



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES  
MAESTRIA EN DERECHOS HUMANOS

TESIS DE MAESTRIA:  
**DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DERECHO A LA  
EDUCACION EN COLOMBIA**

Autor: Miguel Alberto Gonzalez Aguilar (Licenciado en educación con énfasis en Ciencias Sociales)

Directora de Tesis: Prof. Dra. Viviana Seoane

Director de Maestría: Dr. Fabian Salvioli.

Año: 2016

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradecer es un acto de esperanza en la humanidad,  
Pues entendemos que no estamos solos en el mundo,  
Agradezco infinitamente al universo por permitirme  
Empezar este sueño y caminar para cumplirlo,  
A la profesora Viviana por su paciencia y guía académica,  
Y a ella por ser mi compañera de camino  
En este caminar para cumplir los sueños.

.

## INDICE GENERAL

### Contenido

PRESENTACIÓN.....	4
<b>OBJETIVOS.....</b>	<b>6</b>
<b>APORTE DE LA TESIS AL ESTADO ACTUAL DE LA CUESTION.....</b>	<b>7</b>
<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>12</b>
MARCO TEORICO.....	17
<b>DESPLAZAMIENTO FORZADO.....</b>	<b>17</b>
<b>DERECHO A LA EDUCACIÓN.....</b>	<b>24</b>
<b>POLITICA EDUCATIVA DEL ESTADO COLOMBIANO.....</b>	<b>36</b>
ANALISIS HISTÓRICO DEL DESARROLLO DEL CONCEPTO DE INFANCIA Y SU RELACION CON LOS DERECHOS HUMANOS.....	43
<b>Desarrollo y transformación histórica del concepto de infancia.....</b>	<b>43</b>
<b>Infancias y derechos. Luchas por la progresividad.....</b>	<b>49</b>
<b>El derecho a la educación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....</b>	<b>54</b>
ANTECEDENTES DE LA POLITICA EDUCATIVA COLOMBIANA DE ATENCION A POBLACION EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO FORZADO.....	58
<b>Reconocimiento del desplazamiento forzado en Colombia y definición de sus causas por parte del Estado.....</b>	<b>58</b>
<b>Violación a los derechos humanos y el papel del Derecho Internacional Humanitario.....</b>	<b>64</b>
<b>Educación y desplazamiento. La lucha por el derecho.....</b>	<b>68</b>
<b>Primeras directrices de articulación de la política educativa para la población en situación de desplazamiento forzado.....</b>	<b>74</b>
<b>Panorama del derecho a la educación para niños y niñas en situación de desplazamiento forzado.....</b>	<b>78</b>
ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DE ATENCIÓN A NIÑOS Y NIÑAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO (2002- 2010).....	89
<b>El desplazamiento forzado y la política educativa colombiana.....</b>	<b>89</b>
<b>Portafolio de Modelos Educativos Flexibles.....</b>	<b>93</b>
<b>Las estrategias para garantizar la continuidad de la oferta educativa desde preescolar hasta la media.....</b>	<b>100</b>
CONCLUSIONES.....	107
BIBLIOGRAFIA.....	117
<b>ANEXOS.....</b>	<b>127</b>

## PRESENTACIÓN

El conflicto armado colombiano ha tenido una degradación permanente desde sus orígenes hace más de 50 años; una de las tragedias humanitarias más grandes que ha caracterizado el conflicto ha sido el desplazamiento forzado de millones de civiles, según cifras de la consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento –CODHES- desde 1985 a 2012 han sido desplazadas 5.701.996<sup>1</sup> personas a causa del conflicto en el país. En ese sentido, las cifras de vulneraciones a los derechos humanos asociadas con el desplazamiento forzado en Colombia se hacen cada vez más acuciantes aun cuando se disipan en la ausencia de cifras oficiales completas, en la cultura del silencio que caracteriza a la sociedad colombiana, en los gritos de victoria de guerra de varios gobiernos colombianos, en el terror de las masacres y desplazamientos provocados por los paramilitares y por fuerzas del Estado e incluso en las actuales expectativas en relación a las negociaciones de paz entre el gobierno y las FARC- EP.

El desplazamiento forzado y la crisis humanitaria que el mismo conlleva se han extendido a lo largo del territorio nacional e incluso desborda los límites del mismo y genera desplazamientos en los países fronterizos, en tal sentido son bien claras las cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ya que alrededor del primer semestre del año 2006 se presentaron un total de 5.301 solicitudes formales de refugio de personas de nacionalidad colombiana ante las oficinas del ACNUR en Ecuador, Venezuela y Panamá; a estas solicitudes se deben agregar un número indeterminado de personas que cruzan la frontera y que no solicitan el reconocimiento de refugiados.

En relación con lo anterior, según el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador (2013), este país, que de acuerdo a las cifras históricas del alto comisionado es el principal destino de la población migrante forzada colombiana ya que ha albergado a cerca del 30% de las solicitudes de refugio por parte de colombianos y colombianas en el mundo, en 2012 recibió 11.813 solicitudes de refugio.

El fenómeno del desplazamiento forzado en el país es tan complejo que implica la participación de diversos actores del conflicto, pues son identificados como varias de las causas del desplazamiento las acciones perpetradas por grupos

---

<sup>1</sup> Cifras tomadas del Documento CODHES 26: La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacifico en disputa. Informe de desplazamiento forzado en 2012.

paramilitares, las guerrillas: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC- EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Colombiano quienes continúan ejerciendo una actividad intensa por el control del territorio, la reconfiguración de poderes en zonas estratégicas del país y por la defensa a mano armada de intereses económicos de diversa índole.

En Colombia por lo menos 720.000 niños son víctimas del desplazamiento a causa de la violencia que vive el país, según el último estudio de la Procuraduría general de la Nación, en el que se señala que “la población infantil representa el 35% de la población desplazada en el país” (2013: 17). Por lo que es realmente preocupante el estado de protección y garantía de derechos que tienen los niños y las niñas en situación de desplazamiento. Siendo uno de los derechos humanos más afectados por el desplazamiento forzado el de la educación, todos los actores armados favorecen la obstaculización de este derecho para niños, niñas y adolescentes obligados al exilio, bien sea por los cambios drásticos que provocan la salida intempestiva, o por las amenazas a maestros, el uso indebido de las escuelas como bases de operaciones militares o, como afirma Jorge Rojas (2007), “por lanzar a un mercado laboral incierto a niños obligados a buscar recursos para sobrevivir en condiciones adversas o por la prioridad gubernamental de dedicar más recursos a la guerra que a la educación” (p. 13).

Teniendo en cuenta que desde una perspectiva sociológica el conflicto armado colombiano es un *conflicto difuso*<sup>2</sup>, ello incide directamente en la constitución del desplazamiento forzado como un fenómeno multicausal, el cual se presentaba como una consecuencia del enfrentamiento entre los actores armados, pero que también se presenta como un mecanismo político-militar en las luchas por el control territorial, como una herramienta de destierro y exterminio relacionada con actores u organizaciones con intereses económicos específicos, y como consecuencia de la desigualdad y exclusión que persiste en los núcleos urbanos y rurales del país.

“Desde la perspectiva de los derechos del niño, la educación constituye la clave para la percepción por parte del niño de los derechos humanos” (Tomasevsky, 2003:4), en ese sentido el derecho a la educación ( contenido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 26), en el Pacto de Derechos

---

<sup>2</sup> El caso colombiano es tan complejo que puede ser entendido como un conflicto irregular (contrario a los usos y costumbres de la guerra) o como lo entiende Echarren (2009): “ es un conflicto híbrido, que combina la lucha irregular con acciones convencionales, sin embargo el término más adecuado para definir esta forma de combatir, también llamada asimétrica, sin restricciones , compleja e irregular, podría ser el de conflicto difuso, puesto que es difuso en sus límites (se llega a discutir si es conflicto o guerra), difuso en el concepto de enemigo (el adversario de hoy puede ser el aliado de mañana) y difuso en los medios a emplear (cualquiera que tenga a su disposición para infligir sobre el adversario el mayor daño posible, pero además requiere, medios civiles y militares, políticos y de desarrollo, diplomáticos y de defensa)” (p. 70).

Económicos Sociales y Culturales ( Art. 13), en la Convención de derechos del niño (Art, 28) y en numerosos instrumentos internacionales que hacen parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos) es un derecho que es considerado clave para el ejercicio de otros derechos humanos, por su característica de interdependencia e interrelación.

En palabras del actual Relator Especial sobre el Derecho de la Educación el señor Vernor Muñoz (2012) es muy difícil poder acceder a un empleo digno, ejercer la participación, la libertad de expresión, entre otros derechos sino se accede a la educación. Por lo cual la educación no solo puede ser vista como un servicio o mercancía, sino que debe entenderse como un derecho que el Estado debe respetar, asegurar, promover y proteger. Es por ello que en la Constitución Política de Colombia en su artículo 44 se contempla como derechos fundamentales de los niños entre otros a la educación.

Frente a la grave crisis humanitaria que caracteriza la situación actual del conflicto interno colombiano y dada la vulnerabilidad a la que son expuestos los niños y las niñas a raíz del desplazamiento forzado, es pertinente indagar acerca de: ¿Cómo protege el Estado el derecho a la educación de niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado en Colombia?

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo General**

- Analizar las características del derecho a la educación de niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado en Colombia.

### **Objetivos específicos**

- Analizar el impacto que tiene el desplazamiento forzado como una violación de múltiples derechos humanos, especialmente de la infancia.
- Explorar las disposiciones establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos acerca de la protección del derecho a la educación de víctimas del desplazamiento forzado.
- Examinar las políticas del Estado colombiano relacionadas con la protección del derecho a la educación para niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado.

## **APORTE DE LA TESIS AL ESTADO ACTUAL DE LA CUESTION**

Para el presente proyecto de investigación *desplazamiento forzado y derecho a la educación en Colombia* es claro que, durante los últimos veinticinco años, la historia de nuestro país ha sido caracterizada por la incidencia del fenómeno del desplazamiento forzado, en todas las esferas sociales y políticas de nuestra sociedad, ello lo reflejan las cifras actuales de dicho fenómeno, que según el sistema de información de CODHES (2012) desde 1985 a 2012 han sido desplazadas 5.701.996 personas en el marco del conflicto armado interno y otras manifestaciones de violencia; ello representa un fenómeno que persiste y que viola múltiples derechos humanos, en especial el derecho a la educación de niños y niñas que padecen las consecuencias del desplazamiento forzado en el país. Por tanto es pertinente para el mundo académico revisar las condiciones actuales del desplazamiento forzado y su relación con la garantía y disfrute del derecho a la educación.

Por ello, para esta investigación se revisaron investigaciones elaboradas por distintos centros de investigación y por universidades interesados en la incidencia del desplazamiento forzado en el campo de los derechos humanos. Si bien, el universo de investigaciones estudiadas no es significativo estadísticamente hablando, ya que sobre el tema existe gran producción académica (no solo investigaciones, sino reflexiones, ensayos, encuentros académicos, etc.) es pertinente en relación a la delimitación del problema en los estudios de dichas instituciones, y los enfoques utilizados por las investigaciones que develan parte del panorama académico en relación a la realidad del fenómeno a nivel nacional e internacional.

En tal sentido es necesario aclarar que las perspectivas de investigación son muchas en relación a la problemática del desplazamiento forzado y los diversos efectos que tiene sobre el cumplimiento y goce efectivo de los derechos humanos y analizan varios de los campos de incidencia del fenómeno desde múltiples enfoques. Veamos algunas líneas de estudio: en primer lugar se encuentra el enfoque analítico-estructural (relación con el conflicto armado, el conflicto agrario y génesis de la violencia en Colombia); el enfoque de tipo descriptivo-estructural (centrado en las consecuencias socio-económicas); de tipo descriptivo y cuantitativo (informes sobre la situación histórica y actual del desplazamiento en el país); de tipo psicosocial y fenomenológico (descripción del desplazamiento y la experiencia humana del mismo); de tipo jurídico (centrado en la normativa a nivel

nacional e internacional acerca del desplazamiento); y estudios de género, generacionales y étnicos, entre otros .

De este universo de perspectivas y líneas de investigación acerca del fenómeno en cuestión son pertinentes algunas que se sitúan dentro de lo descriptivo-estructural en tanto analizan las implicaciones del desplazamiento forzado en la escuela y en las políticas públicas de atención a la población que sufre esta tragedia y problematizan la perspectiva de derechos humanos que motiva la pregunta problema de esta investigación.

Las investigaciones que se agrupan dentro de este enfoque analizan problemas que hacen parte del ejercicio y la garantía del derecho a la educación para los niños y niñas desplazados, en tal sentido, analizan sus implicaciones en la escuela, diversas problemáticas en relación al currículo, y problematizan la eficacia y acción oportuna de algunas de las políticas públicas de atención a las víctimas del desplazamiento forzado en el país.

#### Desplazamiento forzado e inclusión en la escuela

En la revisión documental acerca de las investigaciones adelantadas sobre desplazamiento forzado se presenta una perspectiva que se estudia los efectos que el desplazamiento tiene sobre la niñez y la adolescencia en el desarrollo de su vida en la escuela, aspecto fundamental para entender las condiciones de los niños y niñas pos-desplazamiento y las dificultades para la garantía real del derecho a la educación en estos contextos.

En primer lugar dado que la cantidad de personas en situación de desplazamiento forzado en edad escolar es muy elevado, ya que se habla de más del 30% de la Población en Situación de Desplazamiento (PSD), se han realizado investigaciones que evidencian que la situación de desplazamiento en los centros urbanos receptores en el país no puede entenderse aislada del contexto escolar ya que la situación de los niños y niñas afectadas por el desplazamiento es una de las tantas problemáticas sociales que se evidencian en la escuela.

De esta forma la problemática del desplazamiento, como otras problemáticas sociales que caracterizan la crisis humanitaria que vive la sociedad colombiana, se mimetiza en la escuela y esto hace necesario el surgimiento de nuevas estrategias que posibiliten el conocimiento de todos los estudiantes por parte de la escuela para evidenciar las condiciones en que se encuentran tanto los niños y niñas como sus núcleos familiares para prestar la atención adecuada. En tal sentido, proponen “reconocer el papel que debe seguir la escuela en la intervención psicosocial de los estudiantes involucrados en catástrofes individuales, familiares, sociales y ambientales, por ello debe contribuir a estabilizar las reacciones psicológicas y

fisiológicas hacia el trauma, a recuperar recuerdos y a comprender los afectos de las experiencias vividas en los comportamientos actuales” (CODHES 2001: 94).

En ese orden de ideas, el campo de estudio interesado en el desplazamiento y la situación escolar analiza los procesos de inserción de los niños en condición de desplazados en algunas instituciones educativas ubicadas en algunos puntos de recepción de la PSD, en esa medida, se encuentra que ante esta realidad (desplazamiento forzado) “los niños reaccionan de diferentes maneras dependiendo de varios factores, como su capacidad psicológica de asumir las situaciones vividas, las relaciones que tienen en su familia, las condiciones socioeconómicas del nuevo espacio y la posibilidad de generar nuevas relaciones de pares” (Cortes y Lesma, 2001: 206).

Una de las conclusiones en común que tienen este tipo de estudios radica en que al volver visible al interior de la escuela problemas como el de los niños en condición de desplazamiento forzado, se deben generar algunas preguntas en relación al papel de la escuela en estos contextos específicos, a la responsabilidad del Estado ante la educación, a la forma como la escuela asume esta realidad social, y a las posibilidades de mejorar la calidad de vida a partir de estos espacios.

Lo que ha evidenciado que la atención por parte del Estado, no está a la altura de un problema que cada día resulta más complejo. Entre las principales dificultades que se pueden encontrar se resalta la heterogeneidad en el compromiso que tienen las instituciones responsables de atender este problema, (entre ellos se resalta la escuela) “el cual varía sensiblemente en las diferentes regiones del país y desconoce completamente la situación de los individuos” (Cuchumbé, 2005:180).

Por otro lado, mediante el análisis de diversas experiencias educativas en materia de desplazamiento, se afirma que la escuela debe enriquecer los procesos educativos y las prácticas pedagógicas, para ayudar a construir sujetos con capacidad de participar activamente en la recuperación y en la reconstrucción de su tejido comunitario y de su mundo social. De esta forma, para algunos investigadores resultó evidente que “en varias de las experiencias con PSD, se considera que más allá de la atención en emergencia, se requiere también de apoyo y atención psico-social, ante las secuelas emocionales por la pérdida de familiares, el desarraigo, la desesperanza y los múltiples sentimientos de miedo, dolor, deseo de venganza, pérdida del sentido mismo de la vida, depresión y aislamiento, entre otros estados traumáticos causados por la violencia” (Betancourt, 2008:46).

Es evidente que esta línea de investigación es importante en la medida en que resalta la necesidad de concebir a la población en situación de desplazamiento como un todo lleno de particulares propios de una subjetividad; los niños y niñas en situación de desplazamiento forzado son personas que una vez han sido expuestas a esa situación de desarraigo sufren un cambio complejo en su configuración psico-social, lo cual tiene una repercusión directa en el desarrollo o no de su vida escolar.

La anterior perspectiva si bien tiene relación con el disfrute y goce del derecho a la educación no problematiza la incidencia del fenómeno del desplazamiento forzado desde un horizonte de derechos humanos ya que centra sus estudios únicamente en el análisis del papel que debe tener la escuela como receptora de niños y niñas que han padecido el drama del desplazamiento, pero obvia la importancia garantizar el acceso al derecho a la educación por parte de esta población, describe en forma muy escueta la responsabilidad estatal en torno a la garantía efectiva del derecho a la educación en situaciones de emergencia como lo supone el desplazamiento forzado y olvida analizar el papel de la escuela como educadora en derechos humanos y como promotora de una educación para la paz.

#### Política pública sobre desplazamiento forzado

Otra perspectiva de investigación acerca del fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia está basada en el análisis del impacto de las políticas públicas de atención a la población en situación de desplazamiento (PSD).

En ese sentido, toma importancia en esta perspectiva una tendencia sobre el estudio de la convivencia y los derechos humanos, que pretende analizar el impacto real de la política explícita para la atención de la población desplazada en Colombia. Aquí se llama la atención sobre el papel que cumple en la ejecución de estas políticas el Estado colombiano, ya que se afirma contundentemente que: “La concreción de una verdadera política pública aún está en proceso de implementación, se requiere de liderazgo estatal y de la construcción de un proceso colectivo de la sociedad que privilegie la adopción de medidas tendientes a consolidar una política de Estado, superando los planes contingentes de los gobiernos de turno, fortaleciendo los espacios donde confluyen organizaciones de desplazados, instituciones públicas, organizaciones privadas y ONG, bajo principios de sana interlocución, construcción y participación democrática.” (Corporación Región 2004: 34).

Sobre esa misma línea, Northys Torregrosa Jiménez (2005), afirma que, frente a un problema de tal magnitud la administración del Estado entra en una situación de crisis que le impide actuar idóneamente para ofrecer servicios públicos,

atención de emergencia o mecanismos de protección, lo cual aumenta el problema social y pone en cuestión su capacidad de gobernar. Aparte, centra la atención sobre que “una cosa es lo que dice la letra de la ley y otra es lo que sucede en la realidad. El camino para la construcción de un verdadero Estado social de derecho ha estado asediado por una serie de obstáculos económicos, políticos y sociales, que hacen de ésta una sociedad con altos niveles de exclusión. La exclusión, nace de la acumulación de desventajas que llevan a la privación de diferentes aspectos de la vida en sociedad; desventajas en la ley, en las instituciones públicas y en el acceso a las riquezas del país.” (Torregrosa, 2005:46).

Otros estudios agrupados en esta línea de investigación subrayan la relación entre los efectos discursivos de la formulación de las políticas públicas de atención al desplazamiento y su acción, de esta forma se analiza que los documentos estatales y legislativos encargados de reglamentar la atención y restablecimiento de la población desplazada brindan un alto margen de posibilidades que inician con la firme decisión de restablecer en derechos, a la población afectada. Sin embargo, estas ayudas son aplicadas únicamente de manera asistencialista y finalmente se diluyen en la problemática social generalizada de la población vulnerable.

No obstante se encuentra que el problema toma validez en la política educativa, en el sentido amplio de entender la pedagogía desde su dimensión política. Esto es desde su posibilidad para acompañar el desarrollo de prácticas escolares, que acompañen procesos de reconstrucción y potenciación del tejido social, que rehacen la marginalidad presente en un modelo sistemático de exclusión, castigo y fracaso, “una pedagogía que provea a la educación pública de justicia curricular, es decir, formas de enseñanza inclusivas, humanitarias para proporcionar simultáneamente a los y las estudiantes de conocimientos y habilidades requeridas para llegar a ser actores críticos bien provistos y agentes sociales.” (Ángel, 2008: 84), lo cual, aterriza el problema de la constitución y ejecución de políticas públicas que atiendan el problema de forma integral al campo educativo, que se encarga no solo de la formación académica de los desplazados sino de su constitución como sujetos de derecho.

Finalmente, en lo referente al análisis del impacto de las políticas públicas sobre el desplazamiento, el ACNUR en el año 2010, por medio de una investigación hecha por Josep Zapater, propone que: “las actividades relacionadas con la protección de PDI (población en situación de desplazamiento interno) retornadas, especialmente cuando el conflicto está en curso, en la mayoría de los casos tendrán muy poca diferencia con las estrategias generales de protección en el teatro de confrontaciones. Esto es particularmente válido en situaciones donde el desplazamiento y los retornos siguen un patrón cíclico con ninguna perspectiva

particular de encontrar soluciones duraderas, como es el caso de Mindanao en Filipinas.” (Zapater, 2010: 23). Así mismo, en relación a las políticas estatales “en estos casos, por ejemplo, un buen análisis de las causas del desplazamiento y el papel que desempeña en el conflicto será tan necesario para la planificación de la contingencia y la previsión de los problemas de protección en el desplazamiento, como será analizar las posibilidades de retorno y los problemas de protección que los repatriados podrían experimentar en sus lugares de origen.” (Zapater, 2010: 23).

Teniendo en cuenta lo anterior, aunque en estas perspectivas de investigación el tema del desplazamiento forzado se toma desde un enfoque humanitario y se analiza el papel del Estado y la escuela frente al fenómeno en cuestión, en estas investigaciones no se hace un análisis del desplazamiento forzado como una violación de múltiples derechos humanos y cuando se trae a colación la incidencia de este fenómeno en la educación de los niños y niñas víctimas del mismo no se analiza desde la perspectiva del derecho humano de la educación. Por lo que la presente investigación es pertinente en tanto pretende un análisis del desplazamiento forzado a partir de las violaciones a los derechos humanos que produce y un análisis de los deberes del Estado a partir de la obligación de garantizar el cumplimiento y goce efectivo del derecho a la educación de los niños y niñas desplazados a partir de los avances que en este campo se han logrado en el derecho internacional de los derechos humanos.

## **METODOLOGÍA**

### **Enfoque de Investigación**

Para el desarrollo de esta investigación se ha considerado pertinente enmarcarse dentro del enfoque cualitativo, en tanto “la investigación cualitativa trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, su estructura dinámica, aquella que da razón plena de su comportamiento y manifestaciones” (Martínez, 2006:128). De allí, que cuando hablamos de lo cualitativo hacemos referencia a un todo integrado lo cual no se opone necesariamente a lo cuantitativo, que es sólo un aspecto de la realidad, por el contrario lo implica e integra, especialmente donde sea importante.

En este sentido es muy importante establecer de forma crítica las formas en las que el Estado colombiano atiende el derecho a la educación de niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado, para ello el enfoque investigativo debe proporcionar herramientas adecuadas para la descripción, búsqueda de significados y análisis de la información necesaria para esta investigación.

Lo que quiere decir que entendemos que el enfoque cualitativo es pertinente en tanto posee ciertas características que permiten analizar la realidad social que subyace en la estructura misma de las políticas que se pretenden analizar. De esta forma este enfoque se caracteriza en términos generales por comprender el entorno social del fenómeno estudiado, por su tendencia a ser holista en tanto se quiere comprender la totalidad del fenómeno de interés, adicionalmente requiere un análisis continuo de los datos y puede adaptarse a lo que se descubra mientras que se recogen los datos, etc. (Salamanca y Crespo, 2007).

El enfoque cualitativo es en esencia dialéctico y sistémico, por ello la teoría del conocimiento o filosofía de la ciencia en que se apoya la metodología cualitativa “rechaza el “modelo especular” (positivista), que considera al sujeto conocedor como un espejo y esencialmente pasivo, al estilo de una cámara fotográfica. Acepta, en cambio, el “modelo dialéctico”, considerando que el conocimiento es el resultado de una dialéctica entre el sujeto (sus intereses, valores, creencias, etc.) y el objeto de estudio” (Martínez, 2006: 129); de lo anterior se desprende que ningún conocimiento es completamente objetivo y que es una construcción dialógica entre el sujeto investigador y la dinámica o problemática social que estudia.

## **Método**

Dentro de los diversos métodos que se pueden utilizar en la ruta metodológica propuesta, utilizaremos el análisis documental que en palabras de Peña y Pirela (2007) “es el examen, desglose, reconocimiento y estudio que se aplica a los documentos, considerando en ello sus elementos objetivos (...) y su significado general o la esencia del mensaje que contiene, el cual se constituye en elemento esencial para su recuperación intelectual” (p. 59) de allí que el análisis documental se entienda por lo general en dos fases: una que se desarrolla en la determinación del significado general del documento y por lo tanto la transformación de la información contenida en el mismo; y la segunda que data de la descripción formal que comprende la elaboración de estrategias y métodos de búsqueda en el documento.

El análisis documental implica en sí mismo un análisis del discurso, puesto que el texto escrito tiene una intencionalidad y finalidad presentes en las palabras de los autores, de allí que un adecuado análisis del discurso requiera “simultáneamente un detallado análisis cognitivo y social, y viceversa, y que sólo la integración de estas explicaciones pueda lograr una adecuación descriptiva, explicativa y, sobre todo, crítica en el estudio de los problemas sociales” (Van Dijk, 1983:147); el análisis documental entonces trasciende el análisis literal y se extiende hasta las implicaciones de lo escrito en el ámbito social.

