo cual resulta central para el eje de coordinación institucional del presente proyecto.

En el caso de Tunja, la implementación del PEMP requiere la articulación entre el Ministerio de Cultura, la Alcaldía Municipal, el Instituto de Cultura y Turismo, Planeación Municipal, el Concejo y demás dependencias que tienen incidencia en la planeación urbana y la gestión del centro histórico. Sin embargo, la Ley no desarrolla mecanismos operativos claros de coordinación interinstitucional.

La Ley también establece que toda intervención sobre Bienes de Interés Cultural (BIC) debe seguir procedimientos definidos, con aprobación previa por parte del Ministerio

de Cultura o las instancias competentes, si bien esto asegura control y protección, en la práctica puede generar trámites extensos, duplicidad de requisitos y demoras, afectando la eficiencia administrativa, especialmente cuando las capacidades técnicas y presupuestales locales son limitadas.

En Tunja, el cumplimiento de estos procedimientos ha significado, por ejemplo, que intervenciones necesarias en el espacio público o en edificaciones históricas se vean retrasadas por procesos burocráticos o por la ausencia de personal calificado en el nivel local para responder a las exigencias técnicas y jurídicas de la ley.

La Ley 1185 de 2008 proporciona el soporte legal fundamental para el desarrollo e implementación de los PEMP, como el del Centro Histórico de Tunja, sin embargo, su operatividad a nivel municipal se enfrenta a desafíos importantes en términos de coordinación efectiva entre niveles de gobierno, agilidad administrativa y construcción de procesos participativos sostenibles. Estos aspectos resultan claves para evaluar la gestión pública del PEMP entre 2020 y 2024, tal como se propone en este estudio.

1.2 Análisis de las normas técnicas del Ministerio de Cultura sobre los PEMP

El Ministerio de Cultura, a través de la Dirección de Patrimonio, ha expedido una serie de normas técnicas y lineamientos metodológicos para la formulación, evaluación e implementación de los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP), establecidos como instrumentos de planeación destinados a la protección, sostenibilidad y uso adecuado de los Bienes de Interés Cultural (BIC).

En el contexto de Tunja, estas normas técnicas son esenciales para estructurar y regular el PEMP del Centro Histórico, dado su carácter de bien declarado de interés cultural de la nación. Estas normas se analizarán bajo su incidencia en los tres ejes de evaluación del proyecto.

Los lineamientos técnicos enfatizan la necesidad de articular a las entidades responsables del patrimonio, la planificación territorial, el turismo, el espacio público y el desarrollo urbano, con el objetivo de garantizar una implementación coherente del PEMP, se establece la conformación de comités técnicos e interinstitucionales para coordinar acciones y decisiones.

No obstante, en el caso del Centro Histórico de Tunja, la aplicación de estas directrices ha evidenciado fallas en la articulación operativa entre las diferentes entidades competentes, como el Ministerio de Cultura, la Alcaldía, la Oficina de Planeación, el Instituto de Cultura y Turismo y el Concejo Municipal, aunque los lineamientos existen, la falta de liderazgo sostenido y recursos técnicos ha limitado la coordinación efectiva.

Las normas técnicas del Ministerio de Cultura promueven una planificación estratégica detallada, que incluye componentes como diagnóstico integral, formulación de objetivos, definición de directrices de intervención, y estrategias de gestión y sostenibilidad también exigen que se identifiquen recursos financieros y mecanismos de seguimiento.

Sin embargo, en la implementación del PEMP de Tunja, la rigidez técnica de los lineamientos, sumada a la limitada capacidad institucional y presupuestal del municipio, ha generado retrasos en los cronogramas, dificultades para ejecutar acciones de mantenimiento y conservación, y baja continuidad administrativa en su seguimiento.

Aunque los lineamientos reconocen la importancia de la participación social en los procesos de planificación patrimonial, estos se limitan a sugerencias metodológicas y no establecen mecanismos vinculantes. El Ministerio propone actividades como talleres participativos, consultas previas, y procesos pedagógicos, pero no obliga a que sus resultados se incorporen directamente en las decisiones técnicas.

En el caso de Tunja, esta debilidad normativa se ha traducido en una baja apropiación ciudadana del PEMP, especialmente por parte de residentes y comerciantes

del centro histórico, muchos actores locales perciben el PEMP como un instrumento técnico externo, más que como una construcción conjunta.

1.3 Análisis de los Decretos y Acuerdos municipales que reglamentan o afectan el Centro Histórico de Tunja de acuerdo a los tres ejes de evaluación del proyecto.

Los Decretos y Acuerdos municipales relacionados con el Centro Histórico de Tunja han establecido marcos normativos y medidas para la conservación del patrimonio. Sin embargo, su efectividad depende en gran medida de una coordinación institucional sólida, una eficiencia administrativa que permita la ejecución oportuna de proyectos y una participación ciudadana activa que garantice la sostenibilidad de las acciones emprendidas. La evaluación de estos aspectos es crucial para comprender los avances y desafíos en la implementación del PEMP durante el periodo 2020-2024.

El Acuerdo Municipal 029 de 2020 modificó el Estatuto de Rentas del municipio de Tunja, estableciendo incentivos tributarios para propietarios de inmuebles ubicados en áreas declaradas como Bienes de Interés Cultural (BIC), incluyendo aquellos dentro del PEMP. Estos incentivos, como exenciones parciales en el impuesto predial, buscan fomentar la conservación del patrimonio. Sin embargo, la implementación efectiva de estos beneficios requiere una coordinación interinstitucional entre la Oficina Asesora de Planeación Municipal, la Secretaría de Hacienda y otras dependencias, para garantizar que los propietarios conozcan y accedan a estos estímulos, la falta de articulación puede limitar el alcance y efectividad de estas medidas.

La Resolución 1680 de 2015 del Ministerio de Cultura introdujo disposiciones transitorias al PEMP del Centro Histórico de Tunja, permitiendo un desarrollo restringido en ciertos inmuebles mientras se ejecutaban procesos de adquisición de suelo para proyectos de espacio público. Esta medida respondió a la limitada capacidad presupuestal del

municipio para desarrollar obras contempladas en el PEMP, si bien estas disposiciones buscaban evitar el deterioro de inmuebles y permitir ciertas intervenciones, también evidencian desafíos en la eficiencia administrativa, ya que la falta de recursos y planificación adecuada puede retrasar la implementación de proyectos clave para la conservación del patrimonio.

El proceso de modificación del PEMP, como se refleja en la Resolución 225 de 2022, incluyó la reclasificación de niveles de intervención para ciertos inmuebles en el Centro Histórico de Tunja, aunque estas decisiones se basan en criterios técnicos y buscan una gestión más adecuada del patrimonio, es fundamental que se acompañen de procesos de participación ciudadana efectivos. La inclusión de la comunidad en la toma de decisiones fortalece la legitimidad de las acciones y promueve una mayor apropiación del patrimonio por parte de los habitantes.

2. Capítulo II. Planes de desarrollo y planificación:

2.1 Plan de Desarrollo Municipal de Tunja (2020-2023).

Plan de Desarrollo Municipal de Tunja 2020–2023: “Tunja, la capital que nos une”, en relación con la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja, enfocado en tres ejes: coordinación institucional, eficiencia administrativa y participación ciudadana.

El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) establece siete pilares estratégicos, entre ellos “Nos une el ambiente natural y construido”, que incluye proyectos como el Catastro Multipropósito y la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), estas iniciativas buscan articular la gestión del patrimonio cultural con el ordenamiento territorial, promoviendo una coordinación entre las diferentes entidades responsables, la implementación efectiva del PEMP requiere una articulación más específica entre las dependencias municipales y el Ministerio de Cultura, lo cual no se detalla explícitamente en

el PDM.

El PDM contempla una inversión plurianual superior a los 1.206 millones de pesos para el periodo 2020–2023, priorizando sectores como salud, educación y generación de empleo, aunque se mencionan proyectos relacionados con la movilidad y el espacio público que podrían beneficiar al Centro Histórico, no se asignan recursos específicos para la implementación del PEMP esto podría limitar la eficiencia administrativa en la ejecución de acciones concretas para la conservación del patrimonio cultural.

El proceso de formulación del PDM se caracterizó por una amplia participación ciudadana, incluyendo 16 talleres participativos y la recepción de más de 5.000 cartas de niños y jóvenes, esta metodología participativa permitió identificar las necesidades y propuestas de la comunidad, fortaleciendo la legitimidad del plan. Sin embargo, en lo que respecta al PEMP, se requiere una estrategia de participación más focalizada en los actores del Centro Histórico, como residentes, comerciantes y propietarios de inmuebles patrimoniales, para asegurar una gestión inclusiva y sostenible del patrimonio.

2.2 Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente.

Análisis del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente de Tunja, en relación con la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico, enfocado en tres ejes: coordinación institucional, eficiencia administrativa y participación ciudadana.

La implementación efectiva del PEMP del Centro Histórico de Tunja depende en gran medida de la actualización y adopción de un POT que proporcione un marco normativo y estratégico adecuado, es necesario fortalecer la coordinación institucional, mejorar la eficiencia administrativa y garantizar una participación ciudadana efectiva para lograr una gestión pública que promueva la conservación y el desarrollo sostenible del patrimonio cultural de la ciudad.

El POT vigente de Tunja, adoptado en 2001 y con una modificación excepcional en 2014, ha sido objeto de revisión y ajuste desde 2018, este proceso ha enfrentado desafíos significativos, incluyendo observaciones de la Corporación Autónoma Regional y críticas de la Procuraduría sobre debilidades en la participación ciudadana, esta situación ha limitado la articulación efectiva entre las entidades responsables de la gestión del patrimonio cultural, como la Alcaldía de Tunja, el Ministerio de Cultura y otras instituciones locales la falta de un POT actualizado y concertado dificulta la implementación coherente del PEMP del Centro Histórico, ya que no proporciona un marco normativo claro para la coordinación interinstitucional.

La desactualización del POT ha generado ineficiencias en la administración del territorio, afectando la ejecución de proyectos estratégicos en el Centro Histórico, la ausencia de un instrumento de planificación actualizado limita la capacidad de las autoridades locales para gestionar adecuadamente el uso del suelo, la movilidad, la infraestructura y la conservación del patrimonio cultural. Además, la falta de claridad en las normas urbanísticas y en los mecanismos de financiación impide una asignación eficiente de recursos para la implementación del PEMP.

El proceso de revisión y ajuste del POT ha incorporado estrategias de participación ciudadana, como el uso del asistente virtual "TuPot" y la realización de mesas de diálogo social con diversos actores del territorio estas iniciativas han permitido recoger aportes de la comunidad para la formulación del nuevo POT. Sin embargo, la efectividad de estas estrategias en la inclusión de las necesidades y expectativas de los habitantes del Centro Histórico en la planificación territorial aún requiere fortalecimiento, es fundamental garantizar una participación activa y vinculante de la ciudadanía en la toma de decisiones relacionadas con la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural.

2.3 Documento base del PEMP del Centro Histórico de Tunja.

La implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja, adoptado mediante la Resolución 0428 de 2012 y modificado por las Resoluciones 1680 de 2015, 2886 de 2019 y 225 de 2022, constituye una herramienta fundamental para la gestión del patrimonio cultural de la ciudad, este documento establece los lineamientos técnicos, normativos y de gestión para conservar, rehabilitar y poner en valor el centro histórico, articulando acciones de diferentes entidades públicas y promoviendo la participación ciudadana en el proceso.

El documento base del PEMP señala la necesidad de una coordinación institucional sólida entre los diferentes actores que intervienen en el territorio, en la práctica, dicha coordinación ha enfrentado obstáculos importantes, como la débil articulación entre los planes de desarrollo municipales, las políticas sectoriales (cultura, turismo, planeación) y los instrumentos de planificación territorial como el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). La ausencia de una estructura administrativa dedicada exclusivamente a la implementación del PEMP ha limitado su ejecución, generando fragmentación en las decisiones sobre intervenciones urbanas y conservación patrimonial (Ministerio de Cultura, 2022).