De hecho Michel Foucault (2003) respecto al análisis del discurso precisa que el análisis de ideas, pensamientos y saberes que contienen los documentos debe entenderse como el trabajo y la realización de una materialidad documental que configura en cada sociedad formas determinadas y establecidas, en otras palabras, las ideas están sujetas a transformaciones que se generan como resultado inevitable de la evolución de la historia del pensamiento y de los conocimientos, que el desarrollo histórico de la humanidad, dan fe de la multiplicidad de rupturas y discontinuidades.

El modelo de análisis documental que utilizaremos es el propuesto por Van Dijk que en términos generales consiste en un “modelo de análisis de contenido basado en un enfoque deductivo del proceso en el que se señalan las llamadas macroestructuras semánticas, que corresponden a la reconstrucción teórica de las nociones de tema o asunto del discurso” (Citado por Peña y Pirela, 2007: 65). Lo que quiere decir que la praxis documental, se refiere a la determinación de los descriptores o palabras claves a través de las cuales se puede representar el contenido de los documentos analizados.

Al estudiar el análisis documental también se señala la existencia de la microestructura “que corresponde a la integración de las oraciones que conforman un texto, así como a su mutua conexión y coherencia sobre la cual se fundamenta el sentido global de los discursos. Este concepto atiende entonces a la secuencia proposicional que subyace, es decir, la relación entre las partes o segmentos discursivos” (p. 66) Y en el que finalmente se tiene en cuenta la llamada superestructura, que corresponde al tipo o forma que posee el texto. Para identificar la superestructura, se pueden considerar las funciones que cumple el texto en el contexto comunicativo: “describir, convencer, argumentar, dar a conocer opiniones, juicios de valor y otros. Las superestructuras más comunes, desde la óptica del autor son la narración, la argumentación y la demostración” (p. 68)

### **Instrumentos de recolección y análisis de información**

Para llevar a cabo el análisis de las acciones estatales en relación a la garantía del derecho a la educación de niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado desde una perspectiva de derechos humanos se ha decidido recolectar la información a partir de la revisión documental de los siguientes tipos de textos: 1. Documentos de política pública (planes de desarrollo, planes de educación, documentos oficiales de política del Estado, etc.); 2. Documentos jurídicos

(convenciones internacionales de derechos humanos, jurisprudencia internacional y nacional en torno a la problemática, etc.).

De manera que para la recolección y clasificación de la información se utilizarán resúmenes analíticos (Ver Anexo 1) que consisten en la elaboración de un análisis resumido de los conceptos, planteamientos e ideas siguiendo la estructura organizacional del texto y destacando sus elementos esenciales, las cuales son de utilidad para seleccionar y organizar la información existente.

Es necesario tener en cuenta que en las investigaciones de corte cualitativo, el análisis de la información hace parte de un proceso continuo, dinámico y creativo (Taylor y Bodgan, 1987). En este sentido para analizar la información recolectada utilizaremos las matrices de codificación (Ver Anexo 2) ya que permiten mantener un diálogo constante con las categorías de análisis planteadas en el marco teórico de la investigación ya que el marco teórico es concebido para esta investigación como guía de interpretación de los datos encontrados.

Lo que se pretende con las matrices de codificación es vincular diferentes segmentos de los datos con conceptos y categorías arrojadas por el marco teórico en función de uno o varios elementos comunes. Este procedimiento es “heurístico y pretende quebrar los datos y reorganizarlos en categorías de manera tal que se puedan comparar los distintos fragmentos de datos al interior de cada categoría, comparar categorías entre sí, establecer relaciones entre categorías, e integrar las categorías en conceptos de mayor generalidad a los fines de aportar al desarrollo de conceptos teóricos” (Acevedo, 2011: s.p.).

### **Fases de la Investigación**

A continuación se describirán las fases en las que se enmarcara el proceso:

**Primera Fase (Revisión documental):** En esta fase se realizará un arqueo bibliográfico en torno a los documentos de la política pública del Estado colombiano que tienen relación directa con el fenómeno del desplazamiento forzado y el derecho a la educación, de igual forma se revisaran los documentos expedidos en la materia de tipo jurídico y que implican el desarrollo normativo nacional y de órganos internacionales en torno a la temática de estudio, así como los diversos estudios de organismos multilaterales en materia de derechos humanos relacionados con el objeto de estudio .

**Segunda Fase (Organización de la información):** Organización y selección de la información pertinente de los documentos revisados, a fin de sintetizar y clasificar la información obtenida.

**Tercera fase (Análisis de la información):** Codificación y categorización de la información seleccionada a fin de propiciar un dialogo entre lo que dicen los textos analizados y las categorías propuestas desde el marco teórico, desde una perspectiva dialéctica en esta fase se pretende realizar una reflexión de la información recolectada.

**Cuarta fase (Interpretación y sistematización):** Análisis final a la luz de los objetivos de la investigación y sistematización de las conclusiones que arroja el estudio.

## MARCO TEORICO

### DESPLAZAMIENTO FORZADO

Para el desarrollo de esta categoría es necesario tener en cuenta que hoy Colombia sufre una de las crisis humanitarias más grandes de la historia, es así como al analizar las cifras del conflicto armado encontramos que “ha provocado aproximadamente 220.000 muertos. De estas muertes el 81,5% corresponde a civiles y el 18,5 % a combatientes, es decir que aproximadamente ocho de cada diez muertos han sido civiles” (CNMH, 2013: 32), lo que llama la atención sobre la grave situación que padece a raíz del conflicto armado la población civil, ya que todos los actores armados han incorporado el ataque a la población civil como estrategia de guerra.

Según las estadísticas Colombia se ha situado en los últimos años entre las cuatro naciones del mundo con mayor cantidad de víctimas del desplazamiento forzado interno<sup>3</sup>, en cifras oficiales “con corte a 1 de diciembre de 2013, el gobierno colombiano ha registrado oficialmente 5.185.406 víctimas de desplazamiento forzado” (IDMC, 2014: 4), cifra que contrasta con la expuesta por CODHES (2013) quienes contabilizaron 5.701.996 personas internas desplazadas hasta finales del año 2012. Aunque difieren en el número, el análisis de las dos fuentes indica según IDMC (2013) que en el país se efectuaron en promedio aproximadamente 300.000 nuevos desplazamientos forzados durante los últimos quince años.

La superación de esta crisis humanitaria implica varios retos, entre los que se destacan la atención a niñas y niños desplazados internos y su reparación integral, por ello es pertinente para esta investigación hacer algunas aclaraciones conceptuales sobre el desplazamiento forzado, analizar el marco normativo

---

<sup>3</sup> Según el Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), Colombia ocupa el primer lugar con un estimado de personas desplazadas entre los 4.900.000 – 5.500.000 hasta diciembre de 2013 , continua Sudan con un aproximado de 2.900.000 desplazados internos a septiembre de 2013, Irak con un estimado entre los 2.040.000 – 2.750.000 hasta el año 2010, y Pakistan con 758.000 personas desplazadas a diciembre de 2012. Las cifras manejadas por este centro de monitoreo ponderan cifras oficiales y de ONG nacionales e internacionales reconocidas además de las cifras publicadas por agencias multilaterales como el ACNUR y la OIM. Base de datos consultada el 02 de Febrero de 2014 en: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpSectionHomepages\)/\\$first?OpenDocument&count=1000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpSectionHomepages)/$first?OpenDocument&count=1000)

internacional y nacional vigente para este fenómeno y destacar los efectos que ocasiona en los niños y las niñas que lo padecen.

## **El desplazamiento forzado y la vulneración de derechos de la niñez en Colombia**

En primer lugar, para la Organización de las Naciones Unidas (1998) el desplazamiento forzado se presenta cuando personas o grupos de personas son obligadas a huir o abandonar sus hogares o sus lugares habituales de residencia, en particular como resultado de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada o violación de los derechos humanos o catástrofes naturales o provocados por el ser humano y en su propio país. Lo anterior implica graves consecuencias para las personas que son víctimas del fenómeno en tanto se ven afectados sus derechos fundamentales y esto conlleva efectos de orden psicosocial bastante complejos provocados por el desarraigo, el dolor y el miedo producido.

En Colombia el desplazamiento forzado que es considerado un delito de lesa humanidad, es un fenómeno que presenta características bien particulares: en primer lugar es un fenómeno masivo, en ese sentido medir las dimensiones del desplazamiento forzado en el país presenta graves dificultades ya que si bien es un fenómeno que se presenta desde 1985 el Estado nacional solo hasta el año de 1997 reconoce la gravedad del fenómeno e inicia la construcción de un registro de datos oficial.

El desplazamiento es sistemático y de larga duración, ya que este “ha sido una modalidad de violencia en continuo crecimiento desde 1996, cuando comenzó con una etapa de recrudescimiento hasta el 2002, sucedida por una tendencia inestable y cambiante desde el 2003 hasta hoy” (CNMH, 2013: 71). Lo que se explica al observar la potencia con la que han crecido las cifras del fenómeno pues en la década comprendida entre 1985 y 1995 más de 800.000 personas fueron desplazadas de sus lugares de origen de forma violenta y en solo seis años en el periodo comprendido entre el año 1996 y el 2002, esta cifra llegó a superar los dos millones de desplazamientos forzados.

Finalmente el desplazamiento forzado en Colombia está vinculado en gran parte al control de territorios específicos y a intereses económicos de particulares. La magnitud de este crimen en el país propició las condiciones para el despojo de las tierras, ya que “la desocupación de los territorios (desalojo de la totalidad de la población que habita un territorio) implicó que muchas tierras deshabitadas fueran apropiadas por diversas vías” (CNMH, 2013:73), entre estas estrategias de

despojo, algunos actores recurrieron a mecanismos violentos, otros a recursos legales que les permitió formalizar la toma de tierras y otros tomaron ventaja de la vulnerabilidad del mercado para comprar tierras a muy bajos costos.

Sin embargo el desplazamiento forzado no es un fenómeno que radique únicamente en la huida o el éxodo forzoso del lugar de residencia de las personas, es un complejo proceso que se empieza a constituir con el contacto con formas de violencia como “la amenaza, la intimidación, los enfrentamientos armados, las masacres y otras modalidades” (CNMH, 2013: 296); La salida del territorio se caracteriza por la tensión, la incertidumbre, el miedo y diversas emociones que llevan a tomar la decisión de huir.

Una vez las personas huyen de su lugar de origen o residencia, inicia un periodo en que las personas buscan estabilizar su vida pero en el cual la violación a los derechos humanos se hace evidente en las dificultades económicas, la exclusión, el hacinamiento, el rechazo y el maltrato. Para los niños y niñas se hace particularmente difícil la situación puesto que el arribo a lugares desconocidos, en condiciones vulnerables, precarias y en muchas ocasiones hostiles altera de manera significativa su existencia y “los proyectos de vida de cada uno de sus familias” (CNMH, 2013: 297). El acceso a derechos fundamentales como la alimentación, la salud, la vivienda y la educación se ve gravemente obstaculizado y ello no permite llevar condiciones dignas de vida.

Es importante resaltar que en relación a la situación de los niños y las niñas en relación al desplazamiento forzado, una vez que existe un conflicto armado en un país, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) se torna aplicable a los desplazados forzados que padecen esa situación<sup>4</sup>. En virtud , del artículo 3 común de los convenios de Ginebra que regula los conflictos armados internos, los niños y las niñas tienen derecho a ser tratados humanamente y a no ser objeto de violencia alguna en lo que se refiere a la vida y a la dignidad de su persona.

La violación a los derechos humanos que produce el desplazamiento forzado se agudiza en la medida en que las personas que lo padecen sienten el desarraigo y el dolor de dejar un territorio que se constituye no solo como lugar de desarrollo social sino como lugar de reconocimiento identitario, hasta que el desplazamiento se impone como realidad y la violación a los derechos humanos se naturaliza y se

---

<sup>4</sup> En relación a la protección que provee el DIH para los niños y las niñas en el marco de conflictos armados no internacionales destacaremos que en el II protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional de 1977, se establece en el artículo 4.3 que se proporcionara a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten y se resalta la garantía del derecho a la educación. En lo que se refiere al artículo 3 común los niños están protegidos por las garantías fundamentales relacionadas con el trato debido a las personas que no participan en las hostilidades.

construye una nueva vida al margen de la pobreza, de la desigualdad y la exclusión, en ese contexto los niños y niñas sufren los efectos de la desestructuración del tejido social.

Los desplazamientos forzados ocurren en su mayoría en las zonas rurales, generándose en principio un éxodo hacia las cabeceras municipales, no obstante los desplazamientos intraurbanos se han incrementado producto de las dinámicas que tiene la guerra en la ciudad<sup>5</sup>. De tal suerte que pequeños municipios del país, registran crecimientos demográficos inusitados. Sin embargo, el desarrollo del fenómeno obliga a que el desplazamiento de la población se realice hacia las grandes ciudades, donde se cree son mayores las posibilidades de anonimato.

Entre los departamentos con el número mayor de desplazados se encuentran Antioquia, Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Putumayo, y entre las ciudades receptoras con mayor número de desplazados se encuentran Medellín, Bogotá, Cali, Pasto y Buenaventura.

Por otro lado entre las diversas causas que ocasionan el desplazamiento forzado en Colombia se pueden destacar:

“Las hostilidades del conflicto y las amenazas en contra de los individuos son de manera sistemática las principales, según CODHES (31 de mayo de 2013) un 21,7% de los desplazamientos fue generado por amenazas y un 12,7% seguidas por homicidios(...) Las amenazas individuales y los homicidios son frecuentemente atribuidos a las disputas por el dominio territorial por los grupos armados quienes se dedican a varias actividades ilícitas y una práctica expansiva de extorsiones en los espacios que controlan” (IDMC, 2014: 6).

Los actores armados del conflicto han tenido una incidencia directa en el desplazamiento forzado, los grupos guerrilleros para el año 2012 cuando estuvieron implicados en combates o por acciones unilaterales, causaron el desplazamiento de dos tercios de todos los nuevos desplazados. Los grupos paramilitares fueron implicados en un 43% de todos los desplazamientos generados, causando la mayor parte de los desplazamientos masivos; y finalmente la fuerza pública tiene responsabilidad en los desplazamientos forzados ocasionados , ya que por ejemplo para el año 2012 fueron responsables en más de la mitad de las hostilidades entre el ejército y la guerrilla y el CINEP(2012) reporto que durante ese año el ejército fue responsable de 118 casos de

---

<sup>5</sup> De la comuna 13 de la ciudad de Medellín, según lo registra el informe elaborado por la Comisión Nacional de Memoria Histórica (2011) entre 1980 y 2009 fueron desplazadas 3.503 personas, muchas de estas ya habían sufrido las consecuencias del desplazamiento y se encontraban en la comuna rehaciendo sus vidas.

infracciones al Derecho Internacional Humanitario, mientras que la policía nacional 72 (IDMC, 2014).

En relación a lo anterior, es necesario aclarar que el desplazamiento forzado entendido como un fenómeno social complejo que se enmarca en el conflicto armado actual, no solo debe su causa a factores relacionados exclusivamente con el conflicto, por el contrario, su origen desde un análisis centrado en las dinámicas regionales, sugiere que el desplazamiento es una estrategia de intereses privados, relacionados con la geopolítica y las dinámicas económicas ajustadas al manejo de territorios específicos.

En ese sentido, Gonzalo Sánchez y Donny Meertens, afirman que el desplazamiento en algunas de las regiones del país obedece a un fenómeno que llaman *transformación progresiva*, que hace referencia a “las zonas en las cuales la violencia acompaña el proceso de consolidación y ensanche de la gran empresa agraria capitalista” (Sánchez y Meertens, 1989: 13), lo que supone que el desplazamiento sea un fenómeno que aparte del conflicto es impulsado por intereses privados en función del desarrollo de grandes obras de infraestructura, que posibilitan el desarrollo de determinadas empresas en las lógicas de la economía mundial.

En ese orden de ideas, se resalta que “una alarmante mayoría de quienes en estos últimos años perdieron la vida por la violencia política eran civiles desarmados, ajenos al conflicto, campesinos que vivían en zonas de actividad guerrillera o paramilitar, o de intensas operaciones de contrainsurgencia (...) Así las cosas, la población civil asume los costos de la guerra” (Bello, 2000: 41).

Si observamos detalladamente el desplazamiento forzado en Colombia se debate entre: los enfrentamientos armados entre las guerrillas, los grupos paramilitares y el ejército; el deseo de implantar en su territorio grandes proyectos económicos por particulares, que en la mayoría de los casos están aliados con los grupos paramilitares y la siembra de cultivos legales e ilegales que generan ganancias para los grupos armados ilegales en conflicto. Dado este panorama, la violencia sistemática de los derechos humanos hacia la población civil, encuentra en el desplazamiento y el destierro violento su ejemplo común.

En ese sentido, el narcotráfico toma un papel protagonista en las dinámicas del desplazamiento forzado, ya que se relaciona con el dominio territorial y el control coercitivo sobre la población, de forma que, el narcotráfico ayuda a alimentar las finanzas de los grupos armados ilegales generando según Bello (2003), una ampliación y degradación del conflicto. El territorio, está ligado en estas circunstancias al control por parte de un actor determinado y por tanto, a las

luchas por el poder, que en estas circunstancias es económico, político y social. Al ser el control del narcotráfico objeto de disputas y enfrentamientos violentos, la población civil se ve afectada y obligada por una u otra razón a abandonar sus tierras.

La población desplazada en Colombia tiene características complejas: hacen parte de este grupo social, campesinos, personas pertenecientes a comunidades indígenas y de otras minorías étnicas, niños, niñas y mujeres, que representan la fragilidad de esta parte de la población civil afectada por la situación de conflicto y las características sociales, económicas y políticas del país. La niñez en especial lleva consigo una importante carga ocasionada por este fenómeno.

Junto con el desplazamiento forzado los diversos grupos armados “vienen implementando mecanismos de reclutamiento, entre los cuales se ven afectados gravemente niños, niñas y adolescentes, quienes son vinculados a sus actividades ilícitas en las zonas rurales y urbanas” (CODHES, 2012: 27), estas formas de reclutamiento son diversas y se dan en un contexto de vulnerabilidad causada por la violación a los derechos humanos que padecen a causa del desplazamiento forzado.

Los niños y niñas no solo son utilizados como combatientes, en ocasiones “son utilizados para actividades domésticas, transporte y mensajería, carga de armas e implementos, actividades de inteligencia, logística, guardia, etc.” (p, 27) lo que viola claramente lo establecido en el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados del año 2002, en donde se resalta lo siguiente:

“Condenando con suma preocupación el reclutamiento, adiestramiento y utilización dentro y fuera de las fronteras nacionales de niños en hostilidades por parte de grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado, y reconociendo la responsabilidad de quienes reclutan, adiestran y utilizan niños de este modo” (CDN, 2002, Preamble).

Frente a la terrible afectación de los derechos de los desplazados en especial la de los niños y niñas, el Estado Colombiano adopta la ley 387 de 1007, mediante la cual “se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado: la atención, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia” (Art. 3) por medio de esta ley se reconoce desde el Estado la innegable tragedia humanitaria que relata el desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto social, político y económico en el que vive el país.

Desde una perspectiva de los derechos afectados por el desplazamiento forzado se puede afirmar que este es un fenómeno que viola múltiples derechos humanos y que no permite la vida en condiciones de dignidad, en ese sentido:

“Los desplazamientos forzados generan casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas; igualmente provocan la ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen termino a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques, desapariciones y violaciones” (CEDHUL, 2007: 17)

En relación a los diferentes grupos para los que el desplazamiento irrumpe violentamente y no permite el acceso u goce efectivo de los derechos, los niños y niñas son uno de los grupos más vulnerables, frente a esta realidad la Corte Constitucional colombiana recordó en varios fallos que las políticas públicas de atención a la población desplazada no habían logrado contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados por la violencia en especial de los niños, niñas y las mujeres cabezas de familia <sup>6</sup>, razón por la cual en su sentencia T-025 del 2004 la Corte obliga al Estado colombiano a seguir ciertas directrices en razón de proteger los derechos de los desplazados en Colombia.

En ese sentido a la luz de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario y teniendo en cuenta el marco jurídico otorgado por los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU, la Corte señalo los derechos mínimos que debe satisfacer el Estado colombiano en relación a la población desplazada (CEDHUL, 2007).

Siguiendo lo establecido por la Corte el Estado colombiano debe garantizar para la población desplazada y con protección especial para los niños y niñas: el derecho a la vida; los derechos a la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral; el derecho a la familia y a la unidad familiar; el derecho a una subsistencia mínima; el derecho a la salud; el derecho a la protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento (derecho a la igualdad); el derecho a la educación básica para los niños hasta los quince años de edad; la provisión de apoyo para el auto sostenimiento por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento y el derecho al retorno y el restablecimiento.

Por lo que para finalizar se debe resaltar la responsabilidad a la luz del ordenamiento jurídico nacional e internacional que tiene el Estado colombiano en la protección de los derechos de los niños y niñas que han tenido que padecer el desplazamiento forzado y cuyas vidas han sido transformadas en función del horror y el drama que conlleva la guerra en nuestra sociedad, son exigibles acciones eficaces de prevención del

---

<sup>6</sup> Se destacan entre otras la Sentencia SU- 1150/2000 y la Sentencia T-025/ 2004.

desplazamiento y de tratamiento y restitución de derechos para los niños y niñas desplazados, como el derecho internacional de los derechos humanos, la constitución política nacional y la Corte Constitucional se lo demandan al Estado.

## **DERECHO A LA EDUCACIÓN**

La educación es concebida como un derecho humano fundamental, gracias al acceso a la educación los seres humanos nos desarrollamos individual y colectivamente. De manera que la educación posee un valor intrínseco relacionado directamente con la dignidad humana, por ello el derecho a la educación es un derecho civil, político, económico, social y cultural. El acceso a la educación garantiza la participación activa de un individuo en su comunidad por tanto es un derecho civil y político; es un derecho social ya que en relación permanente con la sociedad promueve el desarrollo de la personalidad humana; es un derecho económico ya que permite el acceso al empleo o trabajo independiente que permite la solvencia económica y la satisfacción de necesidades básicas; es un derecho cultural ya que es un vehículo de transmisión y construcción de costumbres, tradiciones, valores y normas necesarias para la interacción con la comunidad.

Para el comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ( DESC) de la Organización de las Naciones Unidas, la educación “es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos” (1999b, Observación general 13). Así mismo el derecho a la educación se ha clasificado de distinta manera “como derecho económico, derecho social y derecho cultural. Es todos los derechos al mismo tiempo. También un derecho civil y un derecho político, ya que se sitúa en el centro de la realización plena y eficaz de esos derechos (...) el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos” (1999a, Observación general No 11).

### **El derecho a la educación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

Con base en lo anterior, el derecho a la educación está contenido en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos en variados y numerosos instrumentos que han permitido su desarrollo y reconocimiento universal. En ese sentido es destacable su mención en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en donde en el artículo 26 se incorpora como derecho humano

y se establecen tres objetivos indispensables<sup>7</sup> para la garantía no solo del mismo derecho sino de todos los derechos humanos en general.

Así mismo el derecho a la educación es mencionado en la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de 1960; La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD) de 1965; El pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966; La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979; La Convención de los derechos de la niñez (CDN) de 1989; La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y de sus Familias de 1990; La Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad de 2006 y La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) de 2007.

Además de contar con un amplio reconocimiento y desarrollo en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en donde es mencionado en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del hombre de 1948; La convención Americana de Derechos Humanos de 1969; El protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "protocolo de san salvador" de 1988; La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar La Violencia contra La Mujer "Convención de Belem do Para" de 1996; La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 1996 y diversos instrumentos en materia de derechos humanos que fortalecen la exigibilidad del derecho a la educación.

Por ello, en el panorama normativo nacional el derecho a la educación se encuentra incluido en la Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 67 y en concreto como uno de los derechos fundamentales de los niños y las niñas en el artículo 44 y regulado por la Ley 115 de 1994 (Ley general de educación).

Sin embargo y como lo señala Katarina Tomasevski (2003) el derecho a la educación no tiene una historia muy larga y su reconocimiento universal como derecho humano ha requerido una lucha constante de la sociedad civil, “muchos

---

<sup>7</sup> El artículo de la declaración es claro al especificar que el derecho a la educación debe estar vinculado a tres objetivos específicos: 1. El pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; 2. Favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y 3. Promover el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Objetivos que se elaboran sobre la base del reconocimiento de la no neutralidad que tiene la educación en relaciona los valores y la necesidad de orientar la educación sobre los acuerdos éticos mínimos establecidos en la declaración.

derechos individuales, especialmente los asociados al empleo y la seguridad social, están fuera del alcance de quienes han sido privados de la educación” (p. 2). La educación puede actuar como multiplicador del disfrute de todos los derechos y libertades de una persona o de una comunidad cuando se prestan las condiciones para su garantía como derecho o por el contrario puede privar del disfrute de muchos derechos y libertades cuando se niega o se viola el acceso de este derecho.

La garantía de los derechos humanos reside en parte en las acciones efectivas que realicen los Estados para ello, a nivel del derecho internacional algunas de las fuentes principales de obligaciones para los estados se encuentran en los tratados y en la práctica de los Estados. Si observamos con detenimiento “el derecho a la educación está previsto en los cinco instrumentos internacionales de derechos humanos más importantes y todos los Estados del mundo son parte en al menos uno de ellos” (Tomasevsky, 2004: 11), lo que permite que todo un sistema universal de tratados de derechos humanos sea una fuente común de conocimiento y experiencia en relación al derecho a la educación.

En el momento de analizar las obligaciones Estatales en relación al cumplimiento y garantía del derecho a la educación, existen cuatro criterios fundamentales de garantía de este derecho desarrollados en la Observación General No 13 sobre el derecho a la educación que hace el Comité DESC de las Naciones Unidas. Estas obligaciones que nacen del derecho mismo son: la asequibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad.