Desde el punto de vista de la eficiencia administrativa, el PEMP plantea estrategias orientadas a fortalecer la gestión del patrimonio, los avances han sido lentos en parte por la limitada disponibilidad de recursos técnicos, humanos y financieros. La Resolución 1680 de 2015, introdujo disposiciones transitorias que autorizaban el desarrollo restringido de ciertos inmuebles mientras se adelantaban procesos de adquisición de suelo, lo que reflejaba la necesidad de flexibilizar el cumplimiento de metas ante los problemas administrativos y presupuestales esta medida, aunque necesaria, también reveló las dificultades para aplicar de manera efectiva las directrices del PEMP dentro de un marco administrativo que no ha sido suficientemente fortalecido (Ministerio de Cultura, 2015).

El componente de participación ciudadana en el diseño y ajuste del PEMP ha incluido la realización de mesas de diálogo y procesos de socialización con los habitantes del centro histórico estas estrategias buscan que la comunidad se apropie de los procesos de conservación, aunque su impacto ha sido limitado, el seguimiento de las modificaciones introducidas por la Resolución 2886 de 2019 y la Resolución 225 de 2022 sugiere que los cambios han respondido más a necesidades institucionales y operativas que a demandas ciudadanas estructuradas, lo que indica que los canales de participación no han logrado una incidencia sustancial en la toma de decisiones, para que el PEMP cumpla con sus objetivos, es necesario fortalecer los mecanismos de participación, garantizando que las voces de los residentes del centro histórico sean escuchadas y consideradas en los procesos de planificación y gestión del patrimonio (Carrero Villamil, 2022).

Aunque el PEMP del Centro Histórico de Tunja constituye un avance normativo y técnico importante en la conservación del patrimonio cultural, su implementación ha enfrentado desafíos significativos en los aspectos de coordinación institucional, eficiencia administrativa y participación ciudadana, superar estas limitaciones implica no solo ajustes normativos, sino también un compromiso político y técnico para consolidar estructuras de gestión que operen de manera articulada, eficaz y con una orientación participativa.

3. Capítulo III. Informes de gestión

De acuerdo al informe de gestión presentado en el año 2024, el gobierno municipal ha promovido una serie de acciones que, aunque no siempre se presentan explícitamente bajo el rótulo del “Plan Bicentenario”, sí se enmarcan dentro de sus objetivos históricos: resaltar el valor patrimonial del Centro Histórico, consolidar su infraestructura cultural y turística, y fomentar su apropiación ciudadana estas acciones están estrechamente ligadas con la ejecución del PEMP, el cual es el instrumento técnico y normativo que rige la intervención sobre el patrimonio cultural inmueble de la ciudad.

Desde la Secretaría de Cultura, Turismo y Patrimonio Territorial, se destacan avances importantes en temas relacionados con la protección del patrimonio y su articulación con eventos de ciudad, en primer lugar, se está consolidando el Plan Especial de Salvaguardia (PES) de la Semana Santa de Tunja, un proceso que complementa al PEMP en la dimensión del patrimonio inmaterial, y que busca integrar la planeación urbana con las prácticas culturales que dotan de sentido al centro histórico, este avance representa un paso hacia la comprensión integral del patrimonio, conectando lo físico y lo simbólico.

Asimismo, se ha fortalecido la actividad turística con proyección nacional a través de la participación en ferias como ANATO 2024, con el respaldo de FONTUR, lo que posiciona a Tunja como un destino cultural e histórico, esta estrategia responde directamente a los lineamientos del PEMP que promueven el uso social y económico del patrimonio como fuente de desarrollo, especialmente en la revitalización del Centro Histórico.

En el componente de patrimonio material, se reportan intervenciones de carácter técnico como la identificación, documentación y propuesta de restauración de bienes muebles en espacio público, incluyendo esculturas emblemáticas como la Piedra de Bolívar y el busto de Juan Nepomuceno Niño estas acciones están alineadas con el componente de conservación del PEMP y representan pasos concretos hacia la implementación de un sistema de mantenimiento patrimonial progresivo.

Además, se destaca la atención a 108 proyectos específicos en el Centro Histórico a través de la Comisión Municipal de Patrimonio, este dato refleja una activación del PEMP como instrumento de evaluación y control de intervenciones dentro del perímetro patrimonial, lo cual es crucial para garantizar su sostenibilidad y evitar afectaciones no concertadas al paisaje urbano histórico.

Sin embargo, al revisar el informe, se evidencia que no hay una mención directa ni

transversal al PEMP dentro de los ejes estratégicos del Plan Bicentenario, lo que denota una debilidad institucional en su apropiación como política pública estructural aunque existen iniciativas valiosas que se enmarcan en sus objetivos, no se consolidan como parte de un programa estratégico ni cuentan con un seguimiento técnico que mida su impacto real esto confirma lo advertido en el diagnóstico general: el PEMP continúa operando de manera fragmentada, con bajo nivel de integración interinstitucional, y sin indicadores precisos de cumplimiento.

En cuanto a obras físicas en el Centro Histórico, la Secretaría de Infraestructura Territorial menciona algunas intervenciones en malla vial y espacio público, pero no se relacionan explícitamente con criterios patrimoniales o con planes de acción derivados del PEMP, esto refleja una desconexión operativa entre las distintas dependencias, una barrera ya diagnosticada en el estudio técnico y reforzada por la percepción ciudadana recogida en la encuesta aplicada.

La ejecución del Plan Bicentenario en 2024 muestra avances puntuales relevantes para el cumplimiento de los objetivos del PEMP, especialmente en materia de salvaguardia inmaterial, gestión del patrimonio mueble, estímulos a las prácticas culturales y posicionamiento turístico del Centro Histórico. Sin embargo, estos esfuerzos se mantienen dispersos y no articulados bajo una hoja de ruta común, lo que limita su impacto estructural.



-108 proyectos atendidos por la Comisión del Centro Histórico reflejan una activación parcial del PEMP como instrumento de control urbano.

- Una acción de salvaguardia (Plan Especial de Salvaguardia de Semana Santa) se destaca como intervención cultural relevante.

- Dos bienes muebles en proceso de restauración evidencian la atención al patrimonio material.

- Tres eventos turísticos con enfoque patrimonial dan cuenta del aprovechamiento cultural y económico del patrimonio.

- Cero proyectos estructurales articulados directamente al PEMP, según el informe, lo que denota una desconexión institucional.

2.2 Fundamentos Teóricos y Conceptuales

La presente investigación se sustenta en tres ejes conceptuales fundamentales: la gestión pública, la planificación patrimonial mediante los PEMP, y la gobernanza del patrimonio cultural, estos conceptos permiten comprender el entramado institucional, técnico y social que incide en la conservación efectiva de los centros históricos en Colombia.

1. Gestión pública y política patrimonial

La gestión pública puede definirse como el conjunto de procesos mediante los cuales las instituciones del Estado diseñan, implementan y controlan políticas orientadas al bienestar colectivo en el ámbito patrimonial, la gestión pública debe adaptarse a entornos complejos que requieren una articulación multinivel y multisectorial. Osborne y Gaebler (1993) argumentan que una gestión pública eficiente se fundamenta en resultados, innovación y cooperación entre organismos. En el caso de los planes de protección patrimonial, una deficiente gestión puede llevar a la fragmentación de esfuerzos y a la pérdida progresiva del valor cultural de los bienes intervenidos.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). *Reinventar el gobierno*. Paidós.

2. Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP)

El PEMP es una herramienta técnico-normativa que busca garantizar la conservación integral y sostenible de los Bienes de Interés Cultural (BIC) mediante acciones de regulación, protección, recuperación, difusión y apropiación, de acuerdo con el Ministerio de Cultura (2010), el PEMP es obligatorio para todos los BIC del ámbito nacional y debe ser formulado de forma participativa, considerando el contexto urbano, social y ambiental del bien, su aplicación exige una implementación articulada entre entidades del orden nacional y territorial, y su eficacia depende de la capacidad institucional para operativizar lo previsto en el documento técnico.

Ministerio de Cultura. (2010). Guía metodológica para la formulación de Planes Especiales de Manejo y Protección - PEMP.

3. Coordinación institucional

La coordinación interinstitucional es un principio clave en la gestión del patrimonio cultural, especialmente cuando se requiere la intervención de múltiples entidades gubernamentales, como alcaldías, curadurías, institutos de patrimonio y ministerios. Aguilar Villanueva (1993) sostiene que la coordinación permite evitar solapamientos, optimizar recursos

y generar sinergias entre actores, en Santa Marta, por ejemplo, Ávila (2020) identificó que la ausencia de articulación entre la Alcaldía y el Ministerio de Cultura retrasó proyectos esenciales como la recuperación del parque San Miguel y la restauración de fachadas patrimoniales, evidenciando que una débil coordinación institucional puede obstaculizar gravemente la ejecución del PEMP.

Aguilar Villanueva, L. (1993). La coordinación gubernamental: una introducción. CIDE.

Ávila, J. (2020). Diagnóstico institucional del PEMP del centro histórico de Santa Marta: avances, obstáculos y propuestas de articulación. Universidad del Magdalena.

4. Eficiencia administrativa

La eficiencia administrativa hace referencia al uso óptimo de los recursos disponibles para alcanzar los objetivos institucionales sin derroche ni retrasos en la gestión del patrimonio, esta eficiencia se traduce en procedimientos ágiles, asignaciones presupuestales oportunas y estructuras técnicas adecuadas. Según CAF (2012), en América Latina muchas intervenciones públicas fracasan por ineficiencia burocrática más que por falta de normativa. Estudios en Cartagena y Popayán han revelado que la rotación de personal, la falta de recursos técnicos y las demoras contractuales han ralentizado la ejecución de sus respectivos PEMP, a pesar de contar con lineamientos bien estructurados.

CAF – Banco de Desarrollo de América Latina. (2012). La eficiencia en la gestión pública: desafíos y propuestas para América Latina.

Rodríguez, M., & Sánchez, P. (2021). Participación ciudadana en la gestión patrimonial de Popayán: tensiones y aprendizajes del PEMP. Cuadernos de Patrimonio, 12(2), 33–51.

5. Participación ciudadana

La participación ciudadana en los procesos de gestión del patrimonio fortalece la apropiación social de los bienes culturales y aumenta la legitimidad de las decisiones adoptadas. Avrami et al. (2019) plantean que el patrimonio debe entenderse como una

construcción social en constante evolución, cuya gestión debe considerar múltiples voces, sin participación activa, los PEMP corren el riesgo de convertirse en instrumentos técnicos desconectados de las realidades locales. En ciudades como Popayán, los procesos de consulta han contribuido a generar consensos y prevenir conflictos entre autoridades y residentes, fortaleciendo la sostenibilidad del plan en el tiempo.

Avrami, E., Mason, R., & de la Torre, M. (2019). Values in Heritage Management: Emerging Approaches and Research Directions. Getty Conservation Institute.

Rodríguez, M., & Sánchez, P. (2021). Participación ciudadana en la gestión patrimonial de Popayán. Cuadernos de Patrimonio, 12(2), 33–51.

6. Gobernanza del patrimonio cultural

La gobernanza patrimonial se refiere al sistema de relaciones entre actores estatales y no estatales que participan en la toma de decisiones sobre la gestión del patrimonio. Logan (2012) sostiene que la gobernanza va más allá de la regulación técnica e implica mecanismos de diálogo, concertación y corresponsabilidad entre instituciones y ciudadanía, este enfoque resulta clave en contextos urbanos históricos, donde los intereses comerciales, turísticos, culturales y residenciales tienden a entrar en tensión. En Bogotá, por ejemplo, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC) ha desarrollado mecanismos de gobernanza participativa para fortalecer la ejecución del PEMP de La Candelaria, a través de mesas técnicas y acuerdos sectoriales.

Logan, W. (2012). Cultural diversity, cultural heritage and human rights: Towards heritage management as human rights-based cultural practice. International Journal of Heritage Studies, 18(3), 231–244.

IDPC – Instituto Distrital de Patrimonio Cultural. (2020). Informe de seguimiento a la implementación del PEMP del Centro Histórico de Bogotá: La Candelaria.