En primer lugar la *asequibilidad* o *disponibilidad* demanda del Estado varias obligaciones: la existencia de instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado, ello implica la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad en la educación y la libertad de educación. La existencia y mantenimiento de las condiciones para que funcionen dichos establecimientos (estructuras edilicias, instalaciones sanitarias adecuadas, agua potable, docentes calificados, salarios competitivos para los docentes, materiales de enseñanza, etc.).

En segundo lugar la *Accesibilidad* que implica que las instituciones y los programas educativos sean accesibles para todos y todas, sin discriminación en el ámbito del Estado. Siendo que el derecho a la educación debe ser realizado progresivamente, se debe asegurar la educación gratuita, obligatoria e inclusiva lo más rápido posible, en ese sentido el mínimo exigible para los Estados es la educación gratuita para los niños y niñas en la educación primaria<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Ver Observación General No 11 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En relación a la accesibilidad del derecho a la educación se deben tener en cuenta tres dimensiones de la misma: 1. La no discriminación: que implica que la educación deba ser accesible para todos y todas, especialmente para los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ningún motivo. 2. Accesibilidad material: ello quiere decir que debe haber una localización geográfica de acceso razonable para todos y todas o por medio de la tecnología que permita el acceso físico a las instituciones y programas de educación. 3. Accesibilidad económica: frente a lo cual se debe hacer una diferenciación ya que la enseñanza primaria debe ser gratuita para todos, y respecto a la enseñanza secundaria y superior se insta a los Estados para que su gratuidad se implemente gradualmente.

En tercer lugar encontramos la *aceptabilidad* que implica prestar atención en la forma y en el fondo de la educación ya que según el comité DESC los programas pedagógicos y los métodos de enseñanza deben ser aceptables ello quiere decir que deben ser pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad. La aceptabilidad “engloba un conjunto de criterios de calidad de la educación, como por ejemplo, los relativos a la seguridad y la salud en la escuela, o a las cualidades profesionales de los maestros, pero va mucho más allá” (Tomasevsky, 2004: 12). Se trata de considerar dentro de la aceptabilidad criterios permanentes de evaluación de las condiciones que subyacen a la escuela en relación a que la educación sea aceptable para todos y todas.

En cuarto lugar tenemos el criterio de *adaptabilidad* que invita a garantizar una educación flexible para adaptarse a las necesidades de cada una de las comunidades y sociedades y con capacidad de respuesta efectiva frente a las necesidades de los estudiantes teniendo en cuenta los contextos culturales y sociales que nacen de la diversidad de los mismos. Sobre este apartado es necesario que la adaptabilidad se entienda según el principio del interés superior del niño promulgado en la Convención de Derechos de la Niñez.

En palabras de Tomasevsky (2004) la adaptabilidad implica que dado que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, deben establecerse salvaguardas para garantizar todos los derechos humanos en la educación, de modo que se adapten progresivamente a la educación todos los derechos humanos, lo que implica un análisis intersectorial del impacto de la educación en todos los derechos humanos.

### **El derecho a la educación y el Derecho Internacional Humanitario**

Teniendo en cuenta que el conflicto interno colombiano implica grandes desafíos y obstáculos para la realización del derecho a la educación de niños y niñas en

situación de desplazamiento forzado es necesario tener en cuenta las herramientas normativas que el Derecho Internacional Humanitario (DIH) <sup>9</sup> brinda para la protección y garantía del derecho a la educación en los conflictos armados no internacionales.

En ese orden de ideas el derecho a la educación en los conflictos armados no internacionales amerita un marco jurídico de protección específico ya que la educación concebida como derecho humano implica que este derecho es un derecho con fines específicos, por ello es concebido como un derecho “llave” o “puerta” para los demás derechos humanos.

En el DIH se establecen algunas obligaciones en relación a los derechos del niño, entre los que se destaca que los niños y las niñas “recibirán una educación, incluida la educación religiosa o moral, conforme a los deseos de los padres o, a falta de estos, de las personas que tengan la guarda de ellos” (Protocolo II, Art. 4.3 párrafo a). Esta disposición establecida en el protocolo fortalece el marco jurídico mediante el cual se hace exigible la garantía del derecho a la educación en situaciones de emergencia como las que naturalmente propicia un conflicto armado para los niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado.

Incluso examinando de fondo el derecho internacional humanitario podemos encontrar que existen varias disposiciones que tienden a proteger el derecho a la educación como un derecho inderogable e inalienable, si bien se enmarcan dentro de los conflictos armados de carácter internacional son pertinentes en tanto hacen parte de todo un piso jurídico internacional que vela por la garantía de este derecho en situaciones de emergencia o de conflictos armados.

En tal sentido encontramos que en el Derecho Internacional Humanitario “existen una serie de artículos en los que se establecen disposiciones para la protección de la infraestructura civil y del derecho de los civiles y de los no combatientes a satisfacer las necesidades sociales y culturales fundamentales, incluida la educación, en tiempo de conflicto armado o de ocupación militar o en situaciones de emergencia” (Tawil, 2000: 13), en ese orden de ideas el Derecho Internacional Humanitario protege el derecho a la educación en las siguientes circunstancias:

---

<sup>9</sup> Para las situaciones en que se desarrollan conflictos armados sin carácter internacional en el año de 1977 se crea el protocolo adicional a los convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional el cual se aplica a todos los conflictos que no están cubiertos por el artículo 1 del protocolo adicional a los convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas en conflictos armados internacionales, sin embargo se aclara que “ el presente protocolo no se aplicara a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados” (Protocolo II, Art. 1.2)

En primer lugar cuando se trata de proteger el derecho a la educación de niños huérfanos o no acompañados en el IV convenio de Ginebra se establece que las partes en conflicto deben tomar las medidas para que a los niños menores de quince años que se encuentren huérfanos o separados de su familia se les procuren entre otros elementos básicos para la vida la educación, la cual debe ser confiada en lo posible a personas de la misma tradición cultural (Convenio IV, Art. 24).

En segundo lugar, se garantiza la educación en los casos en que se dan ocupaciones militares ya que en el mismo convenio se establece que la Potencia ocupante debe facilitar el buen funcionamiento de los establecimientos que se dedican a la asistencia y a la educación de los niños (Convenio IV, Art. 50). Finalmente, en los casos en que los niños y jóvenes se encuentran internados se debe garantizar a los internados posibilidades para que puedan seguir con sus estudios o emprender nuevos estudios, a que puedan frecuentar las escuelas ya sea en el interior o por fuera de los lugares de internamiento (Convenio IV, Art. 94).

Por lo que analizando las anteriores disposiciones y desde una perspectiva *pro homine* en los conflictos armados no internacionales el artículo 4.3 puede ser entendido en varias de las situaciones que se especifican en los artículos señalados del convenio IV ya que para garantizar el derecho a la educación básica de los niños y niñas en el conflicto armado, se debe garantizar la preservación de la infraestructura por parte de ambas partes, en caso de orfandad el Estado debe garantizar entre otras medidas que se satisfaga el derecho a la educación, y que en caso de internación y en la medida en que las condiciones de los niños y niñas lo permitan se pueda continuar con el acceso y goce de este derecho.

Con base en lo anterior hablar del derecho a la educación en situaciones de conflicto armado interno implica entender que la escuela es uno de los espacios más afectados por las hostilidades y que paralelamente el derecho a la educación de niños y niñas se ha visto seriamente vulnerado en razón de la violencia que ocasiona el mismo. Lo que permite que en muchas regiones de Colombia la convivencia escolar se encuentre atravesada por la violencia circundante, y en ocasiones los conflictos que se presentan en la escuela sean resueltos fuera de ella por los grupos armados. Frente a este panorama que es mucho más complejo el derecho a la educación en situaciones de conflicto armado interno puede ser analizado a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

En esa medida en el derecho internacional de los derechos humanos se pueden ver dos dimensiones del derecho a la educación, en primer lugar una dimensión que entiende que respecto a los conflictos armados se debe garantizar a los niños

el acceso al derecho a la educación a partir de las 4 dimensiones estudiadas anteriormente, estas son: disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y accesibilidad; Y otra según la cual el derecho a la educación en este contexto implica que exista una educación en valores, con un contenido que refuerce el respeto y la promoción de los derechos humanos, la convivencia y la justicia social.

Para la primera de las perspectivas nos podemos remontar al año de 1990 en donde se creó la *declaración mundial sobre educación para todos* reconocida como los Principios de Jomtien<sup>10</sup>. En la declaración se establece que “cada persona – niño, joven o adulto – deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje” (Art. 1.1) esto es el acceso al derecho a la educación, en el momento en que se formula la declaración de Jomtien y su marco de acción las referencias a la educación durante emergencias fueron limitadas, sin embargo durante el transcurso de la década de los noventa la educación fue tomando fuerza como uno de los derechos fundamentales en tales situaciones.

Es por eso que “la educación en emergencias y durante crisis crónicas y esfuerzos de reconstrucción temprana, puede contribuir tanto para salvar vidas como para sustentarlas. Esta puede salvar vidas protegiéndolas contra la explotación y el daño, o diseminando mensajes claves de supervivencia sobre aspectos tales como protección ante minas terrestres o la prevención del VIH/SIDA” (INEE<sup>11</sup>, 2004: 5). Con ello se deja claro que el reconocimiento de que las personas no pierdan su derecho a la educación durante las emergencias es primordial y que la educación no puede permanecer fuera de la corriente principal del debate humanitario, y debe ser vista como una respuesta humanitaria prioritaria en contextos de conflicto armado por ejemplo.

Retomando la declaración mundial sobre educación para todos (1990) refiere que “hay que empeñarse activamente en modificar las desigualdades en materia de

---

<sup>10</sup> La conferencia Mundial de Educación para Todos se llevó a cabo en 1990 en la ciudad de Jomtien, Tailandia y contó con la participación de representantes de 155 países así como de unas 150 organizaciones que se pusieron de acuerdo en “universalizar la educación primaria y reducir masivamente el analfabetismo para finales de la década”.

<sup>11</sup> La Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE por sus siglas en inglés) es una red global de más de 100 organizaciones y 800 miembros individuales que trabajan conjuntamente para velar por el derecho a la educación en situaciones de emergencia y reconstrucción después de una crisis. La Red es responsable de reunir y diseminar información sobre la educación en emergencias, promover el derecho a la educación para las personas afectadas por éstas y velar por el intercambio regular de información entre los miembros y asociados. La INEE es dirigida por un Grupo Directivo compuesto por representantes de CARE de los Estados Unidos, el International Rescue Committee, la International Save the Children Alliance, el Norwegian Refugee Council, la UNESCO, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), UNICEF y el Banco Mundial.

educación y suprimir las discriminaciones en las posibilidades de aprendizaje de los grupos desasistidos: los pobres, los niños de la calle (...) los refugiados, los desplazados por la guerra y los pueblos sometidos a un régimen de ocupación” (Art. 3, párrafo 4) lo que implica la necesidad de que aun en tiempos de guerra una de las prioridades de los Estados debe ser la de garantizar el acceso al derecho a la educación por parte de niños y niñas.

Más tarde en el año 2000 se adopta el Marco de acción de Dakar<sup>12</sup> en el marco del foro mundial sobre la educación, en la que se evidencia que el número de alumnos que abandonan la escuela viene aumentando de una forma alarmante y que en la mayoría de casos es debido a “la situación de los niños con discapacidades, los refugiados y las personas internamente desplazadas, los niños que trabajan, las minorías étnicas, las víctimas de conflictos y de situaciones de emergencia, situaciones que generan un número creciente de huérfanos...” (UNESCO, 2000, p. 25) y que implican que la comunidad internacional entienda el impacto que tiene el goce efectivo del derecho a la educación en estas situaciones límite sobre los niños y niñas.

En el año 2011 el Comité de Derechos del Niño (CDN) en su observación General Numero 13 *sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*, deja claro que la prevención primaria de todas las formas de violencia se da mediante la educación, los servicios de salud pública y los servicios sociales, que son de importancia capital (CDN, 2011:3.), además de subrayar que entre los costos más perjudiciales de situaciones violentas se encuentra la interrupción temporal o permanente de la educación y las pérdidas de productividad en la vida futura del niño (CDN, 2011:16).

En relación a la otra perspectiva en la actualidad se considera que una de las principales formas para prevenir la guerra, o al menos poner límites a sus efectos aterradores es a través de la educación, pero en este contexto se necesita hablar de un tipo específico de educación que forme en unos valores determinados y que se entable sobre el respeto de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

La declaración Universal de derechos humanos al hablar del derecho a la educación, describe este tipo específico de educación del que venimos hablando:

*“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades*

---

<sup>12</sup> Entre el 26 y el 28 de Abril del año 2000 es convocado por la UNESCO en la ciudad de Dakar (Senegal) se desarrolla el Foro Mundial sobre la Educación y se firma el Marco de acción de Dakar- Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes que integra seis marcos de acción regionales (África subsahariana, Américas, países árabes, Asia y el Pacífico, Europa y América del Norte y Países del grupo E-9).

*fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.” (Art. 26.2)*

La educación y los derechos humanos son dos dimensiones que se construyen y complementan en el desarrollo de la vida en sociedad, pero necesitan de apuestas reales, significativas que apunten de forma diferenciada a los contextos en los que se desarrollan los problemas, que no olviden que todos nosotros poseemos un saber previo, que todos nosotros ignoramos algo y por ende, aprendemos siempre algo nuevo. En primera medida esta apuesta por la educación y la promoción de los derechos humanos se ha establecido en el derecho internacional de los derechos humanos.

Por otro lado las normas que se aplican a los conflictos armados no internacionales que hemos analizado aquí (artículo 3 común y el protocolo II) no alcanzan a cubrir las diversas variables que tiene un conflicto como el de Colombia, ya que como afirma Giraldo (2009) “las normas del DIH son demasiado precarias y escapan o chocan con los criterios de eficacia de este tipo de guerras, los convenios de Ginebra son fruto del ambiente de la posguerra de la segunda guerra mundial, ello explica que haya tenido el modelo de guerra entre Estados como referente en la elaboración de los Convenios y Protocolos y que estos se queden cortos ante los problemas planteados por el modelo de guerra irregular y sin carácter internacional, como el que se vive en Colombia” (p. 4)

Sin embargo, frente a la crisis humanitaria que caracteriza a este conflicto una lectura clara del Derecho Internacional Humanitario y de las obligaciones internacionales que tiene el Estado colombiano en relación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos es pertinente en cuanto se deben defender los valores humanitarios mínimos que no son otros que los de respetar la vida y los derechos de la población civil afectada y de las víctimas en general del conflicto.

### **La garantía del derecho a la educación y el conflicto armado, político y social colombiano**

En este contexto en el que los derechos se ven gravemente perjudicados por la escala de violencia que hace parte del conflicto armado colombiano es que la garantía del derecho a la educación para niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado en Colombia, se hace fundamental pues la garantía de este derecho configura las bases del tejido social de una comunidad, brinda herramientas de supervivencia, de construcción de los valores necesarios para respetar los derechos humanos y en el caso de los niños y niñas desplazadas

permite a través de la restitución del derecho a la educación garantizar el goce y disfrute de otros derechos vulnerados por el contexto de violencia del conflicto como son el derecho a la salud, a la alimentación y al juego<sup>13</sup>.

En circunstancias tan aterradoras como las que deja el conflicto, la garantía del derecho a la educación contribuye a que se garantice el derecho a la vida, como le hemos mencionado anteriormente una educación para la paz en tiempos de guerra supone brindar a los niños y niñas herramientas de supervivencia en medio de las hostilidades, además de construir los valores sociales necesarios para contribuir a la resolución de los conflictos, estos son, el respeto y la promoción de los derechos humanos, la justicia social y la paz.

Por otro lado, pensar que el artículo 4.3 del protocolo II implica la garantía de algunas medidas garantizadas en otros convenios que hacen parte del Derecho Internacional Humanitario para conflicto internacionales, implica mantener una concepción integral del derecho a la educación que permita preservar la infraestructura necesaria para llevar a cabo el disfrute de este derecho y pensar que en los conflictos armados internos se pueden presentar situaciones como las cubiertas en los conflictos armados internacionales como lo son: la orfandad y que los niños sean heridos y deban ser internados.

De momento en Colombia se han emprendido algunas iniciativas gubernamentales en conjunto con organizaciones de la sociedad civil y organismos multilaterales como el Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- ACNUR- y la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia – OACDH-, pero siendo el conflicto tan irregular y al mantenerse vigente la cifra de niños y niñas desplazados a causa del conflicto en el país sigue en aumento, recordemos que según CODHES (2012) por lo menos 720.000 niños han sido víctimas del desplazamiento forzado aún hace falta la existencia de mecanismos más eficaces a la hora de resguardar sus derechos.

Sin embargo es destacable el papel que ha jugado la Corte Constitucional colombiana en la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para resguardar la garantía del derecho a la educación para los niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado, en ese sentido y ya que la jurisprudencia de

---

<sup>13</sup> En este sentido varias iniciativas que se emprenden a partir de la restitución del derecho a la educación, de los niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado deben incluir todo un plan integral que asocie el asistir a la escuela con suplir el derecho a la alimentación, vincular los programas de salud e higiene para que estén al alcance de los niños, propiciar espacios terapéuticos, y realizar un acompañamiento al entorno familiar y comunitario que permita fortalecer los procesos de resiliencia de los niños y niñas en tanto víctimas de los horrores de la guerra.

la Corte respecto a este tema es muy importante<sup>14</sup>, es pertinente resaltar que en el anexo 3 de la sentencia T-025 del año 2004, la corte hace un análisis de la aplicación en el ámbito nacional de *los principios rectores del desplazamiento forzado interno*<sup>15</sup>, en concreto del principio 23 que dicta que para garantizar el derecho a la educación de los desplazados “las autoridades competentes deberán asegurar que tales personas, en particular los niños, reciban educación, la cual será gratuita y obligatoria en el nivel de primaria, y deberá respetar su identidad cultural, su lenguaje y su religión” (ONU, 1998, principio 23.2).

Haciendo énfasis en que “las autoridades deben llevar a cabo esfuerzos especiales para asegurar que las mujeres y las niñas participen plenamente, en condiciones de igualdad, en los programas educativos” (principio 23.3). Y que “las personas en situación de desplazamiento deben tener acceso, tan pronto como las circunstancias lo permitan e independientemente de que estén o no viviendo en campos, a instalaciones educativas y de entrenamiento adecuadas, en particular los adolescentes y las mujeres.” (Principio 23.4); análisis que tiene una importancia trascendental en tanto que los principios son una serie de orientaciones basadas en el Derecho Internacional Humanitario y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que son en palabras de la corte “un documento de compilación e interpretación de obligaciones internacionales del Estado colombiano” (Sentencia T-025/2004).

Finalmente, no se debe descuidar en relación a la garantía del derecho a la educación para niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado ya que este fenómeno ocurre en gran medida en los límites del territorio colombiano y que ocasiona fuertes desplazamiento hacia los países limítrofes, frente a lo cual muchos de los desplazados internos solicitan el refugio en estos Estados; el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece las garantías del derecho a la educación de los refugiados claramente en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas de 1951 y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 en donde se establece claramente que los Estados partes deben dar el mismo trato a los refugiados que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental y en todo caso deberán conceder a los refugiados el “trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable al

---

<sup>14</sup> Al respecto se pueden revisar las sentencias T-215/2002 y T-268/2003, en donde se encuentran disposiciones específicas sobre el carácter fundamental del derecho a la educación sobre todo en circunstancias como las que genera el desplazamiento forzado.

<sup>15</sup> Los principios rectores sobre desplazamiento forzado, adoptados por las Naciones Unidas en 1998, se han convertido en una herramienta fundamental para la protección de las personas en situación o en riesgo de desplazamiento en Colombia y en el principal referente para la evaluación del cumplimiento de los deberes del Estado en esta materia, sin olvidar que su fuente se encuentra en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y por tanto en las disposiciones encontradas en el Derecho Internacional Humanitario.

concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto a la enseñanza que no sea la elemental” (Artículo 22, Convención sobre el estatuto de los Refugiados).

Comprender la red de protección y garantía que ofrece el panorama normativo internacional de los derechos humanos al derecho a la educación nos permite reflexionar en torno a las herramientas reales existentes en el contexto colombiano para fortalecer la exigibilidad y demanda del respeto al derecho a la educación de los niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado y que hacen parte de la complejidad que caracteriza la tragedia humanitaria del conflicto armado, político y social que vive el país.

## POLITICA EDUCATIVA DEL ESTADO COLOMBIANO

Plantear un análisis de los derechos humanos en relación a la acción estatal implica abordar el concepto de política pública para poder observar el papel que juega un Estado en el cumplimiento y garantía de los mismos. Dentro del amplio núcleo de acciones evidentes en las normas, instituciones, bienes y servicios públicos llevadas a cabo por el Estado para administrar los recursos y atender las demandas de la sociedad, podremos encontrar la que se refiere directamente al ámbito educativo y que regula y administra la forma en la que los y las ciudadanos(as) ejercen el derecho a la educación.

Como primera medida podemos revisar el concepto de Estado moderno el cual es entendido como una estructura política de actividad continuada, es decir, un fenómeno histórico de larga duración en la historia que se compone de al menos varios elementos: la existencia de una colectividad social reconocida en la historia, una territorialidad determinada, un monopolio legítimo de la fuerza (Weber, 1964) una expresión jurídico administrativa que se manifiesta un gobierno, un conjunto de instituciones y actores orientados a generar el bienestar social de diversos segmentos de la población (Heller, 1998), la existencia de una sistematización de las conductas basadas en un orden jurídico- normativo legítimo y una serie de elementos culturales que generan la cohesión y el consenso social (Gonzalez, 1995).

Lo que distingue al Estado de otras agrupaciones “es la fuerza de la que está dotado, esta *fuerza estatal*, tiene, en la terminología tradicionalmente consagrada en Francia, el nombre de *Soberanía*.” (Malberg, 1920, citado por González 1995: 27). Con base en esto habría entonces, que reducir la noción jurídica del Estado a esta doble idea fundamental: el Estado es una persona colectiva, ya que es una expresión de la colectividad unificada, una especie de individualidad global diferente de la de sus miembros particulares y transitorios y una persona soberana<sup>16</sup>.

A partir de la concepción del Estado como una estructura de carácter político, jurídico y administrativo, en la que juega un papel fundamental permanente la realidad social y el juego de influencias y determinaciones que el aparato estatal

---

<sup>16</sup> El Estado como expresión de la colectividad unificada parte de la idea de que toda comunidad estatal consiste, en primer lugar en que a pesar de la pluralidad de sus miembros y de los cambios que se operan entre ellos, se encuentra reducida a la unidad por el hecho de su organización política. La voluntad general está expresada por los órganos regulares de la nación y es la voluntad colectiva de la comunidad. En otras palabras el Estado es reconocido como expresión de la colectividad en tanto es definido como una persona jurídica, con representación y responsabilidad internacional..

establece, se reconocen como funciones del Estado: 1. Constituir y regular el funcionamiento de la sociedad. 2. Garantizar la seguridad interior. 3. Manejar las relaciones exteriores. 4. Crear mecanismos de integración y control social. 5. Instituir elementos de cooperación socio-territorial y de cohesión social. 6. Diseñar y ejecutar dispositivos para la conciliación de intereses y diferencias sociales y culturales.

En ese orden de ideas un Estado ejecuta dichas funciones a través de la formulación e implementación de políticas públicas, por ello nos acercaremos al concepto de política pública a través de la definición que hace Luis Aguilar Villanueva (2009):

*“Una política pública es: a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.” (Aguilar, 2009: 14)*

Esta definición de política pública nos permite pensar que la política pública no es la gran decisión instantánea que tiene lugar en la parte más alta del Estado como suele relacionarse, sino que es el resultado de varios procesos, una serie compleja de decisiones, en las que interactúan las iniciativas de las organizaciones sociales y las de las instancias gubernamentales y que buscan resolver y concebir respuestas a las múltiples necesidades e intereses de la sociedad (Aguilar, 2007). Su éxito o fracaso dependerá directamente de la solución o no que encuentren los miembros de la sociedad respecto a sus necesidades.

En el panorama internacional existen tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por los Estados que al estar establecidos deben verse proyectados en las políticas públicas adoptadas por los gobiernos, en ese sentido, las políticas públicas pueden tener un enfoque de derechos humanos que garantice el pleno desarrollo y ejercicio de los mismos. Por ejemplo una política educativa debiera estar orientada con base en la regulación internacional que establece y organiza los estándares del derecho a la educación.

Para Marcelo Krikorian (2013) La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se refiere a la política pública en relación al enfoque de derechos al afirmar que considera que este enfoque “tiene por objeto

la promoción y protección de los derechos humanos, analizando las desigualdades y buscando corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que impiden el proceso de desarrollo en un país” (p. 58). En otras palabras, pensar la política pública hoy en día implica plantear una serie de estrategias y de acciones que se propongan como fin el desarrollo humano.

En relación a este punto una política pública con un enfoque de derechos humanos se puede definir como “Un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y protección de los derechos humanos” (OACDH, 2006: 16), en lo que a nuestra investigación se refiere lo anterior implica que una política pública educativa debe realizarse en un lenguaje de derechos y ello implica una concepción determinada de la educación, la educación concebida como un derecho humano y no como una mercancía.

Una política pública educativa debe tener como propósito el análisis de las desigualdades que se encuentran en el centro del ejercicio y garantía del derecho a la educación y a partir de ello, formular normas, acciones y estrategias que transformen la realidad educativa de la sociedad en la que se plantea.

La política educativa siendo parte de la política pública de un Estado desde un enfoque de derechos humanos debe fundamentarse sobre los siguientes ejes: El empoderamiento de los sectores excluidos y de los ciudadanos para impulsar la exigencia del derecho; La responsabilidad estatal en materia de derechos humanos; La pobreza entendida como privación de libertades básicas; El principio de igualdad formal y material; El principio de la dignidad humana; La interdependencia, interrelación e indivisibilidad de los derechos; La garantía de los derechos con pertinencia constitutiva para las estrategias de desarrollo. (Parra y otros, 2008).

De modo que se resalta que una política pública orientada hacia la garantía del derecho a la educación en una sociedad debería centrarse en la formulación de una política educativa en relación a los valores democráticos, esto es una “forma específica para dotar de contenido a los regímenes democráticos, y de concretar y hacer realidad el ejercicio de los derechos para la población, como contenido mismo de un régimen democrático” (Álvarez, 2012: 266).

En Colombia la política pública educativa está regulada a partir del artículo 67 de la Constitución Política de 1991 que establece que la educación es un derecho de la persona y es un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores

de la cultura. Además se explicita que la educación formara a los ciudadanos en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, además de otros ámbitos como el trabajo, la recreación, etc. (Art 67, Parágrafo 2).

Más adelante en el mismo artículo se determina la responsabilidad estatal en torno al derecho a la educación afirmando que “ Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral , intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo” (Art. 67. Parágrafo 5). Lo que ubica al Estado como el responsable directo en relación a la regulación, garantía y promoción del derecho a la educación.

Para la regulación de la educación en Colombia en 1994 se crea la ley 115 del mismo año por la cual se expide la ley general de educación, mediante la cual se señalan normas generales para la regulación del servicio público de la educación lo cual se fundamenta en los principios de la constitución política sobre el derecho a la educación que tienen todas las personas, en las libertades en enseñanza, aprendizaje, investigación y catedra y en su carácter de servicio público (Art. 1).

En relación con el artículo 67 de la constitución dicha ley define y desarrolla la organización de la educación formal en los niveles preescolar, básica (primaria y secundaria), media, no formal e informal, para todos los ciudadanos y ciudadanas del país. La educación superior ya estaría regida para ese entonces por la ley 30 de 1992 por la cual se organizó el servicio público de la educación superior.

Los asuntos abordados en la ley corresponden a la estructura del servicio educativo en el país, las distintas modalidades de atención educativa para las poblaciones, la organización de la prestación del servicio educativo, estructura educativa (estudiantes, educadores, establecimientos educativos), la dirección, administración y vigilancia, financiación, etc. Además la ley general de educación establece los fines de la educación, trece objetivos generales que se relacionan directamente con el cumplimiento del derecho a la educación y que orientan el espíritu de la ley.

Sin embargo, en el momento en que se promulgó la ley, en el título III se establecieron algunas modalidades de atención educativa a poblaciones que se entendieron como la guía normativa para la prestación y garantía del derecho a la educación para aquellos sectores que tenían características especiales (personas en situación de discapacidad, adultos, grupos étnicos, campesinos – educación rural-, educación para la rehabilitación social) sin tener en cuenta la incidencia que

tiene el conflicto armado en la realidad de la sociedad colombiana y omitiendo la elaboración en ese momento de un marco jurídico y normativo que garantizara el acceso a la educación a los ciudadanos y ciudadanas que son víctimas del conflicto armado.

Lo anterior ha limitado durante muchos años la garantía del derecho a la educación, en los últimos 20 años en Colombia se elevaron a la norma numerosos obstáculos para la garantía real y efectiva del derecho, es así como se evidencian “las limitaciones de la constitución política de 1991 en la ambigüedad de su articulado que lo coloca (derecho a la educación) entre derecho fundamental o derecho económico, social y cultural” (Pardo, 2011: 6) las modificaciones por medio de las reformas constitucionales a partir de los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, por medio de las cuales se limita la asignación de recursos para la educación en el Sistema General de Participaciones de la Nación<sup>17</sup> para los municipios y departamentos.

Desde el año 1996 se empiezan a construir en Colombia los “planes decenales de educación” el primero llamado Plan decenal de Educación 1996 – 2005 “ la educación un compromiso de todos” se proponía: “ Lograr que la educación se reconozca como el eje del desarrollo humano, social, político, económico y cultural de la nación; Desarrollar el conocimiento, la ciencia, la técnica y la tecnología; Integrar en un solo sistema la institucionalidad del sector educativo y las actividades educativas de otros entes estatales y de la sociedad civil” (Capítulo II)

A partir del Plan Decenal de Educación planteado en 1996, el país realizó importantes avances: por primera vez en su historia se generó una movilización importante de opinión en torno a la educación y comprometió a diferentes sectores de la sociedad en la concertación de estrategias para su mejoramiento, se intentó generar un fortalecimiento de la política educativa colombiana, se empezó a plantear que la educación es un derecho fundamental de todos y todas los colombianos(as).

Sin embargo, queda en deuda con varias de las disposiciones a nivel del derecho a la educación frente a las cuales el Estado colombiano tiene responsabilidad internacional : La universalización de la educación preescolar, básica y media; la ampliación de la cobertura de la educación superior; el mejoramiento de la calidad y la pertinencia de la educación; la reducción educativa; la formulación de una política de educación para la primera infancia; la vinculación del sistema educativo

---

<sup>17</sup> El Sistema General de Participaciones SGP está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia a las entidades territoriales – departamentos, distritos y municipios, para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y los definidos en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

con el mundo laboral; el fomento de la investigación, la ciencia y la tecnología, entre otras (Centro de Estudios para el Desarrollo Económico – CEDE-, 2006)

Hacia el año 2002 en el país el gobierno de Álvaro Uribe Vélez propone la llamada “revolución educativa” la cual fue la primera de siete herramientas que Uribe como candidato propuso para construir justicia social. La propuesta ofrecía la creación de 1.900.000 cupos nuevos: 400.000 en educación superior y 1.500.000 en educación preescolar, primaria, básica y media. Además de otras propuestas relacionadas con la calidad (capacitación docente, evaluación remedial y no sancionatoria docente), pertinencia laboral (vinculación de la universidad a la actividad productiva) y la recuperación gradual del presupuesto de investigación, además de la promoción de alianzas entre el Estado y la comunidad científica, académica y empresarial para potenciar el desarrollo tecnológico (Atehortua, sf) .

Sin embargo el contenido de la propuesta cambió radicalmente cuando se planteó en el Plan nacional de desarrollo presentado en el año 2002, donde por ejemplo el presupuesto para la investigación que se había prometido sería del 1% del PIB se asignó como meta del 0,6% a cumplir para 2006.

Por otro lado, el Plan de Desarrollo 2002-2006 no menciona el derecho a la educación, ni contempló ninguna estrategia para ampliar la educación gratuita ni reducir los costos educativos. “Al contrario, se utiliza el principio de cofinanciación por parte de las familias y los alumnos, con la consecuente descarga de las obligaciones del Estado en derechos humanos sobre los particulares. La imposición de una tasa de Impuesto de Valor Agregado (IVA) al costo de las matrículas educativas como ejemplo de la concepción de compra venta de la educación” (Pinilla, 2006, sp) Frente a lo que la Relatora especial de la ONU Katarina Tomasevsky sugiere al Estado colombiano en el año 2004 “aclarar la legitimidad de los derechos humanos y de desarrollar su enseñanza y aprendizaje con plena participación de los defensores de derechos humanos, el personal docente y los alumnos y alumnas para adaptar el proceso educativo al contexto colombiano.” (Párrafo 52)

Hacia el año 2010 se plantea la política educativa: “educación de calidad el camino para la prosperidad” que se plantea un énfasis en: la atención integral a la primera infancia, el cierre de brechas con un enfoque regional, la innovación y la pertinencia, el mejoramiento de la gestión educativa.

En relación al primer énfasis el Estado colombiano se plantea como meta para 2014 la meta de un millón de niños entre 0 y 5 años con atención integral, teniendo en cuenta que el universo es de 2.250.000 niños y niñas en ese rango etario. Para ello se plantea “ la implementación de un modelo de gestión interinstitucional a nivel nacional y territorial , la construcción de lineamientos pedagógicos para una educación diferencial y de calidad para la primera infancia, la construcción de ambientes educativos pertinentes para la atención integral de la

primera infancia y la formación y cualificación de agentes educativos en educación inicial” (MEN, 2010:8)

En relación a la calidad en la política se propone acompañamiento a los establecimientos educativos con bajo logro en las pruebas estatales (pruebas SABER) para el desarrollo de planes de mejoramiento, la reducción del analfabetismo en la población de más de 15 años del 6.7% al 5.7%, la ampliación del registro calificado<sup>18</sup> para los programas técnicos, tecnológicos y de formación para el trabajo en el país.

Respecto a la meta de “cerrar brechas” el Estado se propone crear 600.000 nuevos cupos en educación primaria, básica y media; La reducción de la deserción en educación básica y media del 5.2% al 3.8%; llegar a una cobertura del 47% en educación superior y crear 480.000 nuevos cupos en este tipo de educación. Metas que implicaron la creación de una política pública de atención integral a la primera infancia y que revisten de cambios la política educativa de atención a población en estado de vulnerabilidad creada en el año 2005.

Para finalizar es necesario tener en cuenta que en los lineamientos de atención educativa a población vulnerables el Ministerio de Educación Nacional considero como grupos vulnerables a: “a). Las comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, raizales y el pueblo Rom). b. Los jóvenes y adultos iletrados. c. Los menores con necesidades educativas especiales (con discapacidad o limitaciones o con talentos o capacidades excepcionales).d. Los afectados por la violencia (población en situación de desplazamiento, menores desvinculados de los grupos armados al margen de la ley e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados). e. Los menores en riesgo social (menores trabajadores, adolescentes en conflicto con la ley penal y niños, niñas y adolescentes en protección). f. Los habitantes de frontera. g. La población rural dispersa.” (MEN, 2005: 8)

---

<sup>18</sup> El registro calificado es la licencia que el MEN otorga a un programa de Educación Superior cuando demuestra ante el mismo que reúne las condiciones de calidad que la ley exige. El Estado en concertación con el sector educativo superior, define y evalúa permanentemente esas condiciones de calidad, tanto para programas como para Instituciones.

## **ANÁLISIS HISTÓRICO DEL DESARROLLO DEL CONCEPTO DE INFANCIA Y SU RELACION CON LOS DERECHOS HUMANOS**

El principio que rige el cuerpo normativo internacional de los derechos de la niñez, el cual se basa en la concepción de los niños y las niñas como sujetos de derechos, implica abordar desde una perspectiva histórica el estudio del desarrollo del concepto de infancia y su aparición en el derecho internacional de los derechos humanos. De esta manera partimos de la idea de que la infancia es una construcción social e histórica que como tal ha sido permeada por diversas culturas y contextos.

En este capítulo, analizaremos el desarrollo histórico del concepto de infancia desde varias miradas a partir de los estudios más conocidos de Phillippe Ariés, Ileana Enesco, entre otros y algunos estudios latinoamericanos realizados por Jorge Rojas Flores y María Victoria Álzate acerca del tema; Para continuar con el estudio de la relación histórica entre la infancia y los derechos, en especial del derecho a la educación y su ubicación en el corpus jurídico internacional de los derechos humanos.

### **Desarrollo y transformación histórica del concepto de infancia**

En primer lugar, es importante tener en cuenta que no existe ni ha existido una sola concepción de infancia a lo largo de la historia de la humanidad, por el contrario dicho concepto ha sido una construcción dinámica y heterogénea que ha ido cambiando en el transcurrir de los siglos. De hecho la concepción de Infancia “guarda coherencia con la sociedad vigente en la que se reproduce” (Alzate, 2003: 24) la estructura de organización social y cultural de cada una de las épocas ha incidido directamente en la concepción o no de la infancia, por ejemplo, la organización social de principios de la revolución industrial da origen a los niños trabajadores, así como en el siglo XVII los principios de organización educativa y científica dieron origen al niño escolar.

Sin embargo, es en la antigua Grecia donde se empiezan a vislumbrar algunos aportes a la concepción del niño desde el tratamiento de algunos asuntos de la vida pública como la educación, ya que en lo que respecta a la historia occidental es allí donde algunos filósofos empiezan a manifestar interés por la necesidad de contribuir a la formación de hombres libres; Al respecto Aristóteles pensaba que la educación infantil en la formación de ciudadanos varones debía partir de la enseñanza de la lectura, la escritura y la educación física, inclusive resaltó el valor

del juego del que afirmaba debía hacerse a fin de prepararles para los trabajos que más tarde les esperarían como adultos (Política, Libro IV, Capítulo XV).

Por su parte, en Roma el debate en torno a la figura del niño, si bien se dio en la educación se centró en la formación de buenos oradores, el niño debía pasar por un proceso de enseñanza que contemplaba una secuencia de acuerdo a su edad: el *ludus* de los 7 a los 12 años, la *gramática* de los 12 a los 16 y la *retórica* de los 16 en adelante, según Ileana Enesco (2001) en la antigua Roma los niños y las niñas eran separados a partir de la edad de los 12 años, solo proseguían sus estudios los varones ya que incluso esta construcción muy breve de lo que es la infancia para los griegos y romanos de la antigüedad estaba permeada por la concepción patriarcal que “ubicaba a la mujer en un rango inferior al hombre (y que demandaba que ella) por naturaleza tenía el deber de obedecerlo (...) en palabras de Séneca: Una mujer era como un niño grande que había que cuidar a causa de su dote y de su noble padre” (p.2)

Para el historiador francés Philip Ariés (1987) quien desarrolla un análisis de la historia de la infancia a partir de lo que él llama *la historia tácita* de los sentimientos presentes en el pasado, en esta época antigua que hemos analizado no se aceptaba al niño como un ser que tuviera crecimiento natural independiente de la voluntad consciente de los hombres, en ese sentido, el niño representaba para los hombres una nada, a menos de que se reconociera al niño mediante una acción reflexiva del padre que se evidenciaba en la elevación del niño en un sentido físico, lo cual simbolizaba la aceptación del mismo de asumir la crianza del niño.<sup>19</sup>

Con base en lo anterior, se evidencia que no hay una concepción del niño en la antigüedad y que simplemente se relaciona en función de la formación que debe tener para ser un ciudadano varón y libre:

“Para los romanos, por ejemplo, los vínculos electivos tenían mucho más valor que los vínculos sanguíneos, cuando un Romano se sentía movido a la función de padre prefería adoptar el hijo de otro o criar el hijo de un esclavo, o un niño abandonado, antes que ocuparse automáticamente del hijo por él procreado” (Alzate, 2003: 30)

---

<sup>19</sup> Entre los romanos, la costumbre era que los padres de familia fueran quienes decidían si aceptaban o no al recién nacido. La señal de aceptación la daba el padre cuando lo levantaba del suelo donde lo había dejado la matrona: el padre lo aceptaba (*elevatio*) con tal acto. Si por el contrario no lo aceptaba, el hijo era expuesto, es decir, era dejado en algún basurero público o en algún domicilio; En estos casos los recién nacidos o morían, o eran recogidos por tratantes de esclavos que los alimentaban para luego venderlos. Veyne, Paul (2001).

Cuestión que tiene un giro interesante en la edad media ya que aparece un modelo distinto de familia en la escena social, a partir de la propagación en Occidente de la concepción judeocristiana del matrimonio, la cual extiende el vínculo de la familia incluso más allá de la vida y de la muerte. Para los cristianos de la edad media la familia es el resultado de la unión sagrada de dos cuerpos que tienen unos *frutos* que son representados por los hijos.

A partir de esta concepción moral de la familia “el hijo se convierte en un producto indispensable, en cuanto que es insustituible (...) Esta actitud tendrá una doble consecuencia: la revalorización de la fecundidad, de un lado, así como la indirecta y ambigua revalorización del niño, de otro” (Ibid: 31). En otras palabras el niño se revaloriza ya que el infanticidio se convierte en delito en cuanto y en tanto se prohíbe el abandono de los recién nacidos, sin embargo no se asiste aquí a un periodo preocupado por la infancia como tal, ya que a partir de la misma concepción religiosa que prohíbe su asesinato se concibe también al niño como un ser perverso, manchado por el pecado original que debe ser socializado, redimido y reformado.

A manera de ilustración podemos encontrar que para Tomas de Aquino en palabras de Enesco (2001) el niño era un *Homunculo* o un hombre en miniatura frente al cual no hay evolución o cambios cualitativos ya que solo se da un cambio desde un estado inferior a un estado superior que es el adulto. La frase tomista *Solo el tiempo puede curar de la niñez, y de sus imperfecciones* es fiel reflejo de esta concepción.

Relacionando dicha concepción del homúnculo con las características de la sociedad de la edad media (que vivía en constantes guerras y en un ambiente de guerreros) el niño simbolizaba debilidad y se esperaba que este periodo de transición en el cual se haría un hombre completo fuera breve. Es importante destacar que todavía en la edad media el centro de reflexión de la niñez se sitúa en el varón y deja de un lado a las mujeres.

Ya en el renacimiento se da el resurgir de muchas ideas clásicas Helénicas sobre la educación y el niño, que permiten que pensadores como Comenio avancen sobre la idea de que tanto niñas como niños deben ser educados obligatoriamente por lo menos hasta los 12 años, sin embargo, la concepción de educación que Comenio propone obedece a unos roles asignados a partir de la visión patriarcal y que caracteriza la época:

*“puesto que nosotros pretendemos educar a la mujer, no para la curiosidad, sino para la honestidad y santidad (...)ya para proveer dignamente al cuidado familiar, como para promover la salvación propia, del marido, de los hijos y de la familia” (Comenio, 1998: 23).*

Lo anterior, es seguido de un importante cambio a nivel de la filosofía con la aparición del empirismo en Locke, que trabaja sobre la idea que el recién nacido es una tabula rasa que será llenada a partir de los conocimientos adquiridos mediante la experiencia, se distancia de la concepción moralista de la niñez y resalta de nuevo el papel de la educación en la formación de ciudadanos, hecho primordial que remarca una transformación en torno a la niñez ligada a la revolución burguesa y a los cambios filosóficos, sociales y políticos que se darán en este tramo de la historia.

Es necesario aclarar que para efectos de este rastreo histórico del origen y desarrollo del concepto de infancia, la misma ha de entenderse como un concepto socio cultural que tomara más fuerza en los orígenes de la era moderna. Por ello “una definición moderna de la infancia emerge al interior de la formación de los estados administrativos y está vinculada a procesos que señalan el derrumbamiento del régimen feudal y el paso a una nueva organización social que comienza a estabilizarse en el siglo XVII” (Alzate, 2003: 46)

De manera, que este interés nuevo por la educación será resaltado cada vez más por la sociedad e ira transformando algunas instituciones sociales, “la familia deja de ser únicamente una institución de derecho privado y asume una función moral y espiritual, será quien forma los cuerpos y las almas” (Alzate, 2003: 37). La corriente que se gesta en la época del siglo XVII exige a todos los padres dar a sus hijos una formación para la vida, incluso a finales de este siglo para sus hijas.

Por otro lado, frente a la aparición de la infancia como categoría social en los orígenes de la edad moderna, es menester aclarar que “tal como acontece en la actualidad, existieron entonces diferentes infancias cuyas formas de socialización variaron considerablemente” (ibid: 47), las cuales dependieron directamente de la posición socioeconómica y de los contextos culturales de los niños. Basta con analizar los tratados de educación que se referían a los hijos de la nobleza y los de los jesuitas y su *Ratio studiorum*<sup>20</sup> para darnos cuenta de ello.

Las nuevas formas de distribución y establecimiento del poder generadas a raíz de las revoluciones burguesas, implicaran un cambio en los modos de educación de los niños que cuentan con recursos, implican también una visión burguesa en torno a la infancia como el depósito de la esperanza en el futuro; De allí que se fortalezca a la escuela como institución que direcciona el aprendizaje como forma

---

<sup>20</sup> Es el documento que estableció formalmente el sistema global de educación de los jesuitas en la época. Su título completo es Ratio atque Institutio Studiorum Societatis Iesu («Plan oficial de estudios de la Compañía de Jesús»). Un aspecto fundamental a destacar en este estudio sobre la infancia es que en los tiempos de la reforma protestante y de la contrarreforma católica, las órdenes religiosas que nacen como la de los jesuitas empiezan a educar a los niños y no a los adultos, ejemplo de los cambios que se tienen en torno a la figura de la infancia.

dominante de socialización de los niños, contribuyendo a la concepción de la especificidad infantil y a la separación entre adultos y niños (Ibid:2003) .

En ese orden de ideas, en los inicios de la ilustración, época caracterizada por la consolidación de la burguesía como nueva clase social, se producen cambios trascendentales en torno a la idea de la familia, ya que “se convierte en un lugar necesario de afectos entre sus miembros, cuya preocupación máxima es la educación de los hijos” (Alzate, 2003: 48). Para la burguesía, este nuevo estilo de vida implica transformaciones en torno a sus comportamientos, los cuales serán estrictamente regulados a partir de la división de su vida en dos esferas diferentes: por un lado, el ámbito privado e íntimo, lugar de las relaciones entre la familia y por el otro, el ámbito público, donde se dan los intercambios sociales, la división social del trabajo, la competitividad laboral a raíz de los cambios en el sistema productivo.

En este nuevo contexto, fundamental para el desarrollo de la concepción de la infancia en la historia, Jean Jaques Rousseau escribe el *Emilio o De la Educación*, obra que contiene una serie de principios acerca de la educación de los niños. Y que orientará en adelante la concepción de infancia desde una perspectiva burguesa, que luego se extenderá hacia otras esferas de la sociedad. Para Rousseau la infancia no es conocida de ningún modo ya que se ha entendido hasta el momento con ideas falsas, las cuales la han relacionado con lo que se debe saber cómo hombre sin tener en cuenta lo que pueden aprender los niños (Rousseau, 1985).

La concepción de infancia gira en torno a la idea de que los niños no son ni buenos ni malos al nacer, ya que se encuentran en estado de naturaleza y que en todo caso es la sociedad la que a partir de la interacción con los semejantes transforma esa condición. Para Rousseau “la naturaleza quiere que los niños sean tales antes de llegar a hombres (...) Tiene la infancia modos de ver, pensar y sentir, que le son peculiares, no hay mayor desatino que querer imponerles los nuestros” (p. 89). Sin embargo, también apunta hacia la distinción entre un niño y un hombre en relación al uso de su razón, según el autor un niño se distingue del hombre en tanto el hombre ha podido diferenciar a partir de la razón que acciones se enmarcan dentro de lo bueno y lo malo.

Tiene razón Maria Alzate (2003) al afirmar que “el Emilio se inscribe en una perspectiva de disciplina interior, de interiorización de las normas, y su aparición no habría sido posible sin la existencia previa de teorías educativas de los humanistas y moralistas desarrollaron y muy especialmente sin las prácticas educativas que se aplicaron y se afinaron progresivamente en los colegios de los jesuitas” (p. 49). A partir de esta nueva concepción de educación, se teje una

nueva de la infancia como un rango de edad específico, en lo que respecta a esta educación está dirigida fundamentalmente a la infancia masculina de una clase determinada (la burguesía), aun cuando se reconozca la necesidad de que la mujer sea incluida.

No es posible entender la concepción de infancia que construye Rousseau sin relacionarla con el tipo de ciudadano burgués que más adelante describe en el *contrato social*, un ciudadano que se desarrolla en una sociedad justa, y esta es aquella en la que cada cual ocupa el puesto que le corresponde a raíz de sus facultades, una sociedad que ajusta los deseos a las capacidades. Para Rousseau esta educación debe ser obligatoria y debe adaptarse al nivel del niño, ello destaca la importancia de la experiencia y la acción, influencia del empirismo inglés.

La visión Roussonianiana si bien es fundamental para la concepción del niño como un ser diferente al adulto y su situación en las esferas pública y privada, fortalece la visión de la minoridad ya que por un lado, concibe al niño como un ser inocente y esta propiedad naturalizada desde esa perspectiva lo hace un ser sin razón, débil, ignorante; y por el otro, crea un sesgo entre los niños que deben ser formados y educados para alcanzar la razón y los que no, ya que como analizamos anteriormente, cada quien ocupa el lugar que le merecen sus capacidades. Visión que crea un precedente fundamental en el tratamiento de los niños y las niñas de aquí en adelante y que es la base de un grande y complejo desarrollo educativo en torno a la infancia:

*“ La irresponsabilidad y la debilidad infantiles aparecerán, a partir de ahora, íntimamente ligadas a una desorbitante autoridad moral del maestro a la vez que fundan una disciplina interior, poco visible, sin precedentes” (Álzate, 2003:51)*

Como hemos visto hasta aquí “las figuras de la infancia no son ni unívocas ni eternas. Las variaciones que han sufrido en el espacio y en el tiempo son una prueba de su carácter socio histórico” (Varela, 1986:176). En tal sentido, es posible afirmar como lo hace Julia Varela (1986) que la categoría de infancia es una representación social producto de formas de cooperación entre los grupos sociales y de las particularidades que se tejen en las relaciones de poder, ya que como hemos analizado en este capítulo ha sido el resultado de relaciones de fuerza, de estrategias de dominio que tienden a la homogeneización de un concepto de infancia determinado y que obedece a las aspiraciones sociales, políticas y culturales de unos sectores sociales y un momento histórico dado.

En efecto, la categoría de infancia como señala la autora “incluye diferentes figuras encubiertas bajo una aparente uniformidad, (sin ellas) no se hubiesen construido y resultarían inteligibles los proyectos educativos elaborados en función

de grupos de edad (...) así como habrían sido inviables códigos científicos tales como los discursos pedagógicos, la medicina infantil y la psicología evolutiva” (p. 177). Sin embargo, esa tendencia a la concepción de una infancia universal, estandarizada y clasificada de acuerdo a patrones que están atravesados por relaciones de poder, debe ser analizada con cuidado en tanto no se pueden ni se deben desconocer la influencia que tienen las condiciones sociales, culturales, económicas e históricas en la construcción que alrededor de la infancia se hace.

La infancia concebida como una representación social tiene una relación directa con el concepto de imaginario social de Cornelius Castoriadis (1989) para quien dicho concepto se refiere a un conjunto de significados que instituyen la realidad social, a partir de la construcción de los modos en los que se establecen las relaciones sociales y materiales y los múltiples universos de sentido. De esta forma la infancia ha sido construida socialmente a través de los discursos, de las prácticas sociales y los valores que en determinados momentos históricos han circulado para la sociedad.