Modelo de Gestión del Patrimonio Cultural

Desde una perspectiva más específica, se emplea el Modelo de Gestión del Patrimonio Cultural propuesto por García Canclini (1999), el cual plantea que la protección del patrimonio debe incluir tres dimensiones clave: conservación, apropiación social y aprovechamiento económico. Este modelo es pertinente para la investigación, ya que permite analizar el PEMP no solo como una estrategia de conservación arquitectónica, sino también como un mecanismo para integrar a la comunidad local y dinamizar la economía del centro histórico.

Aplicación del Modelo al Análisis del Problema

La combinación de estos enfoques teóricos permitirá analizar la implementación del PEMP desde una perspectiva integral. Se examinará cómo el plan puede promover un desarrollo equilibrado, considerando factores de conservación patrimonial, participación comunitaria y crecimiento económico a través del turismo, se explorará el papel de la digitalización y las estrategias de promoción turística (González, 2021) como herramientas clave para fortalecer la gestión del patrimonio en la ciudad.

La presente investigación utilizará estos modelos teóricos para evaluar el impacto del PEMP en Tunja, proponiendo estrategias que garanticen una gestión sostenible del centro histórico y un desarrollo económico equitativo.

La implementación de planes especiales como el PEMP no solo debe entenderse desde su dimensión cultural o urbanística, sino también como un proceso que implica la administración pública y evaluación del impacto.

2. Gestión administrativa del patrimonio y gobernanza

Machín Héctor (2015) destaca la importancia de una administración pública participativa y eficaz en los procesos de intervención patrimonial esto implica una

coordinación institucional efectiva, la planificación adecuada de recursos y la ejecución presupuestal oportuna. Los PEMP, como instrumentos de gestión urbana, requieren de un aparato administrativo capaz de integrar las dimensiones técnicas, para alcanzar sus objetivos.

La gobernanza patrimonial, se refiere a la articulación entre actores públicos, privados y comunitarios para ejecutar proyectos complejos como el PEMP, el éxito del plan depende, en gran medida, de la solidez institucional, la capacidad técnica del municipio y la participación ciudadana en los procesos de control y evaluación.

3. Casos de impacto del PEMP en otras ciudades de Colombia

En ciudades como Cartagena, Popayán y Mompox, la implementación del PEMP ha demostrado impactos significativos, tanto positivos como negativos, desde el punto de vista financiero y administrativo:

Cartagena: La implementación del PEMP en el centro histórico ha permitido consolidar una imagen internacional, atraer inversiones privadas y fortalecer el turismo cultural. Sin embargo, estudios del DNP y el Ministerio de Cultura advierten sobre riesgos de cambio urbanístico, presión inmobiliaria y desvío del gasto hacia zonas turísticas en detrimento de la población residente.

fuelle: DNP, Evaluación de PEMP Cartagena, 2018

Popayán: El PEMP contribuyó a la recuperación de espacios patrimoniales dañados por el terremoto de 1983. Su implementación se logró gracias a una fuerte inversión pública y a la gestión administrativa conjunta entre el gobierno local y el Ministerio de Cultura, destacándose como un caso de éxito en eficiencia presupuestal y control de recursos

fuelle: MinCultura, Informe de Evaluación PEMP Popayán.

Mompox: La ciudad experimentó un auge turístico tras la ejecución del PEMP, lo

cual impulsó la economía local, no obstante, se identificaron debilidades en la gestión del recaudo por turismo y en la planificación del gasto público, lo que ha limitado el impacto financiero a largo plazo.

fuelle: Banco de la República, Estudios de Economía Regional.

Estos casos permiten establecer puntos de comparación con la situación de Tunja y construir indicadores de evaluación que consideren no solo el cumplimiento de los objetivos culturales, sino también los efectos reales sobre la economía local, la ejecución presupuestal y la sostenibilidad administrativa del plan.

4. Integración conceptual: patrimonio, finanzas públicas y desarrollo local

Desde una visión integral, el PEMP puede ser considerado un catalizador del desarrollo económico local cuando está acompañado de una gestión financiera transparente, una administración pública eficaz y una visión estratégica del territorio., la literatura internacional sobre “economía del patrimonio” (Throsby, 2001) refuerza la idea de que la cultura es una inversión, no un gasto, y que el valor patrimonial puede traducirse en ingresos sostenibles si se gestiona con criterios técnicos y financieros adecuados.

Cuadro Comparativo: Impacto Financiero y Administrativo del PEMP en Ciudades Colombianas

Ciudad	Aspectos Financieros	Gestión Administrativa	Resultados Clave	Lecciones para Tunja
Cartagena	Alta inversión privada, aumento del turismo y del PIB local.	Coordinación limitada entre entidades; presencia de presión inmobiliaria.	Generación de ingresos, pero con riesgos de exclusión social.	Requiere planificación para evitar cambio urbanístico.

n	Popayá	Inversión pública significativa post-terremoto, ejecución eficiente.	Buen nivel de coordinación interinstitucional y control ciudadano.	Recuperación patrimonial con impacto económico estable.	Importancia de la articulación local-nacional.
x	Mompo	Impulso al turismo cultural, pero débil control del gasto y baja recaudación.	Planeación parcial; falta de seguimiento a resultados.	Aumento del turismo, pero con baja sostenibilidad financiera.	Fortalecer mecanismos de seguimiento y recaudo fiscal.
	Tunja (en estudio)	Información en análisis, posible aumento del turismo y comercio informal.	En evaluación: desafíos en ejecución presupuestal y participación ciudadana.	En proceso de evaluación de impacto y resultados.	Diagnóstico financiero y administrativo será clave para ajustes futuros.

Ciudad	Año de Aprobación	Inversión estimada	Resultados relevantes	Fuente
a	Cartagen 2014 – 2015 (CONPES 3733	US \$15 millones (financiación externa	Incremento en turismo, valorización del suelo, aumento de inversiones privadas.	DNP, CONPES 3733

		compartida con otras ciudades)		
Mompox	Resolución 2378 de 2009	Incluida en los US\$15 millones del crédito CONPES 3733	Rehabilitación urbana, reactivación del turismo, pero con debilidades en sostenibilidad fiscal.	DNP, CONPES 3733
Popayan	Resolución 2432 de 2009	Fondos nacionales y locales no especificados	Recuperación del patrimonio post-terremoto, dificultades administrativas en licenciamiento y coordinación normativa.	Ámbito Jurídico

Indicadores para Comparación del Impacto Financiero y Administrativo del PEMP

1. Indicadores Financieros

Indicador	Descripción	Fuente posible
Monto de inversión ejecutada	Total de recursos públicos y privados destinados a la implementación del PEMP.	Documentos presupuestales, informes de ejecución.

Ejecución presupuestal (%)	Porcentaje del presupuesto planificado que fue efectivamente ejecutado.	Secretaría de Hacienda, Planeación.
Ingresos municipales por turismo	Comparación antes y después del PEMP.	Reportes fiscales y turísticos.
Variación del comercio local	Cambios en el número de negocios activos, ventas o ingresos en el área patrimonial.	Cámaras de comercio, encuestas.
Retorno de inversión (ROI)	Relación entre los beneficios económicos generados y la inversión pública realizada.	Análisis contable y económico.

2. Indicadores Administrativos

Indicador	Descripción	Fuente posible
Nivel de coordinación interinstitucional	Evaluación del trabajo conjunto entre alcaldía, ministerio de cultura, sector privado, etc.	Entrevistas a funcionarios, revisión de actas de comités.
Participación ciudadana	Presencia de comunidad en la planeación, seguimiento y evaluación del PEMP.	Registros de talleres, encuestas a residentes.

Número de convenios o alianzas institucionales	Acuerdos firmados para financiar o ejecutar el PEMP.	Informes de gestión.
Seguimiento y control	Existencia de mecanismos para hacer seguimiento al cumplimiento de metas.	Informes de auditoría o veeduría.
Transparencia en la ejecución	Percepción sobre la claridad del manejo de recursos y decisiones.	Encuestas, análisis de contrataciones públicas.

La implementación del PEMP en diversas ciudades de Colombia ha evidenciado un impacto variado, revelando aprendizajes clave para el caso de Tunja. En Cartagena, la planeación patrimonial bajo el marco del CONPES 3733 impulsó una significativa inversión extranjera y privada, mejorando el turismo y la valorización urbana, aunque sin lograr consolidar una gobernanza eficaz por la falta de aprobación definitiva del PEMP. En contraste, Mompox logró una revitalización urbana y un posicionamiento internacional como destino patrimonial, pero enfrentó dificultades relacionadas con la sostenibilidad financiera y el seguimiento fiscal. Popayán consolidó su PEMP tras el terremoto de 1983, canalizando recursos públicos para la recuperación del centro histórico, aunque con obstáculos administrativos en la coordinación interinstitucional y el licenciamiento de intervenciones, estos casos permiten establecer líneas comparativas que refuercen la necesidad de evaluar no solo los beneficios culturales del PEMP en Tunja, sino también la eficacia de su ejecución presupuestal, la participación ciudadana, la articulación institucional y el impacto en la economía local.

3. Metodología

En el siguiente apartado se centrará la metodología utilizada para realizar la investigación que busca comprender a profundidad los procesos de gestión pública relacionados con el PEMP desde perspectivas institucionales, administrativas y ciudadanas, para lo cual se delimitará el enfoque investigativo, el método, los principales instrumentos, técnicas y fuentes de información. Se realizará un análisis descriptivo-explicativo que permita identificar aciertos, falencias y oportunidades en la implementación del plan

3.1 Enfoque

El enfoque investigativo de esta monografía se inscribe dentro de la comprensión holística de la investigación, propuesta por Jacqueline Hurtado (2010), la cual concibe el conocimiento como un proceso integrador, abierto a la articulación de diversos paradigmas, métodos y perspectivas, desde esta postura, el acto investigativo no se reduce a una mera aplicación técnica de procedimientos, sino que implica una actitud de apertura epistemológica hacia la complejidad de los fenómenos sociales, en este caso, la gestión pública del patrimonio cultural.

Este estudio se sustenta en un enfoque cualitativo, orientado por el paradigma interpretativo-comprensivo, dado que busca entender las dinámicas institucionales, administrativas y participativas que influyen en la implementación del PEMP en el Centro Histórico de Tunja durante el periodo 2020-2024, a través, de este enfoque se pretende captar la lógica interna, los sentidos construidos por los actores sociales involucrados, y las tensiones existentes entre los marcos normativos y su aplicación práctica.

Desde la perspectiva holística, este tipo de investigación no solo considera los elementos visibles o mensurables del fenómeno, sino que también reconoce la importancia de las interacciones, los contextos históricos y las configuraciones simbólicas que le dan sentido, se adopta una visión integradora que trasciende la fragmentación disciplinar, buscando

interrelacionar la coordinación institucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana como dimensiones interdependientes de un sistema de gobernanza patrimonial.

El enfoque de Hurtado (2010) plantea que la investigación debe atender simultáneamente al principio de la unidad del todo, el principio de complementariedad y el principio del devenir, lo cual implica reconocer la gestión del patrimonio no como una categoría estática, sino como un proceso en constante transformación, influido por decisiones políticas, capacidades institucionales y niveles de apropiación ciudadana.

Esta investigación se alinea con un enfoque holístico y cualitativo, en tanto busca reconstruir y analizar comprensivamente las relaciones entre actores y procesos en el contexto de la implementación del PEMP, mediante la triangulación de fuentes documentales, entrevistas semiestructuradas y análisis normativo. Este abordaje permite generar conocimiento contextualizado, con valor explicativo y utilidad propositiva para mejorar la gestión pública del patrimonio cultural en entornos urbanos.

3.2 Método

La presente investigación adopta como orientación metodológica el modelo propuesto por Jacqueline Hurtado (2010), basado en la holopraxis o praxis integradora de la investigación, la cual articula dimensiones paradigmáticas, operativas y epistemológicas en un proceso espiralado (interno-externo) y dinámico, siendo así, el método no se concibe como una simple secuencia lineal de pasos, sino como una estrategia flexible y multidimensional para abordar realidades complejas, como es el caso de la gestión pública del patrimonio cultural.

Bajo esta perspectiva, se aplica un método descriptivo-analítico, propio del nivel monográfico de fundamentación teórica y conceptual, que permite caracterizar, interpretar y valorar el fenómeno investigado desde múltiples dimensiones: la coordinación institucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana en la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja (2020-2024).

Desde el enfoque cualitativo y holístico adoptado, el método combina elementos del

análisis documental, la revisión normativa y la interpretación contextual, en coherencia con los siguientes principios metodológicos formulados por Hurtado (2010):

Principio de la unidad del todo, que orienta la comprensión integral del objeto de estudio, conectando los aspectos institucionales, administrativos y sociales como partes inseparables de una misma realidad compleja.

Principio de complementariedad, que reconoce la validez de diversas fuentes de información (documentos, normativas, entrevistas) como perspectivas que se enriquecen mutuamente.

Principio del devenir, que permite entender la implementación del PEMP como un proceso en constante transformación, influenciado por cambios políticos, institucionales y sociales.

En términos operativos, esta investigación se ubica en la fase descriptiva y analítica del proceso metodológico propuesto por la autora, en la medida en que busca:

-Describir las condiciones institucionales, administrativas y participativas que han influido en la implementación del PEMP.

-Analizar críticamente las relaciones entre los actores y los mecanismos de gestión pública involucrados.

-Identificar las tensiones, avances y obstáculos que caracterizan dicho proceso.

De acuerdo con Hurtado (2010), el enfoque metodológico seleccionado se estructura en torno a la revisión documental como técnica central, complementada con entrevistas semiestructuradas a actores clave, lo cual configura un abordaje mixto de fuentes con predominancia cualitativa.

El método de investigación implementado responde a una postura holística, orientada a reconstruir y comprender integralmente la experiencia de implementación del PEMP en el Centro Histórico de Tunja, como base para la formulación de propuestas que contribuyan al fortalecimiento de la gobernanza patrimonial local.

3.3 Fuentes de Información

De acuerdo con la comprensión holística de la investigación propuesta por Jacqueline Hurtado (2010), las fuentes de información constituyen unidades informativas esenciales para la construcción del conocimiento, ya que permiten al investigador integrar distintos planos de realidad mediante la triangulación de datos, discursos y contextos. Esta investigación adopta una estrategia de recolección mixta, con predominio cualitativo, basada en fuentes documentales, institucionales y testimoniales, seleccionadas con base en su pertinencia, confiabilidad y capacidad explicativa respecto del fenómeno de estudio.

a) Fuentes documentales secundarias

Incluyen el conjunto de documentos normativos, técnicos y académicos que permiten contextualizar, analizar y sustentar teóricamente la investigación. Se tendrán en cuenta:

Normativa legal relacionada con el patrimonio cultural y la planificación urbana en Colombia, como la Ley 1185 de 2008, el Decreto 763 de 2009 y las resoluciones del Ministerio de Cultura sobre el PEMP.

Planes y programas institucionales, incluyendo el PEMP del Centro Histórico de Tunja (2020–2024), el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio, y documentos del Instituto de Cultura y Turismo de Tunja.

Informes de gestión y seguimiento emitidos por la Alcaldía de Tunja, la Secretaría de Planeación y la Contraloría Departamental, los cuales contienen información sobre el avance y ejecución del PEMP.

Estudios académicos previos, como investigaciones de caso en Santa Marta, Cartagena, Popayán y Bogotá, que permiten realizar análisis comparativos y establecer antecedentes metodológicos y contextuales (Ávila, 2020; Ramírez, 2018; Cano, 2019).

Estas fuentes se utilizaron tanto para la revisión de antecedentes como para sustentar el marco teórico y la fundamentación conceptual de la investigación.

b) Fuentes primarias

Corresponden a los datos recolectados directamente a través de técnicas cualitativas de carácter interpretativo, dentro de las cuales se tendrán en cuenta:

Entrevistas semiestructuradas aplicadas a actores clave vinculados con la implementación del PEMP, tales como funcionarios de la Secretaría de Cultura, Planeación Municipal, Instituto de Cultura y Turismo de Tunja, miembros de colectivos ciudadanos y residentes del Centro Histórico. Estas entrevistas se diseñaron con base en una guía temática y fueron registradas con consentimiento informado, conforme a principios éticos de la investigación cualitativa.

c) Criterios de validación

La selección y análisis de las fuentes se realizó bajo los principios de triangulación, pertinencia contextual y confiabilidad discursiva, siguiendo las recomendaciones de Hurtado (2010) para garantizar la coherencia epistémica y metodológica en investigaciones con enfoque holístico. Así mismo, se aplicaron matrices de análisis documental y de registro de entrevistas como instrumentos de sistematización e interpretación.

Las fuentes de información empleadas en esta investigación se articulan de manera complementaria para ofrecer una comprensión integral del fenómeno, en coherencia con el principio de relaciones holosintéticas propuesto por la autora, en el cual cada unidad de información se conecta con el todo investigativo en una dinámica espiral y relacional.

Se aplicarán entrevistas a funcionarios públicos, expertos en patrimonio, líderes comunitarios y académicos, se seleccionarán entre 10 y 15 personas bajo criterios de participación directa o indirecta en el desarrollo del PEMP. Las entrevistas buscarán captar sus percepciones sobre la coordinación interinstitucional, la gestión administrativa y la participación ciudadana.

La información recolectada será tratada mediante un proceso de análisis temático, permitiendo clasificar los hallazgos en función de las dimensiones del objeto de estudio, este análisis facilitará la identificación de patrones, tensiones, logros y vacíos en la gestión pública

del PEMP.

3.4 Técnicas e Instrumentos de recolección de información

La presente investigación, enmarcada en un enfoque cualitativo con base en la comprensión holística de la ciencia (Hurtado, 2010), hace uso de técnicas que permiten captar la complejidad de los procesos de gestión pública relacionados con la implementación del PEMP en el Centro Histórico de Tunja. Las técnicas seleccionadas se articulan con los objetivos específicos, y los instrumentos diseñados corresponden a herramientas flexibles, interpretativas y contextualizadas, orientadas a captar tanto las dimensiones objetivas como los significados construidos por los actores sociales involucrados.

a) Técnica: Revisión documental

Instrumento: Matriz de análisis documental

Descripción: Permite organizar, clasificar e interpretar información proveniente de fuentes oficiales y académicas (PEMP, informes de gestión, resoluciones, leyes, estudios previos).

Objetivos que atiende:

Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y administrativos establecidos en el PEMP.

Identificar los principales avances y obstáculos en la implementación del PEMP desde una perspectiva de eficiencia administrativa y gobernanza pública.

b) Técnica: Entrevista semiestructurada y Encuesta

Instrumento: Guía de entrevista para actores clave

Descripción: Contiene preguntas abiertas organizadas por ejes temáticos, aplicadas a funcionarios públicos, gestores culturales y líderes comunitarios vinculados a la implementación del PEMP.

Objetivos que atiende:

Analizar el grado de articulación y coordinación entre las entidades públicas

responsables del PEMP.

Investigar los niveles y formas de participación ciudadana en los procesos de formulación, decisión y ejecución del plan.

Todas las técnicas e instrumentos se aplicarán bajo principios éticos de consentimiento informado, confidencialidad y respeto a los participantes, según lo recomendado por Hurtado (2010) en la fase interactiva del proceso investigativo. Además, se empleará la triangulación metodológica como principio rector para fortalecer la validez y consistencia de los hallazgos.

3.5 Muestra del Estudio

El presente estudio utilizará un muestreo no probabilístico por conveniencia, este tipo de muestra se elige porque no busca obtener resultados estadísticamente representativos para toda la población, sino recoger información rápida, accesible y pertinente para los objetivos del estudio, especialmente de tipo exploratorio y descriptivo.

Aunque no requiere un tamaño mínimo estadístico rígido, se priorizarán actores clave directamente vinculados al proceso del PEMP: funcionarios públicos, líderes comunitarios, residentes del centro histórico y expertos en patrimonio.

La muestra será intencional y práctica, buscando asegurar la pertinencia y riqueza de la información recabada para analizar los ejes de coordinación institucional, eficiencia administrativa y participación ciudadana.

Se realizará una encuesta en donde será un estudio exploratorio pequeño, para lo cual se aplicarán 30 encuestas a comerciantes, residentes del sector, personal allegado a las instituciones responsables de la implementación del PEMP.

Se realizarán entrevistas semiestructuradas que será un estudio exploratorio pequeño, donde la muestra será de 3 entrevistas a actores involucrados directamente con el PEMP, como profesionales que han estudiado y trabajado en la realización e implementación del mismo.

4. Resultados

Informe de análisis de los resultados de las entrevistas realizadas sobre el PEMP del Centro Histórico de Tunja (2020–2024)

El análisis de los resultados de la entrevista aplicada evidencia una serie de elementos que permiten comprender de manera integral el estado actual de la gestión pública en la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) en el Centro Histórico, a través de las opiniones, percepciones y experiencias compartidas por los funcionarios entrevistados, se revela una situación caracterizada por la fragmentación institucional, la debilidad en los procesos de coordinación, la limitada apropiación del instrumento y una ejecución con múltiples desafíos operativos y estratégicos.

Uno de los aspectos que más se destaca es la escasa apropiación del PEMP por parte de las diferentes dependencias institucionales, aunque algunas áreas, como las encargadas de planeación o patrimonio, muestran un mayor nivel de conocimiento técnico y comprensión del instrumento, otras unidades operativas o administrativas lo perciben como una herramienta externa o de competencia exclusiva de ciertos sectores, lo cual dificulta su transversalización dentro de la gestión pública. Esta desarticulación entre las áreas internas genera barreras en la implementación coherente del PEMP, pues su correcta aplicación exige una visión integrada y una responsabilidad compartida que actualmente no se evidencia con la fuerza necesaria.

La falta de articulación interinstitucional también aparece como un obstáculo recurrente señalado por los entrevistados, las acciones relacionadas con la gestión del Centro Histórico se llevan a cabo de manera dispersa, sin una coordinación clara entre las entidades del orden nacional, distrital y local. A ello se suma la ausencia de espacios de diálogo permanentes que permitan alinear las agendas, compartir información y tomar decisiones conjuntas. Las entidades tienden a actuar de forma aislada, con intervenciones reactivas y puntuales, lo que impide consolidar una estrategia común y sostenida en el tiempo, esta situación también evidencia un vacío de liderazgo, ya que no hay una entidad que asuma plenamente el rol de

coordinación, vigilancia y exigencia del cumplimiento de lo dispuesto en el PEMP.

En términos de ejecución, si bien se han reportado avances parciales en la implementación de algunas medidas de protección, estas no responden a una planificación estructurada y alineada con los objetivos integrales del PEMP. La gestión se encuentra condicionada por la disponibilidad limitada de recursos técnicos, financieros y humanos, lo que afecta la continuidad y la calidad de las intervenciones, así mismo, los instrumentos de planificación institucional muchas veces no están actualizados ni ajustados a los lineamientos del PEMP, lo que genera incoherencias entre lo proyectado y lo ejecutado, esta desconexión entre los marcos normativos y la gestión operativa reduce la eficacia de las acciones y compromete la conservación y valorización integral del patrimonio.

Otro aspecto relevante es la débil participación ciudadana que ha caracterizado el proceso, las entrevistas revelan que la comunidad ha tenido pocas oportunidades de involucrarse activamente en la construcción, seguimiento y evaluación del PEMP cuando ha habido participación, esta ha sido más consultiva que decisoria, lo que genera una percepción de distanciamiento entre las autoridades y los ciudadanos, esta situación es especialmente preocupante si se considera que la sostenibilidad del PEMP depende, en buena medida, del respaldo social y del compromiso de los diferentes actores territoriales, la falta de un enfoque de gestión participativa limita el desarrollo de una cultura patrimonial compartida, elemento clave para la protección efectiva del Centro Histórico.

En relación con las capacidades institucionales, se identifican múltiples limitaciones que obstaculizan la implementación adecuada del PEMP entre ellas, se encuentran la escasa capacitación especializada en temas patrimoniales, la alta rotación de personal, la ausencia de incentivos para el fortalecimiento técnico y la falta de recursos económicos destinados exclusivamente a la gestión del patrimonio, estas condiciones hacen que el cumplimiento de las acciones contenidas en el PEMP dependa más de la voluntad y del esfuerzo individual de algunos funcionarios comprometidos, que de una política institucional sostenida y estructurada.