### **Infancias y derechos. Luchas por la progresividad.**

Las ideas que tenga una sociedad acerca de la infancia, no solo reflejan imágenes particulares de la concepción y el tratamiento de los niños y las niñas en dichas sociedades, sino que implican como consecuencia directa determinadas concepciones en torno a los derechos de las niñas y los niños. Basados en el análisis histórico de la infancia en Occidente, podemos observar como las niñas y los niños desde los inicios de la era moderna son concebidos desde una óptica tutelar, tomando en cuenta la concepción del hombre subyacente al individualismo liberal racionalista, que consiste en la idea de un hombre abstracto cuya dignidad moral deriva de la autonomía de la voluntad.

Esta concepción de la autonomía de la humanidad, que se expresa en el hombre autónomo abstracto, solo se concreta en la figura del hombre burgués cabeza de familia, es decir, en el varón, propietario y adulto. Frente a ello subyace una realidad, el modelo de sujeto autónomo moderno excluye a las mujeres, a los trabajadores y a los niños. Por ello, en la historia de los derechos humanos (por lo menos en lo que corresponde a los siglos XIX y XX) se desarrolla la extensión del sujeto autónomo planteado en la revolución Francesa, en tanto se desarrollan a partir de reivindicaciones sociales, los derechos de los trabajadores, los derechos de la mujer y en este caso los derechos de la infancia, entre otros.

En ese orden de ideas, la doctrina de los derechos del niño “tiene un largo recorrido en Europa occidental y Estados Unidos, así como en el ámbito latinoamericano. Lejos de ser una propuesta reciente, sus raíces se remontan al siglo XIX (...) de hecho en nuestro continente la sensibilidad a favor de los

derechos de los niños se fortaleció notablemente durante la segunda mitad del siglo XX” (Rojas, 2007: 130) Lo cual no significo en estricto sentido la concepción de derechos de los niños, por el contrario estuvo muy ligada a la idea de que los niños y las niñas requerían protección en tanto eran seres frágiles y vulnerables.

Entre las primeras referencias de los derechos del niño, se destacan autores como el citado por julio Rojas (2007) el revolucionario Jules Vallés<sup>21</sup> quien construyo un aporte importante para la defensa de los derechos de la infancia, a partir de la denuncia hacia los métodos coercitivos utilizados por la cultura moderna en su obra autobiográfica *el niño* (1879), como también el conocido escritor Charles Dickens, conocido por obras como *Oliver Twist* (1839) y *tiempos difíciles* (1854) en donde hace referencia a las terribles condiciones a las que eran expuestos los niños y las niñas en el mundo industrial burgués.

Pero en palabras de Rojas (2007): “fue en Estados Unidos donde se produjo por primera vez, un fuerte desarrollo del concepto. La escritora y educadora Kate D. Wiggin (1856-1923) publicó en 1892 *Children’s Rights*, donde no solo planteaba la necesidad de defender los derechos del niño, sino en otorgar un contenido específico al concepto” (p. 131). Desde la perspectiva de esta autora en muchas ocasiones se otorgaban privilegios a los niños aun sin respetar sus derechos, esto provocado por la subsistencia de la visión de los niños como pertenencia de sus padres, quienes hacían uso de un poder ilimitado sobre ellos.

Así mismo, tuvo un papel fundamental la conocida *nueva pedagogía* la cual se gestó en aquellos años con Ellen Key, quien apuntaba en sus obras hacia una nueva concepción de la infancia que empezaba a hablar en términos de derechos<sup>22</sup> y que se pudo difundir en el ámbito educativo gracias a pedagogos como John Dewey en Estados Unidos con su concepto de ciudadanía activa en la escuela; María Montessori en Italia quien aposto por reconocer la peculiaridad e individualidad del niño, así como el desarrollo diferenciado de sus capacidades; Paul Robín y Sebastián Faure en Francia quienes “ no solo concibieron una pedagogía libertaria, sino que la aplicaron en instituciones que administraron, donde alcanzó su máxima expresión el protagonismo de los niños, en una perspectiva democratizadora y emancipadora del individuo” (Ibid: 132).

La nueva pedagogía tiene un impacto directo en la concepción de los derechos del niño en tanto, se propaga como pedagogía activa y se inscribe en la lucha por los

---

<sup>21</sup> Periodista y Escritor francés, nació el 10 junio 1832 y murió el 14 febrero 1885.

<sup>22</sup> Elene Key, por ejemplo, defendió el “derecho de los hijos” a tener una familia unida por el amor y la armonía, es decir, una “unión libre” y no una convivencia forzada por la discordia y el convencionalismo social. También reconocía el derecho de los niños a nacer de madres sanas y robustas, preocupadas de su formación. En la educación no debían imponerse castigos, había que respetar la personalidad de los niños, permitiendo que vivieran a su manera, no obligados por un modelo impuesto por los adultos (Rojas, 2007)

derechos del niño, a tal punto sucede que en la Rusia Zarista, una vez se inicia la revolución bolchevique y antes de que se fortalezca el Stalinismo, aumentó la idea de concebir la educación como uno de los pilares de la sociedad socialista y ese ambiente propició la apuesta por nuevas y muy innovadoras concepciones. “A pocos meses de producirse la revolución, en una convención proletaria la Asociación por la Educación Libre presentó un borrador de Declaración de los derechos del niño que no logro ser aprobada debido a su enfoque excesivamente *individualista*” (Ibid:132).

Dicha declaración incluía entre otros, el derecho de que todo niño tiene que ser dueño de sí mismo y no propiedad del padre, ni del Estado; El derecho a no ser forzado a permanecer en ninguna institución educacional; El derecho a no ser forzado a instruirse en una religión particular o practicar sus ritos; El derecho a elegir libremente la educación religiosa por parte de los niños, entre otros. Dichas ideas en general, anteceden lo que más tarde concebiremos como derechos del niño.

Por otro lado, una vez se terminó la primera guerra mundial en 1918, como resultado de las hostilidades muchos niños quedan huérfanos o abandonados, lo cual produce a nivel mundial una ola de sensibilidad respecto a las condiciones en que los niños y las niñas vivían en ese entonces. De manera que en 1924 en el seno de la Sociedad de las Naciones, se crea la Declaración de Ginebra sobre los derechos del niño<sup>23</sup>, un texto que reconoce la existencia de derechos específicos para las niñas y los niños, aunque no tenía la fuerza vinculante de un tratado para los Estados.

Pero la historia, nos demostraría de nuevo que en esta *época de la guerra total* como se refiere Eric Hobsbawn (1998) al periodo de la historia comprendido entre la primera y la segunda guerra mundial, los derechos de las personas y en particular de los niños serían brutalmente vulnerados. A raíz de los horrores presenciados en la segunda guerra mundial, en el año de 1959 en la nueva organización de las Naciones Unidas se retoma la cuestión en relación a los derechos de los niños y las niñas y se proclama la declaración de los derechos del niño, documento fundamental en el que se establecen con base en una mirada proteccionista y tutelar de los niños varios principios destinados a despertar la

---

<sup>23</sup> La declaración contiene 5 artículos: 1. El niño debe ser puesto en condiciones de desarrollarse normalmente desde el punto de vista material y espiritual. 2. El niño hambriento debe ser alimentado; el niño enfermo debe ser atendido; el niño deficiente debe ser ayudado; el niño desadaptado debe ser reeducado; el huérfano y abandonado deben ser recogidos y ayudados. 3. El niño debe ser el primero en recibir socorro en caso de calamidad. 4. El niño debe ser puesto en condiciones de ganarse la vida y debe ser protegido de cualquier explotación. 5. El niño debe ser educado inculcándole el sentimiento del deber que tiene de poner sus mejores cualidades al servicio del prójimo

conciencia de todos en torno a los cuidados y medidas de protección que necesitan los niños.

Se resaltan principios como el de la igualdad en el disfrute de todos los derechos sin ningún tipo de discriminación, el goce de una protección especial para el desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social; el derecho a una nacionalidad y nombre, el derecho a la educación, entre otros. Sin embargo, se sostiene una mirada enfocada en el menor de edad inmaduro e incapaz de encuadrar en el sujeto moderno autónomo.

A raíz de que en 1979 fue declarado el año internacional del niño, representantes de más de 40 países iniciaron el proyecto de redacción de la que diez años más tarde sería conocida como la convención de derechos del niño, tratado internacional con fuerza vinculante para los Estados y aprobado y ratificado por la gran mayoría de los Estados del mundo (actualmente ha sido ratificado por 192 Estados de 193 que han sido reconocidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en concreto Los Estados Unidos de América no la han ratificado) . En ella se reconoce por primera vez en la historia a los niños y las niñas como *sujetos de derecho*, y se convierte a los adultos en relación a los derechos de los niños en *sujetos de responsabilidades*.

Es fundamental el papel que juega la convención de derechos del niño en la concepción de la infancia, en tanto sustituye el paradigma de la “situación irregular” por el de la “protección integral” de los niños y las niñas. El primer paradigma concebía a los niños como “menores”, objetos de tutela y protección segregativa y el segundo entiende a los niños y jóvenes como sujetos plenos de derecho. Sin embargo, en términos concretos el proceso de reconocimiento y goce de esos derechos se relativiza en el contexto latinoamericano en tanto en algunos países siguen en vigencia leyes de menores sancionadas con anterioridad a la convención.

En este contexto es necesario aclarar algunos de los fundamentos que hacen a la estructura del paradigma de la *situación irregular* que se manifestó en “leyes que concebían a los niños y a los jóvenes como objetos de protección a partir de una definición negativa de estos actores sociales, una definición basada en lo que no saben, no tienen o no son capaces” (Beloff, 1999: 13).

En términos generales, esta perspectiva se basaba en criterios criminológicos derivados del positivismo, de allí que existiera un sistema de justicia de menores que justificaba “las reacciones estatales coactivas frente a infractores o (potenciales infractores) de la ley penal a partir de las ideas del tratamiento, la resocialización – o neutralización en su caso- y, finalmente, de la defensa de la

sociedad frente a los peligrosos” (ibíd:14). A partir de estos fundamentos se dio paso a la prevención especial, que contemplaba a esos “menores en situación irregular” o en “estado de abandono, riesgo o peligro moral o material” o incluso a las más contemporáneas categorías de “menores en circunstancias desfavorables y especialmente difíciles”.

Por otro lado, bajo esta mirada de la infancia se levantó el argumento de la tutela, de esta forma fue posible que los mismos derechos que fueron reconocidos a los adultos no fueran reconocidos a la infancia, en tanto los niños, las niñas y los jóvenes fueron concebidos como objetos de protección que requerían un abordaje especial, por esta razón las leyes no son para la infancia y la adolescencia en su totalidad sino para una parte de este universo, los menores.

Desde este paradigma “es el –menor- quien está en situación irregular; son sus condiciones personales, familiares y sociales las que lo convierten en un “menor en situación irregular” y por eso es objeto de intervenciones estatales coactivas (tanto él como su familia)” (ibíd:15). En este sentido, la situación irregular creaba dos grupos, por un lado aquellos que están atravesados por un dispositivo legal y tutelar que generalmente coinciden con los que están por fuera del circuito familia-escuela y aquellos para quienes este tipo de leyes no aplican.

También se concibe bajo estos parámetros que los menores como objetos de protección están relacionados directamente con la idea de incapacidad que de paso instaura la idea de que la opinión de los niños y las niñas es irrelevante. No es casual que la figura del juez estuviera relacionada con la del “buen padre de familia” que tenía que suplir la falta de políticas sociales específicas de la infancia y ejercer el “patronato” del Estado sobre los menores.

Este sistema de “situación irregular” empieza a transformarse a partir de la aprobación de la convención internacional sobre los derechos del niño de 1989, Sin embargo, la doctrina de la protección integral de los derechos del niño tiene su origen en varios instrumentos internacionales, entre los que se destacan: Las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores de 1985, conocidas como reglas de Beijing; Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad de 1990; Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de Derechos Humanos de 1990, conocidas como las directrices de Riadh; y otros instrumentos internacionales de derechos humanos que aportan conceptos fundamentales como el principio pro persona y el de progresividad.

Esta nueva perspectiva de la “protección integral” no contiene en sí misma una definición acabada. No obstante, introduce conceptos que transforman significativamente la visión de la infancia.

En primer lugar, se concibe como noción central de la protección, el *interés superior del niño* (art. 3.1 Convención de derechos del Niño), que aunque no está definida estrictamente, implica un marco de acción en función de que la protección integral necesita de la satisfacción de los derechos del niño. En tal sentido, la protección de los derechos de los niños y las niñas está abierta dado el principio de progresividad de los derechos humanos que exige la búsqueda de nuevos y mejores estándares de protección de derechos y no de regresividad.

En segundo lugar, bajo esta perspectiva se define el principio de corresponsabilidad que implica que la familia, la comunidad y/o el Estado tienen el deber de garantizar el ejercicio concreto de los derechos de los niños y de ser vulnerados el deber de restituir su goce a través de procedimientos y mecanismos tanto administrativos como judiciales.

Por otro lado, la *situación irregular* no corresponde a los niños y niñas, sino que en todo caso “cuando el derecho de un niño o adolescente se encuentra amenazado o violado, es alguien o alguna institución del mundo adulto (familia, comunidad o Estado) quien se encuentra en tal situación” (Beloff, 1999: 19). Esto implica el abandono de la noción de “menores” como sujetos definidos de forma negativa, y la adopción de sujetos plenos de derecho como forma afirmativa de definición.

La protección de los derechos de los niños y las niñas, se concibe de manera universal y no como en el modelo anterior en donde se protegía a los niños y adolescentes del “menor”; ya no se trata de “incapaces, medias personas o personas incompletas, sino de personas completas cuya única particularidad es que se encuentran en pleno desarrollo” (Ibid: 19). Por ello se reconocen todos los derechos humanos, más un plus de derechos específicos en el entendido de su particularidad.

## **El derecho a la educación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

En ese contexto de concepción de derechos del niño, la educación es concebida como un derecho humano fundamental, posee un valor intrínseco relacionado directamente con la dignidad humana, por ello el derecho a la educación es un derecho civil, político, económico, social y cultural. El acceso a la educación garantiza la participación activa de un individuo en su comunidad por tanto es un derecho civil y político; es un derecho social ya que en relación permanente con la sociedad promueve el desarrollo de la personalidad humana; es un derecho

económico ya que permite el acceso al empleo o trabajo independiente que permite la solvencia económica y la satisfacción de necesidades básicas; es un derecho cultural ya que es un vehículo de transmisión y construcción de costumbres, tradiciones, valores y normas necesarias para la interacción con la comunidad.

Sin embargo, al tener en cuenta las variadas formas que asume la infancia en contextos sociales, culturales y económicos como el latinoamericano, y frente a las dinámicas que plantea la globalización, es necesario plantear el papel que juega hoy en día el derecho a la educación frente a lo que algunos teóricos llaman la crisis de la infancia<sup>24</sup>. Esta crisis de la idea de infancia moderna se entiende a partir de que “la infancia deja de ocupar un espacio de dependencia, deja de ser vista como un periodo de “iniciación” (a la vida adulta, al conocimiento) y pasa a ejercer un protagonismo cultural, y más aún, generacional” (Fabris y otros, 2011: 92).

No obstante, plantea dos tipos de infancia, por un lado la *infancia hiperrealizada*, que es aquella infancia inmersa en la realidad virtual, se incluye aquí a los niños y niñas que viven y realizan su infancia a través de la interacción con la internet, las nuevas tecnologías y medios de información, la infancia que en palabras de Mariano Nadorowsky dejó de ocupar el lugar del *no saber* y vive en el vaivén de la inmediatez que exige la cultura mediática. Y por otro lado, la *infancia desrealizada*, una infancia desinfantilizada, que es autónoma desde muy temprana edad ya que los niños y niñas incluidos aquí aprenden a vivir solos en la calle y que no tienen la oportunidad de acceder a las nuevas tecnologías.

Frente a estos dos escenarios la garantía del derecho a la educación se cuestiona al aparato escolar mismo, ambos polos a los que tiende la infancia en lo que denominamos crisis de la infancia moderna, entran en conflicto con la institución escolar y exige que tal y como lo refiere Tomasevsky (2004) la escuela se adapte a estas nuevas condiciones y situaciones.

Si bien, se distinguen estos dos tipos de infancia moderna en relación a la globalización y las nuevas tecnologías, es necesario aclarar que estas mantienen una implicación mutua, a partir de “estrategias alternativas de inscripción de la infancia en una cultura común (producidas por los propios niños), lo que tenemos son prácticas articuladoras capaces de producir movimientos de identificación de los niños a una cultura común, mediática y centralmente organizada con el

---

<sup>24</sup> Algunos autores como Narodowsky, Baquero, Postman han planteado la idea de que la infancia moderna pasa por una crisis, dicha crisis consiste en un replanteamiento del significado de la infancia a partir de la realidad actual, se plantean entonces la influencia que tienen en la infancia los cambios sociales, culturales y económicos que ha provocado la globalización y la sociedad de redes.

consumo (Fabris, 2011: 99). De allí la necesidad de que el Estado y la sociedad se replanteen la forma en que la escuela debe garantizar el derecho a la educación, teniendo en cuenta la pertinencia de contenidos y los lugares que deben ocupar los conocimientos de los niños y niñas, y las estrategias necesarias para reducir las múltiples y simultáneas brechas que persisten en la realidad educativa de la infancia latinoamericana.

Hoy más que nunca los criterios de exigibilidad y cumplimiento del derecho a la educación (la asequibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad) son necesarios en tanto y en cuanto, partan del contexto sociocultural de los niños y niñas. La garantía del derecho a la educación para los niños y niñas de la actualidad, debe redefinir la labor de la escuela en las comunidades, debe incluir la heterogeneidad de saberes, el diálogo entre los docentes, las redes de conocimiento global, las nuevas tecnologías y una infancia que exige conocimientos que le sean socialmente útiles.

Por otro lado, la garantía del derecho a la educación en relación con estas realidades debe partir de la eliminación de las brechas que el acceso a las nuevas tecnologías ha generado hoy, ya que la importante estratificación y segregación de los sistemas educativos latinoamericanos se refleja en las marcadas brechas en términos de competencias académicas obtenidas por los estudiantes de distinto origen socioeconómico. En tal sentido, “ el sistema escolar en vez de revertir las desigualdades de origen a menudo termina reproduciéndolas, las mediciones de rendimiento educativo en América Latina muestran consistentemente que los estudiantes de establecimientos educativos privados obtienen mejores resultados académicos que los de establecimientos públicos, lo que refleja que la segmentación de la oferta educativa está asociada a la posibilidad de los padres de costear la educación privada de sus hijos” (CEPAL, 2010: 11).

Es de esta manera, como en términos generales se ha desarrollado el concepto de infancia en occidente, lo cual implicó en relación a determinadas condiciones sociales, económicas y políticas, variables según el momento histórico y las condiciones del contexto local, la inclusión de la infancia en el derecho internacional y la posterior lucha por derechos específicos que garantizaran para los niños y las niñas las condiciones de desarrollo en sintonía con los principios de igualdad, no discriminación y dignidad del ser humano sobre los que se cimientan los derechos humanos.

La inclusión del derecho a la educación, como lo analizamos anteriormente obedece en principio a una realidad social específica (la escuela) pero luego a la ampliación del concepto de educación y a la identificación del derecho a la educación como el epitome de los derechos humanos, además de la importancia

que reviste para la garantía real del derecho a la educación las especificidades construidas en torno a la realización de la idea moderna de infancia en América Latina.

## **ANTECEDENTES DE LA POLITICA EDUCATIVA COLOMBIANA DE ATENCION A POBLACION EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO FORZADO**

El desplazamiento forzado en Colombia no es un fenómeno nuevo, como lo señala Elizabeth Kerr (2010) es un fenómeno estructural, con bases históricas y de fondo en la sociedad colombiana, sin embargo podemos afirmar que en tiempos recientes se ha desarrollado durante diferentes fases. La primera fase de desplazamientos forzados en gran magnitud se dio alrededor de los años cincuenta del siglo XX, en el cual aproximadamente dos millones de personas tuvieron que abandonar sus hogares por cuenta del periodo conocido en la historia colombiana como “la violencia”<sup>25</sup>.

La segunda fase de desplazamiento forzado, que tuvo lugar en los años ochenta, se caracterizó por ser resultado de un modelo de desarrollo excluyente sumado a las disputas por los territorios en el marco del conflicto armado interno, el narcotráfico y la violencia en las áreas rurales, lo cual empezó a generar que miles de personas se desplazaran forzosamente hacia las áreas urbanas, según datos de la conferencia episcopal colombiana (1995) entre los años 1985 y 1994 se desplazaron en el país alrededor de 650.000 personas.

El fenómeno tiene una intensificación en los años ochenta y noventa, en tanto los enfrentamientos armados y las luchas por el control territorial se complejizan con la incursión de los grupos paramilitares en el conflicto armado y el aumento de acciones en contra de la población civil por parte de los actores armados. En el año 1995, la cifra ascendía a los 89.000 desplazados, en 1996 se incrementó a 181.000 desplazados y en 1997 alcanzo la trágica cifra de 257.000 personas desplazadas para ese año.

### **Reconocimiento del desplazamiento forzado en Colombia y definición de sus causas por parte del Estado**

Aun cuando el fenómeno del desplazamiento era bastante evidente y las cifras crecían escandalosamente, el Estado colombiano no había reconocido la existencia de los desplazamientos forzados en el país, y por tanto las ciudadanas

---

<sup>25</sup> De esta forma se denomina al periodo histórico desarrollado a mediados del siglo XX que se caracterizó por el enfrentamiento armado entre los dos partidos tradicionales (conservador y liberal), el cual sin ser declarado como una guerra civil se caracterizó por ser muy violento y cruel. Este conflicto causó aproximadamente entre 200.000 y 300.000 muertos, adicionalmente generó la migración forzosa de dos millones de personas quienes en ese momento constituían la quinta parte de la población colombiana.

y los ciudadanos que habían sido víctimas de este flagelo no recibían atención por parte de las instituciones del Estado.

Hacia el año de 1995 bajo el mandato presidencial de Ernesto Samper Pizano<sup>26</sup> se reconoce por primera vez en un documento público la existencia del desplazamiento forzado, y se elabora un diagnóstico referente a las causas y el impacto del fenómeno en la población, en donde además se reconoce la omisión estatal en torno al tema. Dicha tarea fue elaborada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)<sup>27</sup> mediante el documento CONPES<sup>28</sup> 2804 de 1995, por el cual se planifica el Plan Nacional de Atención Integral a la Población desplazada por la violencia (PNAIPDV).

En este Plan Nacional de Atención Integral a la Población desplazada por la violencia (PNAIPDV) se reconoce la ineficiencia estatal al momento de abordar el fenómeno del desplazamiento forzado para la época, debido en parte a la poca voluntad política para definir al desplazamiento como tal y la falta de un marco jurídico que regulara la atención de la Población desplazada:

*“En promedio, el 72,22% de los hogares desplazados no recibió, ni antes ni después, ningún tipo de apoyo (estatal) y cuando éste (desplazamiento forzado) se hizo presente, fueron familiares y amigos los que ofrecieron alguna alternativa” (CONPES 1: 2)<sup>29</sup>*

Si bien, esta primera referencia al desplazamiento forzado en el documento hace parte de un diagnóstico que identifica los antecedentes del problema, se evidencia la ausencia del Estado en la atención de la población en situación de desplazamiento, toda vez que “el Estado ha venido actuando de manera coyuntural, deficiente y dispersa” (DNP, 1995: 2). De todas formas es necesario

---

<sup>26</sup> Presidente de la República de Colombia de 1994 a 1998. Cuya política de gobierno fue llamada “el salto social”, recordado por ser investigado por denuncias que tenían que ver con el patrocinio de su campaña política presidencial por carteles del narcotráfico.

<sup>27</sup> El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es un Departamento Administrativo que pertenece a la Rama Ejecutiva del poder público y depende directamente de la Presidencia de la República. El DNP es una entidad eminentemente técnica encargada del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno.

<sup>28</sup> El Conpes es en realidad el Consejo Nacional de Política Económica y Social y es el máximo organismo de coordinación de la política económica en Colombia. No dicta decretos, sino que da la línea y orientación de la política macro. El Conpes está presidido por el primer mandatario del país y la secretaría técnica la ejerce el jefe del Departamento Nacional de Planeación, que elabora los documentos para ser tratados en cada una de las sesiones.

El Conpes aprueba o niega el otorgamiento de garantías por parte de la Nación para la contratación de créditos externos, hace seguimiento a los planes sectoriales, regionales y urbanos, señala los criterios para la inversión extranjera, giro de utilidades al exterior por parte de las compañías multinacionales y recomienda cómo se deben redistribuir las utilidades de las empresas industriales y comerciales del Estado.

<sup>29</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

destacar que la creación de dicho Plan estaba prevista en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Samper y como tal se constituye en el primer acercamiento del Estado colombiano desde una óptica estructurada.

Siendo el primer acercamiento estatal, fue un plan que no tuvo la coordinación y ordenamiento necesario para atender efectivamente el problema, para el año de 1997, el mismo gobierno mediante el Documento CONPES 2924, crea el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPDV), en donde la concepción del Estado respecto al desplazamiento forzado solo identificaba a la población de áreas rurales en dicha situación:

*“Sin embargo, una política dirigida a un sector de la población rural debe enmarcarse dentro de un contexto más amplio. Como respuesta a los altos niveles de pobreza y exclusión que vive el campo colombiano, el Gobierno Nacional suscribió el Contrato Social Rural, el cual integra políticas públicas de distintos sectores, con el fin de mejorar la calidad de vida de esta población. Es a partir de los compromisos y programas diseñados para dar ejecución al Contrato como deben definirse las acciones específicas que se deriven de esta política de atención integral a la población desplazada por la violencia.” (CONPES 2: 1)<sup>30</sup>*

Para la época ya existían desplazamientos forzados internos en cascos urbanos de ciudades como Medellín, Bogotá y Cali, lo cual invisibilizó esta variante del fenómeno y redujo el impacto de la política pública sobre la población en situación de desplazamiento. Lo anterior se debe a que hasta el momento el Estado colombiano trataba el desplazamiento forzado como un fenómeno causado estrictamente por la violencia, producto de los enfrentamientos armados y en las áreas rurales, omitiendo el papel fundamental que tenían las disputas por el territorio en relación a proyectos productivos de gran magnitud, las dinámicas del conflicto de orden urbano (estructuras armadas paramilitares y guerrilleras en las ciudades), corredores de cultivos ilícitos, etc.