En conjunto, los hallazgos de la entrevista reflejan una gestión pública que enfrenta importantes retos para hacer efectiva la implementación del PEMP en el Centro Histórico, la falta de una visión común, el desconocimiento del instrumento por parte de algunas áreas, la débil articulación institucional, la participación ciudadana limitada y la carencia de recursos técnicos y financieros, conforman un panorama complejo que requiere intervenciones urgentes y estructurales, para superar estas limitaciones, es indispensable fortalecer el liderazgo institucional, generar mecanismos de coordinación efectivos, promover la apropiación del PEMP en todas las dependencias, establecer estrategias de capacitación permanentes y fomentar una participación ciudadana más activa y vinculante.

Este análisis permite concluir que, aunque el PEMP constituye una herramienta fundamental para la conservación y gestión del patrimonio en el Centro Histórico, su implementación efectiva depende de un cambio profundo en la manera en que las instituciones públicas lo asumen, articulan y ejecutan. Solo mediante un enfoque integral, colaborativo y sostenido será posible consolidar una gestión patrimonial que responda verdaderamente a las necesidades del territorio y a los principios de conservación, sostenibilidad y participación que deben guiar toda intervención en contextos patrimoniales.

Informe de análisis de los resultados de la encuesta sobre el PEMP del Centro Histórico de Tunja (2020–2024)

La encuesta aplicada en el marco de la investigación sobre la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja tuvo como propósito conocer las percepciones, niveles de conocimiento y grado de participación ciudadana en torno a este instrumento de planificación patrimonial, los resultados permiten establecer un panorama claro sobre las limitaciones y oportunidades del proceso desde la perspectiva de la ciudadanía, aportando evidencia empírica para evaluar la gestión pública desarrollada en el período 2020–2024.

Uno de los principales hallazgos de la encuesta es el desconocimiento generalizado del PEMP por parte de los habitantes, comerciantes y usuarios frecuentes del Centro Histórico, una parte importante de los encuestados manifestó no haber escuchado sobre este plan, lo cual refleja una débil estrategia de comunicación institucional esta situación genera preocupaciones profundas en torno a la legitimidad del instrumento, ya que un proyecto público que no logra ser conocido ni apropiado por sus beneficiarios potenciales pierde eficacia y sostenibilidad. Esta percepción se alinea con los hallazgos documentales de la investigación, donde se señala que las actividades participativas en el marco del PEMP se han reducido a espacios informativos unidireccionales, sin capacidad real de influencia por parte de la ciudadanía en la toma de decisiones.

En cuanto a la coordinación institucional, los encuestados expresaron una percepción negativa frente a la articulación entre las diferentes entidades responsables del PEMP, la ciudadanía identifica acciones dispersas, poco visibles y sin continuidad, lo que evidencia una fragmentación operativa entre actores como el Ministerio de Cultura, la Alcaldía de Tunja, el Instituto de Cultura y Turismo y las secretarías municipales, esta percepción refuerza lo encontrado en el análisis institucional, donde se advierte que más del 40% de las acciones previstas en el PEMP carecen de una hoja de ruta clara que permita su ejecución conjunta la falta de liderazgo institucional y de una estructura operativa sólida aparece como uno de los factores más críticos para la implementación efectiva del plan.

Respecto a la eficiencia administrativa, la encuesta revela una marcada desconfianza en la ejecución presupuestal del PEMP. Los encuestados perciben que no existe claridad sobre cómo se invierten los recursos destinados a la protección del patrimonio, ni mecanismos visibles de seguimiento o control, también se señalan falencias en la continuidad del personal técnico y en la transparencia de los procesos contractuales relacionados con obras de intervención estas percepciones están en sintonía con lo señalado por informes de la Contraloría y de Planeación Municipal, donde se ha denunciado la ausencia de indicadores de

gestión, la débil planeación presupuestal y la escasa articulación entre programas de inversión y proyectos patrimoniales.

Un aspecto relevante es que, cuando se presentaron ejemplos concretos de intervenciones estructurales contempladas en el PEMP, como la peatonalización de calles históricas, la recuperación de la Plaza de los Muiscas o la puesta en valor del Parque Bosque de la República, las respuestas se tornaron más favorables los ciudadanos valoran positivamente este tipo de iniciativas, especialmente si se enmarcan en una visión integral que combine mejoramiento del espacio público, promoción turística y recuperación del valor simbólico de los lugares, esto demuestra que, a pesar del desconocimiento general del instrumento, existe un potencial de aceptación y apropiación si las acciones son comunicadas adecuadamente y si los resultados son tangibles para la comunidad.

Otro punto importante es la expectativa ciudadana frente a la participación, los encuestados manifestaron su interés en ser incluidos en los procesos de planificación y ejecución del PEMP, particularmente a través de mecanismos como talleres comunitarios, consultas barriales y convocatorias públicas muchos expresaron inconformidad por no haber sido consultados o informados oportunamente sobre intervenciones urbanas que afectaban su entorno inmediato. También se hizo énfasis en la necesidad de incluir a los comerciantes, propietarios de inmuebles patrimoniales, jóvenes y colectivos culturales en los procesos de toma de decisiones, con el fin de fortalecer el sentido de pertenencia y la corresponsabilidad en la gestión del patrimonio.

Los resultados de la encuesta también evidencian una desconexión entre el nivel técnico del PEMP y la realidad cotidiana de sus actores sociales, mientras el plan plantea una serie de acciones estructurales ambiciosas, la ciudadanía no percibe su impacto directo en la mejora de sus condiciones urbanas o económicas esta distancia entre el diseño institucional y la vivencia del territorio es una de las principales brechas identificadas por el estudio, y confirma la necesidad de adoptar un enfoque más participativo, pedagógico y territorializado en

la implementación de políticas patrimoniales.

En conclusión, la encuesta confirma que el PEMP del Centro Histórico de Tunja, aunque valioso desde el punto de vista técnico y normativo, ha tenido una implementación limitada por problemas estructurales como la falta de coordinación interinstitucional, la débil eficiencia administrativa y la escasa apropiación ciudadana. Sin embargo, también revela que existe un margen de oportunidad significativo para fortalecer su aplicación, siempre que se adopten estrategias que promuevan una mayor visibilidad del plan, una articulación efectiva entre entidades y una participación comunitaria auténtica y vinculante.

Entre las recomendaciones que se derivan de este análisis se destacan: implementar campañas de divulgación pedagógica del PEMP en medios digitales y comunitarios; conformar una mesa técnica de coordinación interinstitucional permanente; establecer indicadores de gestión y mecanismos de control social públicos y accesibles; y promover espacios de diálogo ciudadano que permitan recoger aportes sustantivos de los habitantes y usuarios del centro histórico, solo así se logrará consolidar un modelo de gobernanza patrimonial que combine la experticia técnica con la participación ciudadana, y que permita al PEMP convertirse en una verdadera herramienta de desarrollo urbano sostenible e incluyente para la ciudad de Tunja.

Análisis de coherencia frente a las dos técnicas de recolección de datos

El análisis de los resultados derivados de las entrevistas y encuestas aplicadas en el marco de la evaluación del PEMP del Centro Histórico de Tunja entre 2020 y 2024 permite identificar un panorama complejo que refleja las dificultades estructurales de su implementación, así como las oportunidades de mejora que aún pueden ser aprovechadas, a través de las voces tanto institucionales como ciudadanas, se configura una visión crítica pero necesaria para comprender las limitaciones en la apropiación, articulación y ejecución del instrumento, revelando brechas entre el diseño técnico y la práctica administrativa y territorial.

Desde la perspectiva institucional, el PEMP se ha visto afectado por una baja apropiación por parte de las distintas dependencias públicas aunque las áreas de planeación y

patrimonio presentan un conocimiento más profundo del instrumento, otras dependencias lo asumen como un elemento externo o ajeno a sus funciones, dificultando su incorporación transversal en la gestión pública, esta desconexión interna impide consolidar una aplicación coherente y compartida, condición necesaria para abordar la complejidad de los desafíos patrimoniales del Centro Histórico.

Las entrevistas evidencian una fragmentación institucional que se traduce en la ausencia de espacios permanentes de articulación, toma de decisiones conjuntas y coordinación operativa entre las entidades responsables, tanto del nivel local como nacional esta situación genera un entorno de gestión disperso y reactivo, donde prevalecen las acciones puntuales sobre las estratégicas, y donde se identifica la carencia de una figura de liderazgo que asuma con claridad el seguimiento y la exigibilidad del cumplimiento del PEMP.

Aunque se han desarrollado ciertas intervenciones, estas no responden a un plan estructurado ni se alinean con los objetivos integrales del PEMP, las acciones ejecutadas tienden a depender de la disponibilidad de recursos en momentos puntuales y de la iniciativa personal de algunos funcionarios comprometidos, más que de una política institucional sólida, se reportan deficiencias en la actualización de los instrumentos de planificación, lo que genera incongruencias entre lo formulado y lo efectivamente implementado estas debilidades afectan tanto la calidad como la sostenibilidad de las acciones desarrolladas en el Centro Histórico.

La participación ciudadana, otro eje fundamental de la implementación del PEMP, ha sido insuficiente, las entrevistas revelan que los espacios habilitados han sido mayoritariamente informativos, sin mecanismos reales para incidir en las decisiones esto genera un sentimiento de distancia entre las autoridades y la comunidad, y mina el sentido de corresponsabilidad en la protección del patrimonio, la escasa inclusión de la ciudadanía compromete el respaldo social al instrumento, impide construir una cultura patrimonial compartida y reduce las posibilidades de que el PEMP se convierta en una herramienta legítima, apropiada y útil para quienes habitan y utilizan el Centro Histórico.

La encuesta aplicada a la ciudadanía confirma y complementa los hallazgos institucionales una parte importante de los habitantes y usuarios del centro desconoce completamente el PEMP, lo que evidencia una estrategia fallida de comunicación y divulgación, la legitimidad de cualquier instrumento público depende de su conocimiento y aceptación por parte de sus beneficiarios, y en este caso, la falta de apropiación ciudadana debilita seriamente su viabilidad a largo plazo, a pesar de ello, cuando se presentaron ejemplos específicos de intervenciones en el marco del PEMP, como la recuperación de espacios públicos y la puesta en valor de sitios históricos, las respuestas fueron mayoritariamente positivas esto indica que, si se mejorara la comunicación institucional y se garantizaran resultados visibles, el plan podría encontrar mayor acogida y respaldo.

La percepción ciudadana sobre la articulación institucional y la eficiencia administrativa también es crítica se identifica una sensación generalizada de descoordinación entre las entidades encargadas, junto con una desconfianza sobre la transparencia en el manejo de los recursos la ciudadanía denuncia la ausencia de mecanismos de control visibles, falta de indicadores de gestión y escasa conexión entre la planificación técnica y los impactos reales en el territorio, además, la encuesta resalta el interés por una mayor participación en los procesos de planificación urbana, lo cual representa una oportunidad clara: existe disposición ciudadana para involucrarse, siempre que se creen canales auténticos, accesibles y vinculantes.

El estudio confirma que existe una importante desconexión entre el enfoque técnico del PEMP y las realidades del territorio mientras el documento proyecta acciones estructurales ambiciosas, la ciudadanía no percibe mejoras tangibles en su vida cotidiana, lo que alimenta la percepción de que el PEMP es un instrumento lejano, más simbólico que funcional esta brecha entre el diseño y la práctica subraya la urgencia de adoptar enfoques más integradores, pedagógicos y territorializados que permitan traducir los objetivos del PEMP en beneficios concretos y visibles para la comunidad.

Tanto las entrevistas como la encuesta señalan que el PEMP del Centro Histórico de Tunja es un instrumento valioso, necesario y técnicamente bien concebido, pero cuya implementación efectiva ha estado limitada por deficiencias estructurales en la coordinación institucional, debilidades en la apropiación técnica y ciudadana, y una baja capacidad de ejecución sostenida. Sin embargo, el análisis también permite identificar oportunidades claras: existe una ciudadanía interesada en participar, una disposición favorable hacia las intervenciones visibles, y un reconocimiento del valor patrimonial del centro de Tunja, a partir de ello, es posible plantear una hoja de ruta hacia la transformación de la gestión del PEMP para ello, será fundamental mejorar las estrategias de comunicación institucional, fortalecer las capacidades técnicas de las entidades responsables, institucionalizar espacios de coordinación intersectorial, establecer mecanismos de seguimiento y control social efectivos, y, sobre todo, construir un modelo de gobernanza patrimonial donde la comunidad sea protagonista, solo de esta manera se logrará que el PEMP deje de ser un documento técnico para convertirse en una herramienta viva de desarrollo urbano sostenible, incluyente y participativo.