Es por esto que las posteriores revisiones de la política pública de atención integral a la población en situación de desplazamiento a través de los documentos CONPES (3057 de 1999 y 3115 de 2001) no iban a centrar su atención en relación a las causas del desplazamiento y si en relación al impacto estadístico, dada la magnitud del fenómeno, lo que no permitió que la política pública de finales de los años noventa tuviera una visión integral del fenómeno del desplazamiento:

*“De acuerdo con información de la Red Nacional de Información y la suministrada por las gobernaciones departamentales al Ministerio del Interior, se estima que actualmente existen 400.000 personas desplazadas. Desde el punto de vista de la evolución geográfica, el fenómeno del*

---

<sup>30</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

*desplazamiento interno causado por el conflicto armado involucra a 139 municipios. De estos, 80 municipios exclusivamente expulsan población por causa del conflicto armado, 40 expulsan y reciben, y 19 son sólo receptores de población desplazada” (CONPES 3: 4)<sup>31</sup>*

*“De acuerdo con la Red de Solidaridad Social, en el año 2000 se presentaron 1.351 eventos de desplazamiento colectivo que llevaron a 128.843 personas, pertenecientes a 26.819 hogares a migrar. De estos desplazamientos, el 35% corresponde al primer semestre del año, y el 65% al segundo semestre Si se compara con el acumulado total de población desplazada en el período 1996 – 1999 (400.000 personas; 80.000 familias), la evolución del año 2000 indica un incremento de 32% en el número de desplazados, con lo cual el total de población desplazada estimada entre 1996 y el año 2000 asciende a 528.000 personas, que componen 105 mil familias” (CONPES 4:s.p)<sup>32</sup>*

Lo que si era muy evidente en el relevo institucional era la magnitud con la que crecía el fenómeno que según cifras oficiales para el año 2000 se había incrementado en un 32%, comparado con el acumulado de desplazamientos ocasionados durante el periodo 1995-1999. Lo interesante es el cambio de discurso en torno a las causas del desplazamiento por parte del Estado.

En efecto el CONPES 3057 de 1999 llamado Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado (PAPADF) y el CONPES 3115 de 2001 que regulaba la distribución presupuestal, sectorial para el cumplimiento del PAPADF, fueron desarrollados durante el mandato de Andrés Pastrana<sup>33</sup> y estaban previstos en su Plan Nacional de Desarrollo “Un cambio para construir la paz”, para ese momento histórico de Colombia el gobierno de turno se encontraba adelantando acercamientos con la Guerrilla de las FARC-EP, en torno a la posibilidad de la concreción de un acuerdo de paz<sup>34</sup>.

El discurso oficial cambió en la medida en que se palpaba en la fundamentación de la política pública un análisis un poco más amplio, se reconocía para entonces por parte del Estado que el origen del desplazamiento forzado estaba originado en

---

<sup>31</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>32</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>33</sup> Presidente de la Republica de 1998 al 2002.

<sup>34</sup> Dicho proceso de paz se adelantó por parte del grupo guerrillero, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC- EP) y el gobierno del presidente Andrés Pastrana para comenzar un proceso de concertación y terminar con el conflicto armado colombiano. El proceso de paz fue llevado a cabo entre 1998 y 2002, con gestiones de negociaciones iniciadas en el año 1997. Los diálogos de paz tuvieron varios inconvenientes, empezando por los roces del ministro de defensa, altos mando militares con el presidente Pastrana y la decisión de otorgar una zona desmilitarizada en la región de El Caguán (Caqueta) para llevar ahí los diálogos con las FARC, sin un cese al fuego generalizado.

el conflicto armado y que por lo tanto la política pública debía relacionarse directamente con el respeto por el Derecho Internacional Humanitario y los derechos humanos:

*“El desplazamiento forzado se origina en el conflicto armado, por lo cual la política de prevención y atención de este problema es concomitante con la política para la promoción y el respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, liderada por la Vicepresidencia de la República. De otro lado, la Política de Atención y Prevención del Desplazamiento Forzado se circunscribe dentro de las estrategias para la paz, la prosperidad.” (Conpes 3: 8)<sup>35</sup>*

Al aceptar que el conflicto es uno de los principales obstáculos para la protección de los derechos humanos y para la superación del fenómeno del desplazamiento forzado, el gobierno de Pastrana apostaba en un primer momento por la articulación de la estrategia de paz y la solución negociada, sin embargo, llama la atención que parte de la financiación del PAPADF correspondía al Plan Colombia, un acuerdo bilateral establecido entre Colombia y Estados Unidos que tenía como objetivos: terminar con el conflicto armado, disminuir el tráfico de drogas mediante ayudas económicas, suministrar material bélico para las fuerzas armadas, y brindar asesoramiento para las fumigaciones de cultivos de coca.

Aunque en un principio se acordó que el esquema de financiación del PAPADF a partir de las metas financieras del Plan Colombia tendría un costo aproximado de U\$360 millones de dólares entre los años 1999 y 2001 (sin incluir la adjudicación de tierras y viviendas) y que ese dinero haría parte del componente de fortalecimiento social del mismo plan, lo cierto fue que según Patricia Ramirez (2003) desde el año 1999 el gobierno de los Estados Unidos aprobó un paquete de asistencia a Colombia de U\$1300 millones (Plan Colombia), de los cuales el 80% represento ayuda militar y policial (equipos, tecnología, entrenamiento y apoyo logístico).

Lo cual generó que el impacto de la política fuera mucho menor al esperado, en tanto el gasto militar y de fumigación de los cultivos ilícitos era desproporcionadamente mayor al componente de ayuda humanitaria y de impulso de proyectos socio-económicos para las familias desplazadas, y el conflicto armado se recrudeció tras la caída de la mesa de negociación en el año 2002 y la adopción de la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe Vélez<sup>36</sup> en el mismo año.

---

<sup>35</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>36</sup> La política de Seguridad democrática fue implementada durante los dos gobiernos del Presidente Alvaro Uribe Vélez (2002 – 2010), y se fundamentaba en el fortalecimiento de la seguridad y la defensa del Estado, sin el reconocimiento de la existencia del conflicto armado interno. Entre las propuestas mencionadas, se

El anterior contexto, generó que el PAPADF fracasara y que la mayoría de personas en situación de desplazamiento tuvieran que exigir frente al Estado por vía judicial la garantía de derechos fundamentales vulnerados a raíz del desplazamiento forzado, pero totalmente desatendidos por parte de las instituciones estatales. Por dicha razón la Corte Constitucional colombiana se refiere al tema a partir de la Sentencia T-024 del año 2004. En donde manifiesta que:

*“El problema del desplazamiento forzado interno en Colombia, cuya dinámica actual tuvo su inicio en la década de los años ochenta, afecta a grandes masas poblacionales. La situación es tan preocupante, que en distintas oportunidades la Corte Constitucional la ha calificado como (a) “un problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, principiando, como es lógico, por los funcionarios del Estado” ; (b) “un verdadero estado de emergencia social”, “una tragedia nacional, que afecta los destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas” y “un serio peligro para la sociedad política colombiana” ; y, más recientemente, (c) un “estado de cosas inconstitucional” que “contraría la racionalidad implícita en el constitucionalismo”, al causar una “evidente tensión entre la pretensión de organización política y la prolífica declaración de valores, principios y derechos contenidas en el Texto Fundamental y la diaria y trágica constatación de la exclusión de ese acuerdo de millones de colombianos” (T-025: 50)<sup>37</sup>*

En tal sentido, la Corte a partir de estas definiciones en relación a la gravedad del desplazamiento forzado. Definió la situación de los desplazados forzados en “estado de cosas inconstitucional”<sup>38</sup>. Lo que evidencia que el desplazamiento forzado en Colombia es un problema ligado al conflicto armado interno, pero que al mismo tiempo ha sido causal de múltiples violaciones a los derechos humanos de las y los ciudadanos y que la falta de garantía, restitución y eficacia por parte de las instituciones estatales obedece a causas estructurales y que deben ser reforzadas a partir de la correcta implementación de la política pública.

---

incluye la creación de redes de cooperantes, el ofrecimiento de recompensas a informantes, la estimulación de las desertiones dentro de los grupos armados ilegales, la creación de unidades de soldados campesinos, y el aumento del presupuesto asignado a la defensa nacional.

<sup>37</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>38</sup> El concepto de estado de cosas inconstitucional ha evolucionado jurisprudencialmente desde 1997 cuando se declaró por primera vez. En las sentencias más recientes sobre este fenómeno, de conformidad con la doctrina de esta Corporación, se está ante un estado de cosas inconstitucional cuando “(1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas - que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales - y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales.”

## **Violación a los derechos humanos y el papel del Derecho Internacional Humanitario.**

El desplazamiento forzado en Colombia es sin duda alguna un fenómeno que viola múltiples de los derechos humanos de las personas que afecta, sin embargo el enfoque que ha tenido el mismo respecto a la violación de los derechos fundamentales de los desplazados y la obligación estatal de reparación y restitución de los derechos humanos no siempre fue muy claro:

*“El Gobierno Nacional, consciente de la magnitud de la problemática del desplazamiento interno en Colombia y sus graves efectos sobre los derechos humanos, renueva su compromiso con la población desplazada, incluida aquella ubicada en las zonas de frontera, por causas asociadas a la violencia” (CONPES 2:1)<sup>39</sup>*

*“Aunque las estimaciones de la Red Nacional de Información señalan que desde 1996 se han desplazado un número cercano a las 25.000 familias al año, se espera que para los próximos años esta cifra disminuya como resultado del avance en los procesos de negociación con los Grupos armados, de la implementación del Plan Colombia, y de las acciones en pro de los derechos humanos y la prevención del desplazamiento forzado.” CONPES 3: 5)<sup>40</sup>*

En efecto, tanto en el documento CONPES 2924 del año 1997 como en el 3057 de 1999, el análisis del Estado en relación a la violación de derechos humanos es apenas tenue; En el primero se incluye como preocupación la existencia del desplazamiento forzado hacia las zonas de frontera en el país, lo que evidencia el aumento del fenómeno en ese sentido (las cifras solo están registradas a partir del año 2000), pero al referenciar la incidencia del fenómeno a partir de su crecimiento no resalta el impacto en la violación de derechos de los ciudadanos y ciudadanas afectadas por el mismo, lo que desconoce la proporción de la tragedia humanitaria que ocasiona.

Para el caso del segundo documento es interesante que las proyecciones a grandes rasgos para el año 1999 se plantearan en función de la disminución del impacto del desplazamiento forzado en parte y según el gobierno, por la expectativa en torno a la resolución del conflicto a través de la mesa de distensión (diálogos con las FARC- EP), no obstante, la no alusión a la dinámica de violación de los derechos humanos dejaba percibir el papel pasivo que tenían las víctimas

---

<sup>39</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>40</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

del conflicto (para este caso desplazados) en la política pública y en las estrategias de resolución del conflicto armado.

No obstante, en el año de 1997 ya se había creado un instrumento jurídico que sienta un precedente en el tratamiento del desplazamiento forzado desde una perspectiva de derechos humanos. Es así como se crea la ley 387 de 1997, por medio de la cual se adopta una definición de desplazado:

*“Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.” (Ley 387, art 1)<sup>41</sup>*

Lo que implica un gran avance en la política pública colombiana, puesto que contrario al tratamiento por parte de los planes y programas desarrollados por el poder ejecutivo para la atención integral de las víctimas del desplazamiento forzado, esta ley realiza un diagnóstico más específico y abarcador en torno a las situaciones que ocasionan o rodean el desplazamiento forzado.

En ese orden de ideas, no se habla solo de la violencia como una forma general y abstracta que genera desplazamientos sin identificar responsables, como sucede en el planteamiento de los CONPES anteriores a la ley (2804/95 y 2924/97) sino que se incluyen el conflicto armado interno, los disturbios y las tensiones interiores, la violencia generalizada, las violaciones a los derechos humanos, las infracciones al DIH y se hace referencia a otras circunstancias que permiten ampliar el margen de interpretación frente a la complejidad misma del fenómeno en cuestión.

Lo que va a ratificarse en la Sentencia 1635 del año 2000, en donde la Corte Constitucional fija su mirada sobre el hecho de que el desplazamiento forzado implica poner en riesgo la garantía y goce de los derechos humanos. Debido a circunstancias que son ajenas al control de los afectados por el conflicto, ya que los desplazados se ven en la difícil situación de tener que huir de su lugar de residencia para salvaguardar su vida, exponiéndose a tratos crueles, inhumanos y degradantes:

---

<sup>41</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

*“Todos estos preceptos y los valores constitucionales y humanitarios que los inspiran se ven amenazados y con certeza vulnerados cuando la familia, no por propia voluntad sino por la fuerza de circunstancias externas que escapan a su control, tiene que abandonar su territorio y el lugar de su domicilio para, al huir de los violentos, sobrevivir aun en condiciones angustiosas y preservar, cuando menos, la esperanza de un futuro regreso o de nuevas oportunidades de subsistencia.” (T-1635: 4)<sup>42</sup>*

Por otro lado, se reiterara en el año 2004 por la Corte misma el deber del Estado de proteger a la población civil en situación de desplazamiento forzado, esto de una forma efectiva, oportuna y eficiente. Y se señala que la omisión del Estado frente a la situación del desplazamiento es causal de la violación de los derechos fundamentales de los desplazados, en tanto el Estado no ha brindado la atención necesaria, la protección oportuna y efectiva en relación a la garantía de los derechos que se vulneran a raíz del fenómeno, dicha omisión lo hace responsable de la violación de estos derechos:

*“por las condiciones de vulnerabilidad extrema en las cuales se encuentra la población desplazada, así como por la omisión reiterada de brindarle una protección oportuna y efectiva por parte de las distintas autoridades encargadas de su atención, se han violado tanto a los actores en el presente proceso, como a la población desplazada en general, sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños” (T- 025: 39)<sup>43</sup>*

Por otra parte, la inclusión del Derecho Internacional Humanitario como parte de las responsabilidades del Estado en relación al conflicto armado interno, juega un papel fundamental en el avance de la política pública. En el gobierno de Pastrana la estrategia de prevención del desplazamiento que presenta el decreto 173 de 1998, hace énfasis sobre la articulación entre diferentes estrategias gubernamentales y de las organizaciones no gubernamentales que contribuyan a la neutralización de las acciones de los múltiples actores y procesos de violencia.

Llama la atención en tanto el Estado es un actor armado activo en el conflicto que genera violencia pero se referencian los compromisos asumidos en el Derecho Internacional Humanitario:

*“(Estrategia de prevención) comprende el conjunto de programas, proyectos y acciones que ejecutarán las entidades gubernamentales y estatales, en coordinación con los entes territoriales y la sociedad civil, con el propósito de desarticular o neutralizar la acción de los múltiples actores y procesos de violencia que generan el desplazamiento y presentar*

---

<sup>42</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>43</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

*alternativas eficaces de protección a la vida, la integridad y libertad personales de la población civil respecto a las situaciones del conflicto armado y la violencia generalizada. El concepto de prevención también comprende la promoción de los derechos humanos y el DIH.” (DEC 1:3)<sup>44</sup>*

*“La línea de acción política de la estrategia de prevención del desplazamiento: auspiciarán acciones que tiendan a desarrollar procesos de distensión entre las Partes del conflicto y posibiliten, mediante acuerdos especiales, poner en vigor la totalidad o parte de las disposiciones y normativas humanitarias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º común a los Convenios de Ginebra de 1949, de tal manera que se garantice la protección de la población civil.” (DEC 1: 4)<sup>45</sup>*

Frente a la tragedia humanitaria que ocasiona el desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado interno, aparece en la agenda pública la inclusión en la política estatal del concepto de *distensión*, concepto que no es menor en la medida en que representa la base del marco jurídico para la creación de espacios de dialogo y de concertación entre las partes del conflicto:

*“ (Distensión) comprende acciones tendientes a la creación de espacios para el diálogo y la concertación, el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, programas interinstitucionales para la neutralidad, con el fin de lograr acuerdos de convivencia pacífica y de cumplimiento total o parcial entre las partes de las normas del DIH” (DEC 1: 5)*

Con base a lo establecido en el decreto, es notable la relación que se teje entre la idea de la distensión como la génesis de múltiples y variados escenarios para el dialogo y la concertación entre los actores del conflicto y la posibilidad de generar acuerdos en torno a la protección fundamental de la sociedad civil, a través de compromisos de ambas partes para garantizar el respeto a las normas del Derecho Internacional Humanitario.

En ese sentido, hacia el año 2001 la presidencia de la Republica emite la directiva presidencial No 06, con el objetivo de generar instrucciones para asegurar la colaboración y apoyo de los servidores públicos a las autoridades competentes sobre las responsabilidades que les competen en relación a la ley 387 de 1997.

Dentro de ese documento, se incluyen en los considerandos las disposiciones incluidas respecto al tema en los estatutos de la Corte Penal Internacional, el Derecho Internacional Humanitario, y los principios rectores de desplazamientos internos de las Naciones Unidas:

---

<sup>44</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>45</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

*“Que el Derecho Internacional Público condena la práctica del desplazamiento forzado en distintos instrumentos internacionales como el Protocolo 1 Adicional a los Convenios de Ginebra y el Estatuto de la Corte Penal Internacional (...) Que los “Principios Rectores de los Desplazamientos Internos” proferidos por las Naciones Unidas proporcionan una orientación práctica, producto de la experiencia y trabajo de dicha organización en muchos lugares del mundo, para la protección de la población desplazada en todas las fases del desplazamiento, y en relación con los cuales la Corte Constitucional, en Sentencia 327 de abril de 2001, señaló que hacen parte-, del bloque de Constitucionalidad.” (DIR 1:s.p)<sup>46</sup>*

Si bien hace hincapié en la incidencia que debe tener el Derecho internacional de los derechos humanos en la política pública, carece de cualquier grado de análisis, dadas las características mismas de la directiva, que insiste en el cumplimiento de la ley 387 y resalta la necesidad de la articulación intersectorial.

Sin embargo, trae a colación que las normas del derecho internacional de los derechos humanos ratificadas por el Estado hacen parte del Bloque de constitucionalidad<sup>47</sup> dispuesto por la Corte Constitucional, si tenemos en cuenta que varios de estos tratados disponen la necesidad de la garantía y protección del derecho a la educación, entonces podríamos fijar nuestra mirada en la concepción estatal en torno al derecho a la educación para niños y niñas en situación de desplazamiento.

### **Educación y desplazamiento. La lucha por el derecho.**

Una vez se empieza a incluir el fenómeno del desplazamiento forzado en la política pública, sus disposiciones intervienen directamente en la garantía del derecho a la educación de los niños y niñas desplazados, ya que claramente el escenario educativo es uno de los espacios que se ven afectados por las dinámicas del desplazamiento forzado.

Inicialmente el Plan Nacional de Atención Integral a la Población desplazada por la violencia (PNAIPDV), concibe la educación de los niños y niñas desplazados desde una óptica asistencial:

*“(Atención social) Constituyen acciones tendientes a rehabilitar socialmente a las familias desplazadas. Para tal propósito se garantizará el acceso de*

---

<sup>46</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Desplazamiento Forzado.

<sup>47</sup> El Bloque de Constitucionalidad es uno de los más importantes aportes de la Constitución al sistema jurídico. Su función fundamental es la de servir como instrumento de recepción del derecho internacional, garantizando la coherencia de la legislación interna con los compromisos *ad extra* del Estado y al mismo tiempo, servir de complemento para la garantía de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario en el país. En este sentido, estas normas son consideradas con rango constitucional y por lo tanto gozan de supremacía constitucional, a los efectos de parámetro del control constitucional de las leyes.

*los beneficiarios a los programas sociales de salud, educación y vivienda urbana, y a los programas de atención a la niñez, la mujer, las personas de la tercera edad y la juventud.” (CONPES 1: 7)<sup>48</sup>*

Podemos observar claramente que el enfoque de la política está orientado bajo la lógica de la atención social, la educación, la salud y la vivienda, que en ningún momento son concebidos como derechos. Llama la atención el lugar que ocupa la rehabilitación social al referirse a las familias desplazadas que atenderá el programa, lo que evidencia que bajo la política pública de ese entonces subyace una visión del desplazado como sujeto pasivo, y que debe ser tratado desde una mirada tutelar.

Pero podemos encontrar desde esa perspectiva algunos elementos básicos que apuntan hacia la restitución del derecho a la educación, en el PNAIPDV se establecen medidas en torno a la prioridad que debieran tener los jóvenes desplazados en la educación técnica:

*“El SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), a través de su Programa de Apoyo de Sostenimiento para Capacitación de Alumnos, dará prioridad en el acceso a los cursos de formación técnica a la población joven desplazada.” (CONPES 1.: 7)<sup>49</sup>*

De manera que, podríamos afirmar que es la primera vez que incluyen en la política pública medidas afirmativas para la población en situación de desplazamiento en relación a la educación, aunque solo contemplan a los jóvenes y su relación con el mundo laboral.

Más adelante en el documento CONPES 3057 de 1999, se fija que paralela o previamente al ingreso a la escuela de los niños y niñas, deben existir espacios para el tratamiento de los efectos psicosociales que deja el desplazamiento forzado en sus víctimas:

*“en los asentamientos de emergencia se establecerán espacios de interacción social para recuperar la confianza de los niños e iniciar la elaboración psicológica del trauma. En el período de transición, se procurará el ingreso de los niños a la escuela, buscando evitar la discriminación y la exclusión, y se promoverá su nivelación en el grado en el que se encontraban en el momento del desplazamiento.” (CONPES 3: 13)<sup>50</sup>*

La discriminación y la exclusión a la que se prevé podrían ser sometidos los niños y niñas en situación de desplazamiento, es tenida en cuenta, lo cual no es un dato

---

<sup>48</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

<sup>49</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

<sup>50</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

menor pues esta significa un obstáculo para la garantía del derecho a la educación, aun cuando en el lenguaje institucional no se conciba como derecho.

Por su parte el decreto 173 de 1998 prevé la atención educativa para niños y jóvenes en situación de desplazamiento en la educación formal y no formal para que contribuya a la rearticulación social a partir del retorno, pero no es claro respecto a la garantía del derecho a la educación una vez la familia retorna su lugar de origen:

*“Comprende acciones de educación formal y no formal que propendan por la formación académica y de habilidades de la población desplazada, especialmente de los menores y de los jóvenes, de tal manera que les permita, una vez retornen o se reubiquen, una fácil articulación social, laboral y productiva.” (DEC 1: 7)<sup>51</sup>*

*“El Ministerio de Educación Nacional transferirá recursos a las gobernaciones, especialmente del Fondo Educativo de Compensación, para cofinanciar la ampliación de la cobertura educativa de la población desplazada en edad escolar, la cualificación de la comunidad educativa y el equipamiento escolar.” (P. 12)*

Además se plantea el cofinanciamiento (ley 387/97- artículo 19.8) en materia educativa con los municipios receptores de población desplazada en edad escolar. Así como la capacitación no solo de los docentes, sino del resto de la comunidad educativa lo que supone la cualificación de los directivos y demás actores educativos, y el reforzamiento del equipamiento escolar.

Si bien el Decreto implica avances respecto a la garantía del derecho a la educación ya que refuerza algunos de los componentes del derecho como la accesibilidad, y establece mecanismos para la no discriminación, no implica un desarrollo sustancial del derecho a la educación, no solo porque su nominación como derecho es inexistente, sino porque los mecanismos aquí dispuestos no se plantean como una prioridad dentro del área de atención para la población desplazada.

Por otro lado, los avances significativos en relación a la garantía del derecho a la educación de los niños y niñas en situación de desplazamiento forzado para la época, se darán a partir de algunas decisiones de la Corte Constitucional, ya que para el año 2004 las cifras en esta materia eran desastrosas, y uno de los requerimientos mínimos del derecho a la educación que es la cobertura universal, no estaba garantizado.

*“En relación con el grado de acceso a la educación de la población escolar desplazada, se observa que el 25% de los niños y niñas entre 6 y 9 años*

---

<sup>51</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

*no asiste a un establecimiento escolar, mientras que esta proporción para las personas entre 10 y 25 años es de 54%.” (T-025: 57)<sup>52</sup>*

Frente a lo cual la Corte establece un mínimo de condiciones para la garantía del derecho a la educación, fijando el grado mínimo de responsabilidades del Estado colombiano respecto a la educación de los niños y las niñas desplazadas:

*“Por su parte, el Estado está obligado, como mínimo, a garantizar la provisión de un cupo escolar a cada niño desplazado en edad de educación obligatoria, en un establecimiento educativo público. Es decir, la obligación mínima del Estado en relación con la educación de los niños desplazados es la de garantizar su acceso a la educación a través de la provisión de los cupos que sean necesarios en entidades públicas o privadas de la zona.” (T-025: 100)<sup>53</sup>*

Además de resaltar que el papel del Estado es fundamental respecto de la obligación de garantizar el derecho a la educación para cada uno de los niños y niñas, también expresa el grado de responsabilidad que tienen los padres de familia o tutores en relación al derecho:

*“También en virtud de lo dispuesto por la Carta Política, no es el Estado el único obligado a garantizar la provisión del servicio educativo en los niveles y a los grupos de edad referidos; también esta obligación cubre a los padres de familia o acudientes –quienes no pueden impedir el acceso de sus hijos a la educación en su lugar de desplazamiento- y a los menores – que están obligados a asistir a los planteles educativos correspondientes” (T-025: 100)<sup>54</sup>*

Y avanza en la garantía del derecho, esclareciendo que el Estado colombiano tiene unas obligaciones fundamentales para con las ciudadanas y ciudadanos desplazados, lo cual fija responsabilidades muy claras en torno a los niños y niñas como sujetos de derecho:

*“Ese mínimo de protección que debe ser oportuna y eficazmente garantizado (apartado 9) implica (i) que en ningún caso se puede amenazar el núcleo esencial de los derechos fundamentales constitucionales de las personas desplazadas y (ii) la satisfacción por el Estado del mínimo prestacional de los derechos a la vida, a la dignidad, a la integridad física, psicológica y moral, a la unidad familiar, a la prestación del servicio de salud que sea urgente y básico, a la protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, y al*

---

<sup>52</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

<sup>53</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

<sup>54</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

*derecho a la educación hasta los quince años para el caso de los niños en situación de desplazamiento.” (T-025: 41)<sup>55</sup>*

Uno de los grandes aportes de esta sentencia a la situación de los niños y niñas desplazados, sostiene que el mínimo de protección, es decir la garantía fundamental que debe ser viabilizada por el Estado implica por un lado, que la misma sea eficaz, oportuna y que en ningún caso amenace el núcleo esencial de los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente. Por otro lado, entre los derechos de ese mínimo de protección incluye específicamente el derecho a la educación hasta los quince años para el caso de los niños y niñas, lo que cubriría la atención educativa desde la primera infancia hasta la educación básica.

Como parte de lo que la Corte ha señalado son los derechos constitucionalmente fundamentales que son afectados por el desplazamiento, señala que los derechos de los niños y las niñas, deben ser encuadrados dentro de esta categoría, además de la inclusión de otros grupos que por sus condiciones dentro del conflicto son más vulnerables como las mujeres cabeza de familia, las personas en situación de discapacidad y la tercera edad. Lo anterior a partir de la vinculación en la política pública de los principios rectores del desplazamiento forzado de la ONU.

*“Por las características propias del desplazamiento, quienes lo sufren ven sus derechos económicos, sociales y culturales fuertemente afectados. . El alcance mínimo de estos derechos ha sido interpretado de conformidad con los Principios 3, 18, 19, y 23 a 27, que se refieren a condiciones para garantizar un nivel de vida digna, y el acceso a la educación, la salud, el trabajo, entre otros derechos.” (T-025:53)<sup>56</sup>*

El fenómeno del desplazamiento genera un fuerte impacto en la violación de los Derechos económicos, sociales y culturales (DESC), el alcance mínimo, es decir los estándares mínimos que debe garantizar el Estado para la población desplazada, se deben interpretar en relación a los principios rectores señalados y se hacen en virtud del cumplimiento del derecho a un nivel de vida digna, la educación, la salud, el trabajo, etc.

En ese orden de ideas ya que el desplazamiento forzado interrumpe la vida escolar de los niños y niñas, la garantía mínima en relación a este derecho debe ser la continuidad del proceso escolar, la cual debe garantizarse en función de los principios señalados:

*“El derecho a la educación, en particular el de los menores de edad que sufren un desplazamiento forzado y se han visto obligados, por ende, a*

---

<sup>55</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

<sup>56</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

*interrumpir su proceso de formación. En relación con este derecho, resultan relevantes los Principios 13 y 23.” (T-025: 55)<sup>57</sup>*

Y siguiendo con la disposición del marco jurídico para el reforzamiento de la política pública en este sentido, la Corte recuerda que el Estado colombiano ha ratificado el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y que en ese sentido ha adquirido una serie de responsabilidades que deben permitir la realización progresiva del derecho a la educación.

*“El goce efectivo de los derechos de fuerte contenido prestacional - como los derechos sociales- depende de que el Estado cree y mantenga las condiciones para dicho goce y adopte políticas encaminadas a su progresiva realización. Un Estado dispone de un margen amplio de decisión al respecto. Sin embargo, de las obligaciones adquiridas por la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), se derivan unos requisitos mínimos plasmados en la Observación General 1 adoptada por el Comité que interpreta dicho Pacto Internacional” (T-025: 94-95)<sup>58</sup>*

Los requisitos mínimos para la garantía del goce efectivo de los DESC en la política pública que definió el Comité PIDESC en la observación general No 1 a la que hace referencia la Corte son:

1. La elaboración y actualización periódica de un diagnóstico de la situación en que son ejercidos y disfrutados tales derechos por la población;
2. El diseño de políticas públicas encaminadas a lograr progresivamente la realización plena de tales derechos las cuales han de incluir metas específicas para medir los avances en los plazos fijados;
3. La divulgación periódica de los resultados alcanzados y de las medidas correctivas o complementarias con el fin de que los interesados y los actores sociales –incluidas las organizaciones no gubernamentales- participen en la evolución de las políticas públicas pertinentes y se identifiquen las fallas, dificultades o circunstancias que inhiben la plena realización de los derechos con miras a su revisión o a la elaboración de nuevas políticas públicas más apropiadas.

Con base en lo anterior, la corte precisa el alcance de la obligación internacional del Estado en relación al derecho a la educación para los niños en situación de desplazamiento forzado.

---

<sup>57</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

<sup>58</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

En tal sentido, se establece que el Estado tiene como requerimiento mínimo no solo la educación primaria, sino por lo menos un año de educación preescolar y la básica secundaria en virtud de que la constitución política establece que la educación será obligatoria de los 5 a los 15 años:

*“Para el caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los quince años (artículo 67, inciso 3, C.P.). Precisa la Sala que, si bien el Principio 23 establece como deber del Estado proveer la educación básica primaria a la población desplazada, el alcance de la obligación internacional que allí se enuncia resulta ampliado por virtud del artículo 67 Superior, en virtud del cual la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad, y debe comprender como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica.” (T-025: 100)<sup>59</sup>*

### **Primeras directrices de articulación de la política educativa para la población en situación de desplazamiento forzado.**

Es posible demarcar el tránsito de la incipiente política educativa colombiana establecida en los antecedentes de nuestra política de estudio. En primer lugar, previa aclaración de la composición del Sistema Nacional de Atención integral a la población desplazada por violencia SNAIPDV, en donde por primera vez se explicita la participación del Ministerio de Educación Nacional (MEN), además de las que ya aparecían en el CONPES 2804: - servicio nacional de aprendizaje (SENA) e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la responsabilidad de la creación de indicadores y de estrategias de seguimiento de sus acciones en el sistema de atención integral representan un indicio de la política educativa para la población desplazada para el año 1997.

*“las entidades con responsabilidades en esta política diseñarán Indicadores que permitan medir la efectividad de las acciones y la consecución de las metas. Dentro de esta perspectiva, se realizará un seminario anual, en el cual los miembros del Sistema Nacional y las organizaciones de desplazados podrán discutir los desarrollos generales y sectoriales de esta política, los criterios de evaluación, los resultados y su impacto” (CONPES 2: 15)<sup>60</sup>*

El documento CONPES 2924 de 1997 demanda la necesidad de coordinar por parte del ministerio de educación el aumento de cobertura educativa y la vinculación y asignación de plazas para docentes en asentamientos temporales que reciben a los desplazados, como parte de las estrategias para reforzar la atención educativa de la población en edad escolar víctima del desplazamiento.

---

<sup>59</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Derecho a la Educación.

<sup>60</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Política educativa.

Más adelante en el CONPES 3057 de 1999 se extiende a la población desplazada el alcance del decreto 2231 de 1989, expedido por el Ministerio de Educación Nacional mediante el cual se crearon algunos beneficios en el sector educativo para la población víctima de la violencia, pero que aún no había incluido a los desplazados.

De esta forma se logró trazar la primera directriz para establecer la obligación de las instituciones educativas de inscribir en cualquier momento del año los niños y niñas en edad escolar que hayan visto vulnerado su derecho como producto de las condiciones en que se generan los desplazamientos forzados.

*“Igualmente, el Ministerio de Educación adaptará lo dispuesto en el Decreto 2231 de 1989 a la población desplazada, con el fin de que las instituciones educativas reciban a esta población como resultado de su condición de afectada por la violencia. Por último, se promoverán acciones especiales de protección para maestros desplazados.” (CONPES 3: 14)<sup>61</sup>*

Sin embargo, para el establecimiento de estas directrices institucionales la ley 387 de 1997 que tienen como eje central el desplazamiento forzado, tiene un papel trascendental como generadora de un marco normativo que acarrea obligaciones específicas para el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación:

*“El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, adoptarán programas educativos especiales para la víctimas del desplazamiento por la violencia. Tales programas podrán ser de educación básica y media especializada y se desarrollarán en tiempos menores y diferentes a los convencionales, para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva de las víctimas del desplazamiento interno por la violencia.” (ley 387, art. 19.10)<sup>62</sup>*

De acuerdo a la ley El Ministerio debe garantizar programas educativos especiales para la población en situación de desplazamiento, aunque para el momento solo se contempla la educación básica y media (primaria y secundaria). Por otro lado, se especifica que estos programas deben desarrollarse en tiempos menores y diferentes a los regulares, con el fin de facilitar una reinserción social, laboral y productiva.

De otro lado, la ley 387 contempla la educación como medio idóneo para la prevención del desplazamiento forzado, en ese orden de ideas establece que:

---

<sup>61</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Política educativa.

<sup>62</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Política educativa.

*“La Defensoría del Pueblo diseñará y ejecutará programas de divulgación y promoción de las normas del Derecho Internacional Humanitario. En estos programas se deberán integrar las Entidades Gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, las Organizaciones No Gubernamentales y las Organizaciones de Desplazados.” (Ley 387, art. 19.12)<sup>63</sup>*

Es imprescindible fortalecer la política educativa con la implementación de un sistema de formación y capacitación en derechos humanos, que contemple el derecho internacional humanitario, para la prevención y atención del desplazamiento forzado y otras violaciones al DIH que se desarrollan en el marco del conflicto armado interno.

Al respecto, el decreto 173 de 1998 también contemplaba la capacitación en derechos humanos, DIH, desplazamiento forzado, reconocimiento y respeto por la diferencia para funcionarios públicos con el fin de prevenir nuevos sucesos y desplazamientos y crear una atmosfera de dialogo y de concertación.

Sin embargo, y es la constante en el análisis de los antecedentes, no se teje una política educativa en torno a los niños y niñas en situación de desplazamiento en este periodo analizado (1995 – 2002), lo cual no permite que en las escuelas se proporcionen los mecanismos apropiados para la inserción adecuada de los niños y niñas en dicha situación.

Los modelos flexibles y acordes a la situación que se requieren y fueron establecidos por la ley 387 de 1997 no se desarrollan por parte del Ministerio de Educación Nacional y efectivamente no se envían directrices a las entidades territoriales en torno al tema. Lo anterior en parte porque la política publica de atención integral a las víctimas del desplazamiento había tenido problemas de implementación, de asignación de recursos y de acciones coordinadas entre los encargados estatales.

Para la época existía evidentemente una respuesta institucional, es decir se creó una estructura desde la política pública que fue pensada para la atención y prevención del desplazamiento forzado, en efecto, existen una serie de decretos, leyes, documentos CONPES, resoluciones, etc. que están encaminados en ese objetivo y que dividen responsabilidades sectoriales y a nivel regional y local para el tratamiento del fenómeno.

En la sentencia T-025 de 2004 La Corte Constitucional reconoce la existencia dentro de esa política de:

---

<sup>63</sup> Ver Anexo 3. Matriz de análisis: Política educativa.

Política de acuerdo a los siguientes elementos: i) La definición del problema, (ii) los objetivos y metas establecidas, (iii) los medios dispuestos para el cumplimiento de los fines, y (iv) las personas u organismos con los cuales las entidades gubernamentales deben participar en el desarrollo de las políticas.

Sin embargo, analizando los índices que mostraban la cobertura en los distintos sectores de atención a la población en situación de desplazamiento y el grado de insatisfacción de la población desplazada, además de la persistencia del fenómeno como tal, la política pública no había logrado contrarrestar la situación de vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas y eso incluía naturalmente al derecho a la educación, que como derecho tuvo muy poco desarrollo en la política pública ( ya que solo tuvo esa mención en la rama judicial) y por lo tanto un incipiente desarrollo en relación a las responsabilidades ya adquiridas por el Estado colombiano en esa área.

Finalmente, la Corte Constitucional hace un examen minucioso del estado de la política pública para atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado y encuentra que:

*“En efecto, si bien el gasto social y de atención a la población marginada es considerado como gasto prioritario, y existe una política estatal de atención a la población desplazada, articulada en una ley de la República, así como un marco reglamentario detallado, y una cuantificación del esfuerzo presupuestal que se requiere para cumplir los mandatos constitucionales y legales, las autoridades encargadas de garantizar la suficiencia de estos recursos han omitido, de manera reiterada, adoptar los correctivos necesarios para asegurar que el nivel de protección definido por el Legislador y desarrollado por el Ejecutivo, sea efectivamente alcanzado.” (T-025: 40 )<sup>64</sup>*

La falta de asignación de recursos es parte de la vulneración de los derechos de los desplazados, tal vulneración no es imputable a una sola entidad, sino que todas las autoridades nacionales y territoriales tienen responsabilidades diversas en la atención de la población desplazada, quienes por acción u omisión, han permitido que continúe y, en algunos casos, se agrave la vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados.

Desde un enfoque de derechos como el establecido en el análisis de la Corte Constitucional, la política educativa y en general toda la política pública se debe construir a partir de este supuesto: a raíz de la indefensión que genera el desplazamiento forzado, las medidas para la restitución de derechos y las garantías para una vida digna, deben de aplicarse a través de medidas positivas

---

<sup>64</sup> Ver Anexo 2. Matriz de análisis: Política educativa.

que permitan la igualdad de los desplazados en relación a los demás ciudadanos, en tanto sus derechos fundamentales han sido violados.

En el periodo analizado en este capítulo la política de atención integral a los desplazados, no pudo contrarrestar las consecuencias del desplazamiento, no brindó a la población las garantías adecuadas en relación a los derechos vulnerados, y en ese sentido no aportó a la superación de la situación, en tanto perduraron las condiciones estructurales que mantienen los efectos del desplazamiento forzado.

No se creó una estructura educativa desde la política pública del Estado colombiano, que garantizara todos los componentes que hacen al derecho a la educación de los niños y niñas en situación de desplazamiento, en ese sentido, no hubo planteamientos pedagógicos e investigativos en relación a la educación para los niños y niñas en dicha situación, y solo se logró establecer por el activismo de la rama judicial que el Estado colombiano no podía negar el cupo escolar a ningún niño o niña que se encontrase en esta situación, para tratar de cumplir con el mínimo de las obligaciones estatales en torno al derecho a la educación que es el de la cobertura universal.

### **Panorama del derecho a la educación para niños y niñas en situación de desplazamiento forzado.**

Con base en los antecedentes analizados anteriormente, es pertinente abordar el estado de garantía del derecho a la educación de niños y niñas en situación de desplazamiento forzado durante el periodo 2002-2010, en tanto es el periodo de análisis de la presente investigación. Para tal fin nos proponemos analizar algunas de las estadísticas oficiales que muestran el desarrollo de este derecho a partir de algunos elementos que componen al derecho a la educación: la accesibilidad, la obligatoriedad, la gratuidad y la permanencia<sup>65</sup>.

Las cifras se toman a partir de la edad esperada según los niveles de educación formal establecidos en las leyes colombianas<sup>66</sup>. Los cuales se organizan en tres niveles: a) El preescolar que comprende mínimo un grado obligatorio. b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrolla en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados. Y finalmente, c) La educación media con una duración de dos (2) grados. Por lo cual el rango de edad que toman las

---

<sup>65</sup> Estos elementos han sido tomados como referentes por la Corte Constitucional colombiana para realizar un seguimiento del cumplimiento de los deberes del Estado para la garantía de este derecho a la población desplazada, a partir de la declaración del estado de cosas inconstitucional en la sentencia t-025 de 2004 que analizamos en apartados anteriores.

<sup>66</sup> Ley 115 de 1994. Ley General de Educación

estadísticas va desde los 5 años hasta los 17 años de edad. A partir de estas variables se construyen los informes sobre las tasas de escolarización de niños y niñas en el país.

Hacia el año 2003 el Ministerio de Educación Nacional (MEN) informo sobre las tasas de matrícula de niños y niñas en el sistema educativo colombiano que se registraron en el año 2002 y que muestran un panorama general del estado del derecho a la educación en términos generales para inicios del periodo a analizar.

En dicho informe el MEN (2003) informó que el total de alumnos matriculados entre los 5 y los 17 años de edad fue 11.781.617 lo cual representó el 82% de la cobertura bruta y el 79% de la cobertura Neta de escolarización.<sup>67</sup> Además evaluó que la tasa de deserción para ese año fue del 7% (teniendo en cuenta los datos desde el primer grado de preescolar hasta el último de media). Sin embargo, no discriminó de ese porcentaje total de escolarizados quienes habían sido víctimas del desplazamiento forzado. Situación que se repite en los informes presentados para los años 2003, 2004 y 2005. En donde se invisibilizo el fenómeno del desplazamiento y su impacto en el sistema educativo colombiano.

Lo cual se puede leer a partir de lo analizado anteriormente en la sentencia T-025 de 2004, en donde la Corte Constitucional se percata de que uno los grandes vacíos a la hora de tratar el fenómeno del desplazamiento forzado es la ausencia de cifras y la no sistematización de datos que permitieran el seguimiento real y efectivo de la garantía de los derechos de la población desplazada, frente a lo cual el estado de cosas inconstitucional era apenas una consecuencia previsible.

Es hacia el año 2006 cuando se empiezan a conocer algunas cifras relacionadas con la garantía del derecho a la educación para este sector de la población. En concreto el MEN (2006) informó que para este año (corte 7 de agosto de 2006) el número de alumnos víctimas del desplazamiento forzado atendidos por el sistema educativo fue de 234.018 niños y niñas, lo que representaba que basados en estas cifras del total de la población infantil atendida en el sistema educativo para ese año el 1,87% comprendía a la población desplazada.

---

<sup>67</sup> La cobertura neta mide la proporción de niños y niñas en un rango determinado de edad, que están asistiendo al colegio, respecto a la población que en esa edad debería asistir al colegio. Por ejemplo si se considera que entre los 5 y los 10 años los niños deben asistir a la primaria, la tasa neta mide el porcentaje de niños de esas edades que están asistiendo a la primaria, y así sucesivamente se hace el análisis para el resto de rangos de edad y los niveles educativos.

Por su parte la cobertura bruta, mide cuántos niños están asistiendo a primaria (sin importar su edad) respecto a la población que debería estar en primaria, o sea la población entre 5 y 10 años. Por esta razón las tasas brutas pueden ser mayores al 100% pues la población que asiste a un nivel determinado, puede ser mayor que la de la edad en la que debería asistir a ese nivel..

Para el final del mismo año las cifras iban a sufrir un importante cambio ya que el Departamento Nacional de Planeación (2007) informaba que el total de alumnos en condición de desplazamiento atendidos a diciembre del 2006 fue de 232.115 niños y niñas. Lo que sugiere una diferencia de 1.903 estudiantes entre Agosto y diciembre del mismo año, que implican 1903 niños y niñas en situación de desplazamiento que dejaron de asistir a la escuela.

Ahora bien, si tomamos en cuenta que el índice de deserción para el año 2006 fue del 5,80% (MEN, 2011) esto es que 725.045 niños y niñas dejaron de asistir a la escuela en el país, podemos encontrar que el porcentaje de deserción de niños y niñas en situación de desplazamiento forzado corresponde al 0,26% del total de deserción, cifra que muestra la deserción de estudiantes que ya habían sufrido un evento que ocasionó el desplazamiento forzado, pero que no contempla la incidencia en la deserción escolar para ese año del fenómeno, ya que durante ese año 221.187 personas fueron víctimas del desplazamiento (CODHES, 2012).

Por otro lado, para el año 2007 podemos analizar la garantía del derecho a la educación para población en situación de desplazamiento a partir de varios de los componentes del derecho. En ese sentido, las cifras acerca del derecho a la educación se obtienen a partir de la primera encuesta nacional de verificación de los derechos de la población desplazada<sup>68</sup> (I-ENV 2007) y los datos que se registraron en el Registro Único de Población Desplazada<sup>69</sup> (RUPD).

En primer lugar, en lo que respecta al componente de la *accesibilidad* del derecho a la educación de la población desplazada, el cual se analiza con base en la Tasa Bruta de Escolarización (TBE), podemos encontrar que la cobertura bruta de escolarización para la población desplazada incluida en el RUPD y distribuida según los siguientes rangos: 5-6 años para preescolar, 7-11 años para primaria y 12- 17 años para secundaria, se presentó así:

---

<sup>68</sup> La I-ENV 2007 fue realizada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (CSPPDF), como parte del proceso nacional de verificación de los derechos de la población desplazada y la elaboración del Primer informe a la Corte Constitucional en relación al seguimiento de la sentencia T-025 DE 2004.

<sup>69</sup> El Registro Único de Población Desplazada -RUPD- surgió por mandato de ley (Ley 387 de 1997) fue creado y reglamentado por el Decreto 2569 de 2000. En este registro se efectúa la inscripción de la declaración de los hechos que rinde la población ante el Ministerio Público. El objetivo del registro es tener la información de la población actualizada, según sus características y especificidades, para poder brindar una atención integral. En el registro se consignan los servicios que Acción Social y otras entidades del Estado han brindado a la población, con el fin de hacer seguimiento de la atención brindada. En resumen, el registro permite identificar a la población y observar la evolución de su situación en todas las fases de atención; el Registro Único de Población Desplazada -RUPD- utiliza el Sistema de Información SIPOD (Sistema de Información de Población Desplazada).

**Cuadro No 1. Tasa Bruta de Escolarización de la población desplazada incluida en el RUPD, según nivel educativo.**

Nivel	TBE
Preescolar	56,3%
Primaria	123,4%
Secundaria	72 %
Media	31,2%
<b>Total Preescolar, Primaria, básica y media</b>	<b>83,6%</b>

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los derechos de la población desplazada. 2007. CID-UN.

Podemos observar a partir del cuadro No 1 que La cobertura bruta más baja se encuentra en el nivel preescolar ya que representa el 56,3%, lo cual se puede explicar según la comisión de seguimiento (2008) por idiosincrasia o por barreras de acceso al sistema educativo, lo que permite cuestionarnos acerca de la oferta establecida por parte del Estado<sup>70</sup> para ese año y por otro lado, sobre la importancia que toma este nivel educativo para los padres y madres de los niños, ya que como lo indica la encuesta al indagar sobre el cuidado de los niños y niñas menores de 8 años, se encontró que permanecen la mayor parte del tiempo entre semana con sus padres o con un adulto responsable alrededor del 82% del total de la población en ese rango de edad, tan solo el 15% asiste a preescolar o algún jardín o guardería.

En ese orden de ideas, respecto a la TBE en el nivel de primaria la cifra supera el 100% debido a la cantidad de niños y niñas que cursan la primaria y que se encuentran en extraedad, lo que incide en las bajas tasas de escolarización en secundaria ya que muchos niños y niñas desplazados sufren un retraso en el desarrollo del programa educativo, en general por la inestabilidad que caracteriza su vida pos desplazamiento y por las altas tasas de repitencia producto de los efectos que ocasiona el fenómeno mismo.

En lo que respecta al componente de la *Obligatoriedad*, es decir el acceso que se da a través de la tasa neta de escolarización (TNE), la encuesta muestra que:

<sup>70</sup> En las I-ENV 2007 al indagar sobre las razones por las cuales los niños y niñas desplazadas no asisten a la escuela, el 20,9% de los encuestados refirió que buscaron cupo en el sistema educativo pero que no lo encontraron.

**Cuadro No 2. Tasa Neta de Escolarización de la población desplazada incluida en el RUPD, según nivel educativo.**

Nivel	TNE
Preescolar	56,5%
Primaria	88,5%
Secundaria	49,5%
Media	16,5%
<b>Total Preescolar, Primaria, básica y media</b>	<b>80,2%</b>

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los derechos de la población desplazada. 2007. CID-UN.

Esto quiere decir que el 46,5% de niños y niñas en edad de asistencia al preescolar (5 y 6 años) no asiste a la escuela, casi la mitad de la población que debería de asistir al nivel preescolar se encontraba por fuera del sistema educativo, lo que representa muchas dificultades en términos pedagógicos, ya que imposibilita el trabajo escolar con la primera infancia víctima del desplazamiento forzado. Además la situación se hace más cruda mientras se avanza en los niveles educativos, en relación a la primaria el 11,5% de los niños y niñas desplazados que deberían asistir no lo hicieron y si recordamos la TBE el 34% de los niños que asistían a la primaria se encontraban entre los 12 y los 15 años de edad, lo que evidencia las altas tasas de repitencia y deserción.

Según la comisión (2008) 1 de cada 2 niños/as entre los 12 y los 15 años de edad no asistió al nivel secundario, lo que implicó un elevado nivel de inasistencia (13,7%) que demostró el estado de garantía del derecho a la educación para este grupo poblacional. De otra parte, la cobertura en educación media para la niñez en situación de desplazamiento para ese año, sostuvo una cifra alarmante ya que aproximadamente el 44% de la población desplazada en ese rango de edad no asistió a la escuela, esto quiere decir que aproximadamente 8 de cada 10 niños/as entre los 16 y los 17 años no se encontraba dentro del sistema educativo para el año 2007.

Ahora bien, para ese mismo año del total de la población desplazada entre los 5 y los 17 años de edad inscrita en el RUPD, el 80,3% asistió a alguno de los niveles del sistema educativo, mientras que un 18,9% no lo hizo. En ese orden de ideas, el derecho se vio afectado en la medida en que la tasa de deserción intra-anual de los niños y niñas desplazadas entre los 5 y los 11 años de edad fue del 3,4%, cifra que ascendió al 5% para los niños entre 12 y 15. Números que comparados con la deserción entre los 15 y 17 años son bajos ya que para este rango etario la deserción alcanzó el 18,5%.