Avances del PEMP en la ciudad de Tunja

El Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja ha sido concebido como un instrumento técnico, normativo y jurídico para garantizar la conservación, uso y revitalización de los bienes de interés cultural de la ciudad, desde su aprobación en 2012 mediante la Resolución 0428 del Ministerio de Cultura, este plan ha sido objeto de varias modificaciones para adaptarse a las necesidades cambiantes del entorno urbano y patrimonial, y particularmente durante el periodo de 2020 a 2024, la implementación del PEMP ha estado marcada por avances puntuales, dificultades estructurales y una ejecución parcial de sus objetivos estratégicos. El PEMP contempla seis grandes proyectos estructurantes orientados a articular las zonas patrimoniales con la ciudad, fomentar la actividad económica, mejorar el espacio público, recuperar edificaciones históricas, peatonalizar vías, y fortalecer el turismo, entre ellos destacan: la peatonalización de las calles reales (calles 19 y 20), la valorización de

los caminos procesionales (carreras 9, 10 y 11), la recuperación del Parque Bosque de la República, la resignificación de la Plaza de los Muiscas, la intervención en el Paseo Avenida Colón y la consolidación de la fachada oriental del centro histórico.

El PEMP se articula con el Plan de Desarrollo Territorial 2024–2027 de Tunja, que establece metas y estrategias para el desarrollo sostenible de la ciudad, esta integración garantiza que las acciones de conservación patrimonial estén alineadas con los objetivos de crecimiento urbano y bienestar social, a la fecha se está trabajando en una nueva actualización del documento del PEMP actual. La implementación del PEMP ha contado con la participación de la comunidad y organizaciones locales, como los Vigías del Patrimonio, quienes promueven la apropiación social del patrimonio cultural, el PEMP del Centro Histórico de Tunja ha avanzado significativamente en su objetivo de preservar y revitalizar el patrimonio cultural de la ciudad, mediante actualizaciones normativas, desarrollo de proyectos urbanos, integración con planes de desarrollo y participación ciudadana.

Sin embargo, ninguno de estos proyectos ha sido ejecutado integralmente, en cuanto a los recursos invertidos, se documentan algunas cifras relevantes: se destinaron aproximadamente \$ 18.499.800.000 millones de pesos para infraestructura asociada al PEMP entre 2016 y 2019, \$ 154.240.000 millones para estudios de la Fase I del Plan Bicentenario, y \$ 90.000.000 millones para señalización turística, estos recursos muestran una intención institucional de implementación, pero su impacto ha sido limitado debido a la ausencia de un sistema robusto de seguimiento y evaluación, así como a la fragmentación en la gestión de estos recursos entre diversas dependencias municipales y nacionales, así mismo la falta de continuidad política-administrativa ha contribuido a una baja capacidad de ejecución, como lo demuestra la alta rotación de personal, la inexistencia de mecanismos sistemáticos de evaluación y la carencia de indicadores de desempeño para medir avances y corregir desviaciones, aunque el PEMP incluye lineamientos para la creación de mesas técnicas y comités interinstitucionales, en la práctica no se han consolidado estructuras estables que

garanticen la articulación entre entidades como el Ministerio de Cultura, la Secretaría de Planeación, el Instituto de Cultura y Turismo y el Concejo Municipal, es por esto que más del 40 % de las acciones previstas en el PEMP carecen de una hoja de ruta operativa clara.

Si bien los recursos públicos invertidos superan los 18.700 millones de pesos en el periodo revisado, no se ha implementado un plan financiero plurianual ni mecanismos de inversión mixta, no hay registro de inversión privada ni estrategias claras para el aprovechamiento económico del espacio público ni para incentivos a la conservación de inmuebles BIC, el indicador de “aprovechamiento económico del espacio público” carece de datos oficiales, la “inversión privada” en bienes de interés cultural tampoco ha sido medida ni promovida activamente esto limita el impacto económico del PEMP y lo aísla de los procesos de desarrollo urbano y turismo patrimonial. La Comisión Municipal de Patrimonio ha evaluado solo 108 intervenciones entre 2016 y 2021, sin consolidarlas como línea estratégica ni como instrumento pedagógico de gestión patrimonial.

Desde el punto de vista administrativo, la gestión ha sido deficiente, las debilidades institucionales se manifiestan en la poca claridad sobre el ente gestor del PEMP, la falta de un cronograma consolidado y público, y la escasa capacitación del personal responsable de su implementación. A nivel financiero, aunque se han realizado inversiones puntuales, no existe una planeación plurianual que asegure los recursos necesarios para la ejecución sostenida de los proyectos estratégicos, y no se ha logrado movilizar inversión privada complementaria, así como tampoco se han adoptado medidas efectivas de aprovechamiento económico del espacio público o incentivos fiscales para propietarios de inmuebles BIC, lo cual limita el impacto del PEMP en términos de sostenibilidad urbana y económica.

Un componente crítico es la participación ciudadana, la normativa del Ministerio de Cultura y las mejores prácticas internacionales exigen mecanismos participativos reales en la formulación, implementación y evaluación del PEMP, en el caso de Tunja, estos espacios han sido eminentemente informativos y unidireccionales, sin incidencia efectiva de los actores

sociales en la toma de decisiones comerciantes, residentes y propietarios del centro histórico manifiestan desconocimiento sobre los contenidos del plan y ausencia de canales para incidir en él, esta exclusión ha generado una apropiación social débil del patrimonio y una desconexión entre la política patrimonial y la comunidad que la habita, en comparación experiencias en otras ciudades como Bogotá, Cartagena, Popayán o Santa Marta muestran que la coordinación interinstitucional, la eficiencia administrativa y la participación ciudadana efectiva son determinantes para el éxito de los PEMP, la comparación evidencia que Tunja enfrenta los mismos desafíos estructurales, pero con capacidades institucionales más limitadas y menor visibilidad nacional, lo que agrava su rezago en la implementación.

La falta de alineación del PEMP con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y con los Planes de Desarrollo Municipal agrava esta situación, a pesar de que el PEMP debería ser transversal a la política urbana, no ha sido incluido como una línea estratégica prioritaria ni en los documentos de planeación territorial ni en los programas de inversión, un ejemplo concreto es el Plan Bicentenario, donde no se hace mención expresa del PEMP, a pesar de que varias de sus acciones coinciden espacial y temáticamente esta desconexión refleja una baja apropiación del PEMP como política pública integral y compromete su viabilidad.

La aplicación de la regulación urbana ha sido limitada, no se ha logrado implementar de manera sistemática los controles sobre la conservación de inmuebles de nivel 1 y 2, ni se ha regulado de forma efectiva la publicidad en fachadas ni la demolición de inmuebles protegidos, tampoco se ha dado seguimiento eficaz al número de inmuebles destruidos o intervenidos sin autorización, según los indicadores propuestos en la metodología de seguimiento, en el componente normativo y de control se reportan niveles bajos de cumplimiento.

La implementación del PEMP en el Centro Histórico de Tunja entre 2020 y 2024 muestra una ejecución parcial, fragmentada y desarticulada, aunque existen algunos avances simbólicos y puntuales, estos no alcanzan a materializar los objetivos integrales del plan, la ausencia de un ente gestor robusto, la débil coordinación interinstitucional, la escasa

apropiación social del patrimonio y la inexistencia de indicadores cuantificables para hacer seguimiento hacen que el PEMP no sea aún una herramienta efectiva de gestión urbana, de acuerdo a esto para corregir este rumbo, es necesario fortalecer la estructura institucional del PEMP, garantizar su inclusión en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, establecer un sistema de indicadores públicos de seguimiento, y consolidar mecanismos permanentes de participación ciudadana vinculante. Solo así se podrá lograr una implementación efectiva y sostenible que garantice la conservación del legado patrimonial de Tunja como bien público y como base para un desarrollo urbano más justo, participativo y culturalmente consciente.

En relación con los seis proyectos estructurantes contemplados en el PEMP del Centro Histórico de Tunja, el avance en su ejecución ha sido mínimo y fragmentado.

- Las Calles Reales (Calle 19 y 20), que buscaban ser peatonalizadas y convertidas en ejes articuladores del espacio histórico, presentan intervenciones parciales sin culminar el proceso de peatonalización, sin integración con otros sectores del centro ni dotación de mobiliario urbano; el avance general en este frente se estima en un 30 %.

- El Parque Bosque de la República, previsto como nodo ambiental y cultural de entrada al centro histórico, no ha recibido intervenciones integrales, limitándose a acciones aisladas de mantenimiento, lo que refleja un avance cercano al 10 %.

- Los Caminos Procesionales (Carreras 9, 10 y 11), de gran valor simbólico y religioso, no han sido intervenidos en materia de peatonalización ni recuperación del patrimonio edificado, lo que sitúa su avance entre un 5 y 10 %.

- La Plaza de los Muisca, en la que se proyectaba la construcción de un museo y la reactivación cultural del área norte del centro, no ha sido intervenida en absoluto, presentando un avance del 0 %.

- Paseo Avenida Colón, si bien algunas de sus ideas han sido retomadas en propuestas de movilidad urbana, no se han traducido en intervenciones físicas concretas, con un avance estimado entre el 10 y 15 %.

- La consolidación de la fachada oriental del centro histórico no ha contado con asignación presupuestal ni intervenciones de relevancia, por lo que su avance se mantiene en un 0 %. Estos datos reflejan el estancamiento general de los proyectos estratégicos del PEMP y evidencian la necesidad urgente de reactivar su ejecución con una visión integral y sostenida.

Estas cifras demuestran que, a pesar de que se han invertido cerca de 19 mil millones de pesos en proyectos asociados o alineados al PEMP, la ejecución efectiva e integral del plan ha sido mínima, con una ausencia casi total de herramientas de seguimiento, baja coordinación institucional y escasa apropiación ciudadana.

Limitaciones y dificultades encontradas durante la investigación

Durante el desarrollo de la presente investigación orientada a evaluar la gestión pública en la implementación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Tunja (2020–2024), se identificaron diversas dificultades que afectaron la recolección y verificación de información clave para el análisis, estas limitaciones, más allá de ser obstáculos metodológicos, reflejan problemas estructurales en la forma como las entidades responsables gestionan y documentan el proceso de implementación del PEMP.

Uno de los problemas más significativos fue la falta de información pública y accesible por parte de las entidades responsables del PEMP, a pesar de que se consultaron diferentes dependencias de la administración municipal, como la Secretaría de Planeación, la Secretaría de Cultura, entre otras, en muchos casos no se encontraron datos actualizados o disponibles para consulta, esta ausencia de transparencia evidencia una debilidad institucional en los procesos de registro, sistematización y difusión de la información relacionada con la gestión patrimonial.

Así mismo, se identificó la carencia de informes de gestión específicos sobre la ejecución del PEMP, tanto en términos administrativos como financieros las entidades consultadas no presentaron reportes técnicos detallados que permitieran conocer el grado de cumplimiento de las metas planteadas en el plan, esta situación dificultó evaluar de manera

objetiva el impacto de las acciones emprendidas y la eficiencia en el uso de los recursos asignados.

De acuerdo a lo anterior, también se evidenció la ausencia de informes de seguimiento, control y evaluación, lo cual impide conocer si las metas del PEMP han sido objeto de medición continua, ajustes estratégicos o rendición de cuentas, la falta de estos mecanismos de evaluación limita la capacidad institucional para corregir errores, mejorar procesos y garantizar la sostenibilidad de las intervenciones patrimoniales a largo plazo.

Otro factor crítico fue la falta de colaboración por parte de algunas personas conocedoras del tema, quienes, pese a su experiencia y vinculación directa con el PEMP, optaron por abstenerse de brindar información o participar en entrevistas en algunos casos, esta negativa se basó en razones personales, desconfianza institucional o falta de tiempo, esta actitud limitó la posibilidad de construir un panorama más completo sobre las percepciones técnicas y operativas de la implementación del plan.

En conjunto, estas limitaciones no solo afectaron el desarrollo del trabajo investigativo, sino que también constituyen evidencia empírica del estado actual del PEMP en Tunja: un instrumento técnico valioso, pero débilmente implementado, escasamente evaluado y con baja apropiación institucional y social, esta situación refuerza la necesidad de fortalecer la cultura de la información pública, el monitoreo permanente y la participación abierta de los actores involucrados en la gestión del patrimonio cultural.

Conclusiones

- La implementación del PEMP ha sido limitada y fragmentada, principalmente por una débil coordinación institucional las entidades responsables (Ministerio de Cultura, Alcaldía de Tunja, Secretaria de Cultura y Turismo, Secretaría de Planeación, entre otras) no han logrado articular una hoja de ruta común, lo cual ha generado duplicidades, omisiones y baja eficacia en la ejecución.

- La eficiencia administrativa se ha visto afectada por la escasez de recursos financieros, alta rotación de personal técnico y ausencia de indicadores de gestión y seguimiento, esta situación ha dificultado la toma de decisiones informadas y ha mermado la capacidad operativa del municipio para aplicar las acciones previstas en el PEMP.

- La participación ciudadana ha sido deficiente, reduciéndose a espacios informativos unidireccionales sin incidencia real en la planificación o ejecución del PEMP esto ha limitado la apropiación social del patrimonio y ha generado una desconexión entre la comunidad y las intervenciones patrimoniales.

- Los seis proyectos estructurales contemplados en el PEMP no han sido ejecutados integralmente, lo que refleja la falta de voluntad política, debilidad en la planeación estratégica y ausencia de mecanismos de control efectivos, no hay una integración clara entre estos proyectos y los planes de desarrollo municipal.

- Aunque existen avances parciales en aspectos como la salvaguardia del patrimonio inmaterial (ej. Semana Santa) y actividades turísticas puntuales, estos no están alineados estratégicamente con el PEMP, ni cuentan con un sistema de evaluación que permita medir su impacto real sobre el patrimonio y la economía local.

- La falta de articulación entre el PEMP, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y el Plan de Desarrollo Municipal ha impedido que el PEMP sea entendido y aplicado como una política pública transversal, lo que refuerza su carácter marginal dentro de la gestión pública local.

Referencias

Machín Gil, H. (2015). Huella peatonal de las ciudades medias españolas: Tipos, relaciones y articulaciones de los elementos peatonales. *En Huella peatonal de las ciudades medias españolas, Vol. 2* (8.a ed.). Revistaarquis, Costa Rica.

Medina Roa, J. (2014). *Tunja desde 1900* (1.a ed.). Alcaldía Mayor de Tunja, Boyacá.

[Compilación Jurídica Mincultura - Resolución 225 de 2022 MC](#)

<https://1library.co/article/plan-especial-manejo-protecci%C3%B3n-centro-hist%C3%B3rico-tunja.qo5mmk90>

Fernández, J. (2019). Impacto del turismo cultural en la economía de Cusco. Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco.

López, M. (2020). Gestión del patrimonio cultural en Cartagena: Retos y oportunidades del PEMP. Universidad de los Andes.

Pérez, C., & Gómez, L. (2021). El turismo cultural y su impacto en los centros históricos de Colombia. Universidad Nacional de Colombia.

Ramírez, A., & Torres, P. (2016). Revitalización de centros históricos en México: Estrategias de conservación y desarrollo. Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Richards, G., & Hall, D. (2000). *Tourism and sustainable community development*. Routledge.

UNESCO. (2018). *Culture for sustainable urban development*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

Brundtland, G. H. (1987). *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*. Oxford University Press.

Machín Héctor, J. (2015). Patrimonio y desarrollo sostenible: Perspectivas para la gestión cultural. Ediciones TREA.

Pérez, C., & Gómez, L. (2021). El turismo cultural y su impacto en los centros históricos de Colombia. Universidad Nacional de Colombia.

Richards, G. (2001). Cultural Tourism in Europe. CABI Publishing..

UNESCO. (2003). Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

Brundtland, G. H. (1987). Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development. Oxford University Press.

Butler, R. W. (1980). The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources. *Canadian Geographer*, 24(1), 5-12.

Machín Héctor, J. (2015). Patrimonio y desarrollo sostenible: Perspectivas para la gestión cultural. Ediciones TREA.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.

<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.

<https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Ávila, C. (2020). Desafíos de la articulación interinstitucional en la gestión del PEMP de Santa Marta. *Revista Gestión y Territorio*, 9(2), 89–107.

Barrera, L. (2020). La participación comunitaria en el PEMP del barrio El Prado de Barranquilla: Retos y aprendizajes. *Revista de Patrimonio Cultural*, 12(1), 34–51.

Brundtland, G. H. (1987). Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development. Oxford University Press.

Cano, D. (2019). Evaluación de la gobernanza patrimonial en el centro histórico de

Cartagena. Universidad del Norte.

Decreto 763 de 2009. Por el cual se reglamentan los Planes Especiales de Manejo y Protección – PEMP. Ministerio de Cultura, República de Colombia.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>

López, M. (2016). Participación ciudadana en la gestión del patrimonio en Villa de Leyva. Universidad Nacional de Colombia.

Machín Héctor, J. (2015). Patrimonio y desarrollo sostenible: Perspectivas para la gestión cultural. Ediciones TREA.

Mendoza, J. (2021). Evaluación del impacto administrativo del PEMP en Mompox. Banco de la República – Estudios de Economía Regional.

Muñoz Machado, S. (2012). Derecho de la cultura. Editorial Civitas.

Peters, B. G., & Pierre, J. (2004). Multi-level governance and democracy: A Faustian bargain? In I. Bache & M. Flinders (Eds.), *Multi-level Governance* (pp. 75–89). Oxford University Press.

Ramírez, P. (2018). Gestión del patrimonio en el centro histórico de Bogotá: Eficiencia administrativa y retos presupuestales. *Revista de Urbanismo*, 10(3), 55–72.

Restrepo, A. (2017). El PEMP de Popayán: Evaluación de su implementación desde la gobernanza local. Universidad del Cauca.

Sanz Alduán, A. (1998). El valor del patrimonio cultural como recurso económico. *Boletín de Estudios Económicos*, 53(164), 523–540.

Throsby, D. (2001). *Economics and culture*. Cambridge University Press.

UNESCO. (2003). Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. <https://unesdoc.unesco.org>

UNESCO. (2018). *Culture for sustainable urban development*. United Nations

Educational, Scientific and Cultural Organization. <https://unesdoc.unesco.org>

Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2011). The SAGE handbook of qualitative research (4th ed.). SAGE Publications.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (6.ª ed.). McGraw-Hill.

Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados. Paidós.

Congreso de Colombia. (2008). Ley 1185 de 2008. Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 —Ley General de Cultura— y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 46.929 del 12 de marzo de 2008. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=29319>

Ministerio de Cultura. (s.f.). Lineamientos para la formulación de Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP). Dirección de Patrimonio. Recuperado de:

<https://www.mincultura.gov.co>

República de Colombia. (1997). Ley 397 de 1997. Por la cual se desarrolla la Ley General de Cultura. Diario Oficial No. 43.426 del 7 de agosto de 1997.

Ministerio de Cultura. (2010). Lineamientos técnicos para la formulación de Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) de bienes de interés cultural del ámbito nacional. Dirección de Patrimonio. Recuperado de:

https://www.mincultura.gov.co/areas/patrimonio/publicaciones/Documents/Lineamientos_PEMP.pdf

Ministerio de Cultura. (s.f.). Guía metodológica para la formulación e implementación de PEMP. Dirección de Patrimonio. Recuperado de:

<https://www.mincultura.gov.co>

Ministerio de Cultura. (2015). Resolución 1680 de 2015. Por medio de la cual se

adiciona la Resolución 0428 del 27 de marzo de 2012 por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) para el centro histórico de la ciudad de Tunja. Recuperado de:

https://normograma.mincultura.gov.co/mincultura/compilacion/docs/resolucion_mincultura_1680_2015.htm normograma.mincultura.gov.co

Ministerio de Cultura. (2022). Resolución 225 de 2022. Por la cual se modifica el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) para el centro histórico de la ciudad de Tunja.

Recuperado de:

https://normograma.mincultura.gov.co/mincultura/compilacion/docs/resolucion_mincultura_0225_2022.htm

Concejo Municipal de Tunja. (2020). Acuerdo Municipal 029 de 2020. Por medio del cual se modifica el Acuerdo 035 de 2018 - Estatuto de Rentas del Municipio de Tunja y se dictan otras disposiciones. Recuperado de:

<https://es.scribd.com/document/522923705/Tunja-Acuerdo-029-2020>

Alcaldía Mayor de Tunja. (2020). Plan de Desarrollo Municipal de Tunja 2020–2023: “Tunja, la capital que nos une”. Recuperado de:

<https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/24855>

Boyacá 7 Días. (2020, 3 de junio). ‘Tunja ya tiene un Plan de Desarrollo que proyecta a la capital a 2030’: asesor de Planeación. Recuperado de:

<https://boyaca7dias.com.co/2020/06/03/tunja-ya-tiene-un-plan-de-desarrollo-que-proyecta-a-la-capital-a-2030-asesor-de-planeacion-laentrevista/>

Mi Boyacá. (2020, 8 de mayo). 7 Pilares conforman el Plan de Desarrollo de Tunja. Recuperado de:

<https://miboyaca.co/pilares-plan-de-desarrollo-tunja-2020/>

Alcaldía Municipal de Tunja. (2019). Revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Tunja (documento síntesis de la primera valoración sobre información secundaria). Recuperado de:

<https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/24976>

POT Tunja. (s.f.). Proceso de revisión y ajuste del POT. Recuperado de:

<https://pot-tunja.gov.co/index.php/proceso/>

Caracol Radio. (2024, 28 de febrero). ¿Cómo va el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en Tunja? Recuperado de:

<https://caracol.com.co/2024/02/28/como-va-el-plan-de-desarrollo-y-ordenamiento-territorial-en-tunja/>

Caracol Radio. (2022, 26 de julio). El Plan de Ordenamiento Territorial tiene un avance del 54% en la fase dos. Recuperado de:

https://caracol.com.co/emisora/2022/07/26/tunja/1658865932_847973.html

Ministerio de Cultura. (2012). Resolución 0428 de 2012. Por medio de la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) para el centro histórico de la ciudad de Tunja (Boyacá) y su zona de influencia. Recuperado de:

https://normograma.mincultura.gov.co/mincultura/compilacion/docs/resolucion_mincultura_0428_2012.htm

Ministerio de Cultura. (2015). Resolución 1680 de 2015. Por medio de la cual se adiciona la Resolución 0428 del 27 de marzo de 2012. Recuperado de:

https://normograma.mincultura.gov.co/mincultura/compilacion/docs/resolucion_mincultura_1680_2015.htm

Ministerio de Cultura. (2019). Resolución 2886 de 2019. Por la cual se modifica el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Tunja. Recuperado de:

https://normograma.mincultura.gov.co/mincultura/compilacion/docs/resolucion_mincultura_2886_2019.htm

Ministerio de Cultura. (2022). Resolución 225 de 2022. Por la cual se modifica el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) para el centro histórico de la Ciudad de Tunja.

Recuperado de:

https://normograma.mincultura.gov.co/mincultura/compilacion/docs/resolucion_mincultura_0225_2022.htm

Carrero Villamil, J. E. (2022). Los efectos del P.E.M.P en la peatonalización del Centro Histórico de Tunja entre 2012 y 2022. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de:

<https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/62889>

Aguilar Villanueva, L. (1993). La coordinación gubernamental: una introducción. CIDE.

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.

Ávila, J. (2020). Diagnóstico institucional del PEMP del centro histórico de Santa Marta. Universidad del Magdalena.

CAF. (2012). La eficiencia en la gestión pública: desafíos y propuestas para América Latina.

Cano, D. (2019). Evaluación de la gobernanza patrimonial en el centro histórico de Cartagena. Universidad del Norte.

Logan, W. (2012). Cultural diversity, cultural heritage and human rights. *International Journal of Heritage Studies*, 18(3), 231–244.

Ministerio de Cultura. (2010). Lineamientos técnicos para la formulación de PEMP.

Pérez, C., & Gómez, L. (2021). El turismo cultural y su impacto en los centros históricos de Colombia. Universidad Nacional de Colombia.

Ramírez, P. (2018). Gestión del patrimonio en el centro histórico de Bogotá. *Revista de Urbanismo*, 10(3), 55–72.

Rodríguez, M., & Sánchez, P. (2021). Participación ciudadana en la gestión patrimonial de Popayán. *Cuadernos de Patrimonio*, 12(2), 33–51.

Secretaría de Planeación Municipal de Tunja. (2022). Informe de seguimiento PEMP.

Rodríguez, M., & Sánchez, P. (2021). *Participación ciudadana en la gestión patrimonial*

de Popayán: tensiones y aprendizajes del PEMP. Cuadernos de Patrimonio, 12(2), 33–51.

Alcaldía Mayor de Tunja. (2024). Informe de Gestión – Corte Septiembre 2024. Plan de Desarrollo Territorial “Conectemos Tunja con el Mundo”. Dirección de Planeación Territorial.

Ministerio de Cultura de Colombia. (2010). Guía metodológica para la formulación de PEMP. Bogotá: Dirección de Patrimonio.

Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá). (2023). Conceptos técnicos de compatibilidad ambiental para instrumentos de planificación urbana.

UNESCO. (2011). Recomendación sobre el paisaje urbano histórico. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – Facultad de Arquitectura. (2024). Evaluación crítica del PEMP del Centro Histórico de Tunja.

Cendales Pardo, Alberto & Moreno Iregui, Camilo Alejandro. (2017). Metodología de seguimiento del PEMP ciudad del Centro Histórico de Tunja (Boyacá). Universidad La Gran Colombia, Facultad de Arquitectura.

Alcaldía de Tunja. (2012). Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Tunja – PEMP. Disponible en:

<https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/planes/pemp--fichas-de-programas-y-proyectos>

Ávila, J. (2020). Diagnóstico institucional del PEMP del centro histórico de Santa Marta: avances, obstáculos y propuestas de articulación. Universidad del Magdalena.

Cano, L. (2019). Evaluación crítica del PEMP de Cartagena: tensiones entre conservación patrimonial y desarrollo urbano. Revista de Estudios Urbanos.

Anexos

Entrevista

Información general sobre respuestas Activo



1. Nombre (0 punto)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"CAMILO TORRES"
"Angel Maria Ocampo"
"Ivan paez"

2. Tipo de actor (0 punto)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"CONTRATISTA"
"Gestor del Patrimonio Cultural"
"Funcionario público"

3. ¿Cuál es el rol de su institución dentro de la implementación del PEMP del Centro Histórico de Tunja? (0 punto)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"Departamento administrativo de planeación territorial tiene como función el seg..."
"Ha apoyado el desarrollo de trámites, asesorando desde la parte pública y privad..."
"Proteger, planear, organizar y velar por su mantenimiento"

4. ¿Cómo ha sido la articulación entre las entidades responsables de la implementación del plan y cuáles han sido los principales logros y dificultades en esa articulación? (0 punto)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"La articulación de las entidades responsables de la implementación del PEMP, est..."
"Considero que aún falta mucho dar cumplimiento al principio de coordinación qu..."
"Articulación de diferentes secretarías como tránsito, policía, inspecciones, planeac..."

5. ¿Qué espacios de coordinación interinstitucional existen para la implementación del PEMP? Con qué frecuencia se reúnen y qué temas priorizan? (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"La Comisión Municipal de Patrimonio se creó para articular distintos entidades y ..."
"El comité municipal de Patrimonio , que se reúne cada quince día. Pero dependie..."
"Contratos de mantenimiento"

6. ¿Considera que hay duplicidad de funciones, vacíos o conflictos de competencias entre entidades en la concertación del Plan?. En caso de ser afirmativo, ¿podría mencionar un caso o situación donde esto haya ocurrido? (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"No, los roles y competencias desde cada entidad están definidos."
"Si. La Casa del Balcón en la plaza de Bolívar."
"Si pprrque se discute mucho de la competencia y alcance de las mismas"

7. ¿Cómo evalúa el avance en la ejecución de las acciones del PEMP? (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"Si bien no se han concluido de manera completa muchos de los proyectos establ..."
"Bueno de acuerdo a normativa los Pemp deben ser evaluados cada 4 años aproxil..."
"Sobresaliente"

8. ¿Cuáles han sido los principales obstáculos administrativos o técnicos que han afectado este avance? (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"Se podría decir que la falta de recursos financieros y humanos y por otro lado, la ..."
"La falta de planeación, coordinación, claridad en el papel de las sectoriales, pues ..."
"Presupuesto"

9. • ¿Cuáles han sido los principales obstáculos administrativos o técnicos durante la implementación? (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"al igual que en el anterior punto, la falta de recursos financieros y humanos y por..."
"La falta de coordinación y el poco personal especializado que ejecutan acciones ..."
"Experiencia"

10. ¿Considera que se ha contado con recursos suficientes (financieros, humanos, técnicos) en la ejecución e implementación del PEMP? De ser negativa la respuesta, explique que dificultades se han tenido con la obtención de recursos. (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"No, dado que el alcance de las propuestas del PEMP, desborda en gran medida l..."
"Considero que si se han llevado a cabo gestión financiera, permitiendo ejecutar a..."
"No"

11. ¿Existen mecanismos de seguimiento y evaluación del cumplimiento de metas en la implementación del PEMP? ¿Se aplican con regularidad? Explique cuales son los mecanismos y cada cuanto tiempo se aplican (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"No existen mecanismos de seguimiento y evaluación, lo que dificulta justamente ..."
"No que conozca."
"Parcialmente"

12. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana se han promovido durante la implementación del PEMP y cree que la ciudadanía ha tenido un papel activo en la toma de decisiones en la implementación del Plan? (5 puntos)

3
Respuestas

Respuestas más recientes

"El componente de participación se realiza de manera transversal al desarrollo del ..."
"Considero que aún falta mayores mecanismos de participación. A pesar del comité..."
"Reuniones con los actores principales como comerciantes y habitantes del sector"

Encuesta

Información general sobre respuestas **Activo**



1. Nombre (0 punto)

30
Respuestas

Respuestas más recientes

"Mery Fonseca"
"María Alejandra"
"Ximena Rodríguez"
...

1 encuestados (3%) respondieron Rosmira Inés Farfan Niño para esta pregunta.

Valentina Mariño Karen Juliana Martínez Karen Daniela Martínez Juan Manuel Uruña Leidy Montañez
Wilson Fernando rojas Diana Marcela Vargas María Alejandra Mery Fonseca Néstor Fernando
Ríos Saavedra Nelly Johana Martínez Rosmira Inés Farfan Niño Rocio Rojas
Carmen Elena Galindo Huertas Ximena Rodríguez Zulma Lilliana Rodríguez Fonseca
Rosa Emilia Galindo Cristian Manuel Contreras Orduz René Fernando Martínez pavazuca

2. Ocupación (0 punto)

30
Respuestas

Respuestas más recientes

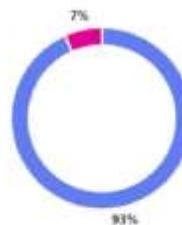
"Ama de casa"
"Estudiante"
"Ingeniera civil"
...

10 encuestados (33%) respondieron Estudiante para esta pregunta.



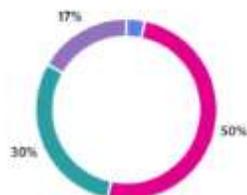
3. ¿Vive o trabaja en el centro histórico de Tunja? (0 punto)

● Si 28
● NO 2



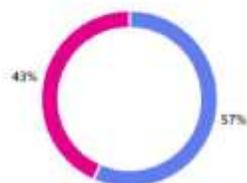
4. ¿Ha notado mejoras con la implementación del PEMP en las calles peatonales 19 y 20 del centro histórico de Tunja? (0 punto)

● Si, mucho 1
● Si, moderadamente 15
● Poco 9
● Nada 5



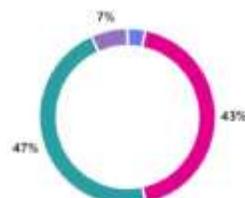
5. ¿Considera que los espacios renovados por el PEMP en el centro histórico de Tunja fomentan el encuentro y recreación local? (0 punto)

● SI 17
● NO 13



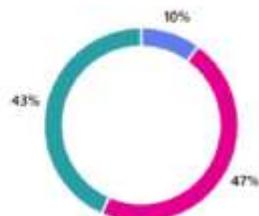
6. ¿Cómo calificaría la integración de los espacios públicos intervenidos por el PEMP con los inmuebles patrimoniales? (0 punto)

● Excelente 1
● Buena 13
● Regular 14
● Deficiente 2



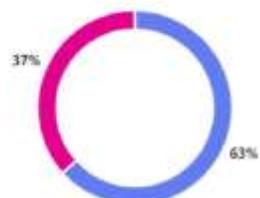
7. ¿Percibe mejoras en las fachadas y edificaciones intervenidas por el PEMP en el centro histórico de Tunja? (0 punto)

● Si, claramente 3
● Si, pero mínimas 14
● No he notado cambios 13
● N/A, No conozco la zona 0



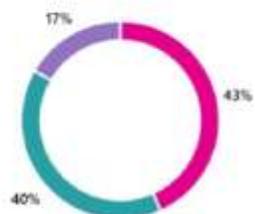
8. ¿Cree que la recuperación del bosque de la república ha resaltado su valor histórico y simbólico? (0 punto)

● SI 19
● NO 11



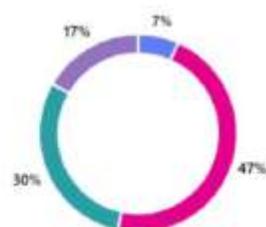
9. ¿Cómo evalúa la mejora del espacio público en el centro histórico de Tunja? (0 punto)

● Excelente	0
● Buena	13
● Regular	12
● Mala	5



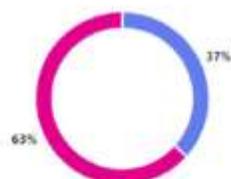
10. ¿Percebe un impacto positivo en la oferta comercial y de servicios alrededor del centro histórico de Tunja? (0 punto)

● SI claramente	2
● SI moderadamente	14
● Poco	9
● Nada	5



11. ¿Cree usted que ha mejorado la accesibilidad peatonal y de transporte al centro histórico de Tunja? (0 punto)

● SI	11
● NO	19



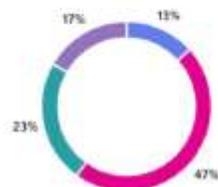
12. ¿Considera que los caminos procesionales del centro histórico de Tunja resaltan adecuadamente su valor histórico y tradicional? (0 punto)

● SI totalmente	3
● SI, pero puede mejorarse	15
● No mucho	8
● No	4



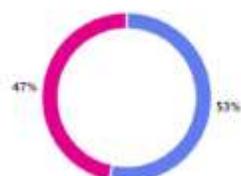
13. ¿Cree usted que ha mejorado la movilidad peatonal en las carreras 9, 10 y 11 con la implementación del PEMP? (0 punto)

● Sí, significativamente	4
● Sí, levemente	14
● No mucho	7
● No	5



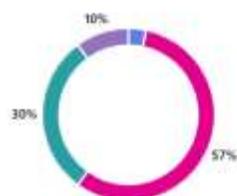
14. ¿Cree usted que la implementación del PEMP en el centro histórico de Tunja ha mejorado la seguridad urbana (visual y física) en este sector? (0 punto)

● Sí	16
● No	14



15. En general, ¿Cómo calificaría el impacto de la implementación del PEMP en el centro histórico de Tunja? Como la peatonalización, la mejora de las calles procesionales, intervención al bosque de la república entre otros (0 punto)

● Alto	1
● Medio	17
● Bajo	9
● Nulo	3



Evidencia Fotográfica