Como lo afirma la comisión de seguimiento (2008) “si bien la exclusión de los niños y las niñas del sistema educativo se explica por la incapacidad de los

hogares desplazados para costear la educación, la incapacidad del sector educativo para atenderlos y mantenerlos dentro del sistema (...) las diferencias son significativas entre los diferentes grupos de edad” (p. 83). Por lo que se puede observar que el porcentaje para el año 2007 de inasistencia escolar de los niños y las niñas entre los 5 y los 17 años varían de acuerdo al sexo:

**Cuadro No 3. Distribución de las personas desplazadas incluidas en el RUPD entre 5 y 17 años de edad que no asisten a establecimientos educativos, por sexo y según razones de inasistencia.**

Razones	Total	Niños	Niñas
Total	99,6	99,4	99,8
Considera que no está en edad escolar.	11,3	11,7	10,8
Costos educativos elevados, falta de dinero o necesita trabajar.	23,7	25,0	22,2
Responsabilidades familiares(incluye cuidado de hijos, hermanos)enfermedad o embarazo	9,8	7,5	12,4
No le gusta o no le interesa el estudio	21,8	22,1	21,5
Otra	12,2	11,9	12,5
Buscaron cupo pero no encontraron	20,9	21,4	20,4

Fuente: Encuesta Nacional de verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Noviembre de 2007. CID-UN - \* Cifras a usar con la debida precaución ya que su coeficiente de variación es mayor al 15%.

Llaman la atención varios aspectos, en primer lugar que la asignación de responsabilidades familiares que incluyen el cuidado de familiares, el embarazo, etc. Sean razones de inasistencia que tienen una importante carga para las niñas respecto de los niños, 12,4% para ellas y 7,55 para ellos, lo que nos permite suponer que dentro de las lógicas de cuidado para la niñez en situación de desplazamiento, son las niñas quienes están avocadas en mayor parte a las tareas de cuidado en el hogar. Salvo este aspecto, en términos del sexo al que pertenecen y las razones por las cuales no asisten a la escuela no evidencian mayores diferencias, preocupa de igual forma que para el año 2007 aproximadamente el 23,7% de la población desplazada que no asistió a la escuela lo haya hecho por los costos educativos o por la necesidad de trabajar de los niños y niñas, y que el 20,9% de los niños y niñas desplazados buscaron cupo

pero no encontraron debido al déficit en la oferta estatal, lo cual obstaculizó enormemente el acceso al derecho.

Por otro lado, para el año 2008 el total de población infantil desplazada que según el MEN (2009) registró matrícula escolar fue de 415.849 estudiantes, esto significa que el 3,28% de la población matriculada en el sistema educativo se encontraba en situación de desplazamiento. Para ese año la situación de las mujeres a partir del análisis de la TBE se muestra un tanto contradictoria. Según la comisión de seguimiento (2009): “ cuando se tienen en cuenta todas las personas de 5 a 17 años, la tasa bruta de escolaridad es mayor para las mujeres (90,5%) que para los hombres (86,9%), y mayor para las mujeres de hogares inscritos en el RUPD (92,1%) que para los hogares desplazados no inscritos (85,2%)” (p.8). Cuando el análisis se centra en cada uno de los niveles educativos se puede encontrar que:

**Cuadro No 4. Tasa Bruta de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo.**

Nivel Educativo	Personas desplazadas de 5 años o más inscritas en el RUPD		Personas desplazadas de 5 años o más NO inscritas en el RUPD	
	Hombre	Mujeres	Hombres	Mujeres
Preescolar	51,7	48,6	53,1	54,7
Primaria	132,0	125,2	117,0	115,2
Secundaria	76,1	89,1	61,9	77,9
Media	36,0	51,1	39,9	40,9
<b>Todos los niveles</b>	<b>89,0</b>	<b>92,1</b>	<b>80,1</b>	<b>85,2</b>

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población desplazada, Noviembre de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Las niñas desplazadas tienen una tasa inferior a los niños en los niveles de preescolar y primaria, 48,6 para hogares en el RUPD y 54,7 para hogares no inscritos en el RUPD para nivel de preescolar, así mismo, 125,2 hogares en el RUPD y 115, 2 hogares no inscritos en el RUPD para el nivel de primaria. Lo que implica que los niños en ese rango etario superan la escolarización de las niñas en promedio por 5 puntos porcentuales aproximadamente. Sin embargo, en la básica secundaria y en la media son significativamente mayores las tasas de escolarización de las niñas respecto a la de los niños. Lo cual implica que las niñas desplazadas que pudieron mantenerse en el sistema educativo y llegaron al nivel secundario tienen mejores perspectivas de alcanzar un nivel más alto de educación que la anterior, ya que los porcentajes de deserción aumentan para los niños en esos niveles.

Según la comisión de seguimiento (2009) para el año 2008 las niñas tuvieron una menor tasa de inasistencia escolar, aunque cuando se indaga sobre las causas de inasistencia escolar, se puede observar que la tendencia de abandono escolar de las niñas se debe en mayor medida a causas relacionadas con el género, por ejemplo: el 5% de las mujeres que no estudian y que correspondían al rango etario escolar se encontraban en embarazo, la asunción temprana de responsabilidades familiares afectó al 11, 1% de las niñas desplazadas de los hogares inscritos en el RUPD que no asistían a la escuela y al 8,4% de las niñas desplazadas no inscritas en el RUPD. Cifras que contrastan cuando la causa de inasistencia o deserción escolar está relacionada con la necesidad de trabajar la cual es más elevada en los niños con el 9,6% frente a un 4,9% de las niñas. En relación a lo anterior se mantienen patrones de género tradicionales, en donde las niñas se avocan al cuidado y asumen tareas de crianza y cuidado de la familia y los niños se insertan tempranamente en el mercado laboral.

Finalmente para el año 2010, las cifras muestran algunos cambios significativos; En primer lugar en relación a la accesibilidad la Tasa de Cobertura Bruta (TCB) para la población desplazada RUPD en el rango de edad escolar fue del 91,6% para todos los niveles del sistema educativo. Según la comisión de seguimiento (2010) la tasa aumento respecto a la del año 2008 (90,6%). De hecho para los niños desplazados no inscritos en el RUPD se calculó una TCB de 87,8% que supera a la que se registró en 2008 que era del 82,6%. No obstante, los problemas de accesibilidad se mantuvieron ya que en preescolar se registró una tasa del 52,1% para personas inscritas en el RUPD y de 53,5% para no inscritas, por lo cual cerca de la mitad de la población infantil en edad escolar se encontró para ese año por fuera del sistema escolar, teniendo en cuenta la importancia que tiene la vinculación en el nivel inicial para el proceso de aprendizaje y de permanencia en el sistema escolar en los próximos niveles.

**Cuadro No 5. Tasa Bruta de Escolarización de la población desplazada de 5 años o mas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo.**

Nivel educativo	Total personas desplazadas de 5 años o más			Personas desplazadas inscritas en el RUPD de 5 años o más			Personas desplazadas NO inscritas en el RUPD de 5 años o más		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Preescolar	52,3	54,0	50,6	52,1	54,8	49,4	53,5	50,4	57,2
Primaria	121,6	123,1	119,8	122,7	123,6	121,7	115,9	120,6	110,7
Básica secundaria	91,8	84,1	99,4	93,1	86,1	99,9	84,3	71,6	96,1
Media	43,8	37,4	50,6	43,9	36,3	52,0	43,2	43,9	42,6
<b>Total</b>	<b>91,0</b>	<b>89,0</b>	<b>93,0</b>	<b>91,6</b>	<b>89,5</b>	<b>93,7</b>	<b>87,8</b>	<b>86,0</b>	<b>89,6</b>

Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población desplazada, Julio-Agosto de 2010. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Para el nivel de primaria se mantienen tasas de escolarización bruta por encima del 100% lo que significa que los niños y niñas que asisten a primaria en extraedad continúan siendo un importante sector de la población en situación de desplazamiento, sin embargo con relación a 2008, llama la atención la disminución en los hogares RUPD del 128,6% al 122,7%, lo que implica una mejora menor en el acceso en relación a la edad escolar, sin dejar de preocupar la especial vulnerabilidad que en este sentido tiene la población en situación de desplazamiento. Si comparamos la TCB para el total de la población colombiana en el nivel primario, esta rondaba el 114% en el año 2008, y para el 2010 la de la población desplazada en el mismo nivel superó por casi 10% esa cifra ya que llegó al 121,6%.

En secundaria se registró un aumento significativo respecto al 2007 del 19,8% en la TCB para los niños y niñas en situación de desplazamiento, así mismo, en la educación media la TCB subió considerablemente y se situó alrededor del 43,8%, sin embargo comparada con la de la población nacional la tasa de población desplazada fue menor pues la nacional se ubicó en el 50%.

Por otro lado, en relación a la obligatoriedad, al observar la Tasa de Cobertura Neta (TCN), según la comisión de seguimiento (2010) se encontró que 86,4% de la población escolar entre 5 y 17 años estudió en el nivel que le correspondía para su edad, las diferencias entre población desplazada RUPD y no RUPD rondaron casi 5 puntos porcentuales, y por sexo las mujeres mantuvieron tasas mas altas.

**Cuadro No 6. Tasa Neta de Escolarización de la población desplazada de 5 años o mas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo.**

Nivel educativo	Total personas desplazadas de 5 años o más			Personas desplazadas inscritas en el RUPD de 5 años o más			Personas desplazadas NO inscritas en el RUPD de 5 años o más		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Preescolar	52,3	54,0	50,6	52,1	54,8	49,4	53,4	50,4	57,0
Primaria	89,5	90,1	88,8	89,8	90,1	89,4	88,1	90,2	85,8
Básica secundaria	60,3	54,5	66,0	61,4	56,0	66,7	54,0	45,3	62,0
Media	21,0	18,8	23,3	20,8	18,3	23,5	22,2	22,4	22,1
<b>Total</b>	<b>86,4</b>	<b>85,2</b>	<b>87,6</b>	<b>86,9</b>	<b>85,8</b>	<b>88,1</b>	<b>83,5</b>	<b>82,0</b>	<b>85,1</b>

Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población desplazada, Julio-Agosto de 2010. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Si observamos la Tasa Neta de escolarización podemos encontrar que del total de la población desplazada en edad escolar, el 13,6% no hace parte del sistema educativo colombiano, si discriminamos esa cifra es preocupante que la TNE en la educación media sea de tan solo el 21%, lo que implica que un amplio margen de la población en situación de desplazamiento abandona o no se inscribe en la escuela. En relación a lo anterior, la comisión de seguimiento (2010) afirma que “la situación de la población desplazada mejoró levemente entre el 2008 y el 2010, en la medida en que el porcentaje de personas entre 5 y 17 años que se encuentran por fuera del sistema escolar pasó de 15,4% en 2008 a 13,4% en 2010” (p. 108), cambio favorable sobre todo para la población no inscrita en el RUPD cuya tasa de no asistencia bajo de 20,5% a 16,3%.

No obstante, aunque la asistencia escolar aumento para el año 2010, alrededor del 13% de los niños y niñas entre los 5 y 17 años no asistían a un establecimiento educativo, entre las múltiples causas que facilitan esa cifra se encontró que: un 12,9% de los casos de inasistencia escolar se debió a problemas relacionados con la oferta educativa (no encontraron cupo), el 25,5% de estos niños y niñas no asistió a la escuela por razones de tipo económico (costos educativos elevados, falta de dinero, necesidad de trabajar), el 24,7% manifestó haber tenido una pérdida de interés por el estudio, para el 8,3% se impusieron las necesidades familiares (responsabilidades de cuidado familiar y embarazo), y para el 3,9% la razón fue la discapacidad o la necesidad de establecimientos inclusivos o de educación especial.

En relación al género, en el caso de las mujeres las razones familiares se explican en un 12,3% de los casos ( discriminados en 7,1% a causa de responsabilidades de cuidado familiar y 5,4% a embarazo o lactancia), y en el de los hombres, la que más se resalta es la falta de interés por el estudio que indica que el 28,3% de los niños y jóvenes no asistió por esta causa.

Para finalizar el panorama del estado de garantía del derecho a la educación para niños y niñas en situación de desplazamiento forzado, es interesante observar los datos relacionados en 2010 con la Deserción intra-anual. En ese sentido, se registró que el 2,3% de los estudiantes inscritos se retiraron durante ese año, un dato particular en esta variable es que afecta más a los hombres que a las mujeres y más a los jóvenes entre los 16 a 17 años que a los más pequeños (5 a 11).

**Cuadro No 7. Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años de edad que se matricularon y se retiraron durante el año 2010, por condición de inscripción en el RUPD y grupo de edad, según sexo.**

Sexo	Personas desplazadas entre 5 y 17 años inscritas en el RUPD				Personas desplazadas entre 5 y 17 años NO inscritas en el RUPD			
	Total	5 a 11	12 a 15	16 a 17	Total	5 a 11	12 a 15	16 a 17
Total	2,2	1,2	2,5	5,4	2,4	1,7	1,1	8,5
Hombres	2,7	1,5	3,4	5,5	2,4	1,0	0,7	13,0
Mujeres	1,8	1,0	1,6	5,4	2,3	2,4	1,6	4,0

Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población desplazada, Julio-Agosto de 2010. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Frente a este panorama el Estado Colombiano ha desarrollado una política de atención educativa que es pertinente analizar en torno a la inclusión de las disposiciones del derecho a la educación en el derecho internacional de los derechos humanos, al impacto real sobre la población desplazada en edad escolar, a la garantía de los componentes de accesibilidad, asequibilidad y adaptabilidad del derecho a la educación de los niños y niñas en situación de desplazamiento y las disposiciones que en el orden jurídico interno se han exigido para la garantía plena de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado.

## **ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DE ATENCIÓN A NIÑOS Y NIÑAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO (2002-2010)**

El periodo en el que se analiza la política educativa colombiana en esta investigación, corresponde a un periodo de nuestra historia contemporánea caracterizado por un fuerte incremento de las violaciones a los derechos humanos de los ciudadanos, producto de la relación a una política estatal orientada hacia el aumento del pie de fuerza militar y el tratamiento guerrillero del conflicto interno colombiano. Dicha política es conocida como la “política de seguridad democrática”, y es el nuevo rostro de la conocida doctrina de seguridad nacional impulsada en América Latina en el contexto de la guerra fría desde la *Escuela de las Américas*<sup>71</sup> cuyas consecuencias fueron los golpes militares, guerras contrainsurgentes, asesinatos políticos, torturas, desapariciones forzadas y desplazamientos forzados como política de Estado.

En lo que se refiere al desplazamiento forzado las cifras para este periodo son alarmantes pues según el Departamento para la Prosperidad Social<sup>72</sup> (2010) entre los años 2002 y 2010 se reportaron 2.264.111 desplazamientos forzados (individuales y colectivos), lo que representa a todas luces un fracaso político en el campo de los derechos humanos.

### **El desplazamiento forzado y la política educativa colombiana**

En el año de 1998 el representante del secretario general sobre la cuestión de los desplazados internos Francis Deng, presentó ante la asamblea general de las Naciones Unidas los principios rectores de los desplazamientos internos, un documento jurídico internacional elaborado por cincuenta expertos independientes, que en gran parte compilaron y reformularon lo que ya había sido negociado por los gobiernos en torno a los derechos y garantías para las víctimas

---

<sup>71</sup> La escuela de las Américas hoy conocida como el Western Hemisphere Institute for Security Cooperation es una organización de instrucción militar del ejército de los Estados Unidos, que funcionó entre 1946 y 1984 en la zona del canal de Panamá y en donde se graduaron más de 60.000 militares y policías de varios países latinoamericanos. Algunos de ellos de especial conocimiento por sus crímenes contra la humanidad. (OHGUSHI, Kazuo (2007). Doctrina de seguridad nacional y el “nuevo profesionalismo” de los militares sudamericanos. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.)

<sup>72</sup> El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es la Entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, al cual se encuentran adscritas las siguientes Entidades: 1. Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema-ANSPE; 2. Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; 3. Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial; 4. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF; 5. Centro de Memoria Histórica.

del desplazamiento forzado interno<sup>73</sup>, principios que en palabras de Roberta Cohen y Francis Deng (2008) “desde el inicio del proceso hace apenas diez años, han llegado a cubrir una gran laguna en el sistema internacional de protección de las personas desplazadas” (p.5).

Esta Normativa adquiere una importancia especial en la construcción y ejecución de la política pública del Estado colombiano para la población en situación de desplazamiento forzado, ya que dichos principios en esencia “compendian lo dispuesto sobre desplazamiento interno en el derecho internacional de los derechos humanos, en el derecho internacional humanitario y –por analogía- en el derecho internacional de los refugiados, y contribuyen a la interpretación de las normas que hacen parte de este sistema de protección” (Corte Constitucional de Colombia, Anexo 3, Sentencia T-025 del 2004).

Lo anterior, ha sido reafirmado por múltiples organismos e instancias internacionales que recomiendan su aplicación en las legislaciones internas, la Corte Constitucional lo ha reafirmado en su jurisprudencia<sup>74</sup> considerando que algunas de las disposiciones contenidas en los principios forman parte del bloque de constitucionalidad, precisando que recogen las obligaciones internacionales del Estado en relación a diversos tratados que ha suscrito en el orden jurídico internacional en materia de derechos humanos.

En ese orden de ideas, la política educativa colombiana para la población en situación de desplazamiento debiera partir de las disposiciones contenidas en este documento internacional; en efecto, el principio No 23 protege el derecho a la educación y para esto dispone de varias prerrogativas:

- Todo ser humano tiene derecho a la educación
- Para hacer efectivo el derecho de los desplazados a la educación, las autoridades competentes deberán asegurar que tales personas, en particular los niños, reciban educación, la cual será gratuita y obligatoria en el nivel de primaria, y deberá respetar su identidad cultural, su lenguaje y su religión.
- Las autoridades deben llevar a cabo esfuerzos especiales para asegurar que las mujeres y las niñas participen plenamente, en condiciones de igualdad, en los programas educativos.
- Las personas en situación de desplazamiento deben tener acceso, tan pronto como las circunstancias lo permitan e independientemente de que estén o no viviendo en campos, a

---

<sup>73</sup> Es pertinente recordar que La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados no se aplicaba a los desplazados internos. La responsabilidad principal de la garantía de su bienestar y seguridad obedecía únicamente a los gobiernos, en la práctica algunos no se hacían cargo de sus obligaciones y tanto los organismos internacionales como las Organizaciones de la sociedad civil no contaban con herramientas normativas específicas que les permitieran actuar rápidamente, frente al aumento significativo del fenómeno en el mundo, se hizo necesario la adopción de un documento internacional que definiera las obligaciones de los gobiernos respecto de la población en situación de desplazamiento interno.

<sup>74</sup> A saber, en las sentencias SU-1150 de 2000, T-327 de 2001, T-098 de 2002, T-268 de 2003, T-419 de 2003, T-602 de 2003 y T-025 de 2004.

instalaciones educativas y de entrenamiento adecuadas, en particular los adolescentes y las mujeres.

Ahora bien y como lo hemos analizado a lo largo de la investigación, para el caso de los niños y niñas desplazados se vuelve más urgente y necesario garantizar este derecho, puesto que debido al conflicto armado y el intempestivo abandono de su lugar de residencia deben interrumpir sus ciclos de formación educativa. El Estado tiene la responsabilidad de garantizar el derecho a la educación facilitando a los niños y niñas el acceso al sistema educativo en aquellos lugares en los que se radiquen en virtud del desplazamiento forzado y a la espera de que no se sucedan nuevas interrupciones a su formación.

Hasta el año 2004, podemos identificar que no existía como tal una preocupación manifiesta en torno a la creación de una política educativa para población en situación de desplazamiento, las responsabilidades asignadas al Ministerio de Educación Nacional (MEN), las Secretarías distritales de Educación, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) no son suficientes para afirmar que el Estado colombiano haya decidido elaborar una política específica para la población desplazada, ya que las estrategias planteadas desde la política nacional para la creación de un sistema de atención integral de atención a la población desplazada (SNAIPD), primero mediante los documentos CONPES 2804 de 1995, 2924 de 1997<sup>75</sup>, luego con la ley 387 de 1997<sup>76</sup> y las directivas presidenciales No 6 y No7 del año 2001<sup>77</sup>, tenían una acción irrisoria e inefectiva y gran parte de la población en dicha situación no podía disfrutar de su derecho a la educación.

Recordemos que es a partir de la sentencia T-025 de 2004 que la Corte Constitucional de Colombia declara el *estado de cosas inconstitucional*<sup>78</sup> Este proceso marca un acontecimiento institucional crítico, al visualizar que los derechos de la población desplazada no son solo violados solo por parte de los

---

<sup>75</sup> Mediante los cuales se crea el Programa Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia en Colombia (PNAPDV) y se revisa y actualiza respectivamente.

<sup>76</sup> Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

<sup>77</sup> Mediante las cuales se revisaron algunas implementaciones de la política pública y se reformó el programa para crear el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD).

<sup>78</sup> El concepto de estado de cosas inconstitucional ha evolucionado jurisprudencialmente desde 1997 cuando se declaró por primera vez. En las sentencias más recientes sobre este fenómeno, de conformidad con la doctrina de esta Corporación, se está ante un estado de cosas inconstitucional cuando "(1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas - que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales - y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales."

grupos armados irregulares, sino que en el momento en que las personas en situación de desplazamiento forzado acudían a alguna de las entidades estatales para exigir la garantía de derechos fundamentales como la salud, la educación, una vivienda digna, etc. Eran re victimizadas por la inexistencia de mecanismos eficaces de atención y solución y por la ausencia de una política pública que dictaminara procedimientos, responsabilidades y presupuesto para su funcionamiento.

Para el año 2014, la violación al derecho a la educación de los desplazados alcanza valores extremos y frente a esta coyuntura crítica las acciones desplegadas por el estado parecen no ser suficientes para restituir este derecho. El 25% de los niños y niñas entre 6 y 9 años no asistía a ningún tipo de establecimiento educativo, en tanto el rango entre los 10 y los 25 años arrojaba una cifra que rondaba el 54%.

Pero, ¿qué ocasionaba esta coyuntura crítica?, tras casi diez años de haber puesto en blanco sobre la política pública la situación de la población víctima del desplazamiento forzado, haber creado un sistema de atención integral a víctimas de ese flagelo y lograr una ley en el Congreso colombiano que planteara los lineamientos generales que debía cumplir el Estado para prevenir, atender, proteger y lograr la estabilización de los ciudadanos víctimas del desplazamiento, la Corte Constitucional se percató en su sentencia de varios aspectos que hacían crítica la situación del desplazamiento forzado en Colombia.

En primer lugar, se hace explícita “la poca congruencia entre el déficit de atención, lo que constituía en una vulneración de derechos para las víctimas, y la cantidad de recursos destinados satisfactoriamente para suplir las necesidades de atención de la población en el Goce Efectivo de Derechos (GED)” (Aristizabal y Villegas, 2012, p. 82). Lo anterior quiere decir, que muy poca población en dicha situación era efectivamente atendida por el Estado colombiano. Además de la incapacidad institucional para garantizar la ejecución de la política pública de atención a la población víctima en situación de desplazamiento forzado, prueba de ello la existencia de 108 expedientes de acciones de tutela interpuestas por 1150 núcleos familiares de desplazados que exigían al Estado cumplir con su deber de proteger y restituir sus derechos.

Y en segundo lugar, se encontró que no existía compromiso por parte de los entes territoriales (gobiernos departamentales, distritales y municipales) para la asignación de recursos destinados a la atención de población desplazada en el nivel local. Sumado a esto la inexistencia de planes y programas de articulación con la política nacional, lo que no permitía que el SNAIPD tuviera una ejecución adecuada. Además en plena ejecución de la Política de Seguridad Democrática

del gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, la cifra de desplazados seguía manteniendo un crecimiento preocupante, por lo que la visibilización de este fenómeno en las ciudades y municipios receptores, empezaba a tener un gran impacto en la opinión pública.

### **Portafolio de Modelos Educativos Flexibles**

Sin embargo, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) para el año 2003 como parte de su política “revolución educativa”<sup>79</sup> estableció mediante la Dirección de Poblaciones y proyectos intersectoriales adscrita a su Ministerio, un portafolio de modelos educativos flexibles que son “modelos adaptados para la prestación del servicio educativo, de manera pertinente y diferenciada a un grupo poblacional, dentro de un contexto específico (...) Los modelos tienen su sustento conceptual en las características y necesidades presentadas por la población a la cual busca atender y se apoya en tecnologías y materiales educativos propios.” (MEN, 2003. p. 4). Estos modelos educativos flexibles, han tenido gran participación por parte de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) quienes a través de diversas propuestas han creado modelos que buscan generar mecanismos necesarios para que desde sus especificidades, las poblaciones en estado de vulnerabilidad puedan acceder, permanecer y promocionarse en condiciones apropiadas para el proceso educativo.

Es importante señalar que algunos de estos modelos fueron planteados desde mucho antes en contextos rurales y fueron pensados para poblaciones en extra edad, alfabetización de adultos y aceleración del aprendizaje, pero dadas las circunstancias del conflicto colombiano que en principio tiene un impacto fundamental en el sector rural, se hicieron pertinentes para atender a la población clasificada por el MEN como población víctima de la violencia y en donde se destacan las víctimas de desplazamiento forzado. Para nuestro análisis hemos referenciado seis de los modelos, puesto que son estos los que atienden a la población que se encuentra en el rango de edad escogida.

El primero de los modelos educativos flexibles dispuesto por el MEN para la atención educativa de los niños y niñas en situación de desplazamiento es el de *Aceleración del Aprendizaje*<sup>80</sup>, un modelo creado hacia finales de los años noventa

---

<sup>79</sup> La revolución educativa fue el nombre con el que se nombró la política pública en el sector educativo durante el Gobierno de Uribe Vélez, y que en palabras del MEN se trazó bajo los siguientes ejes: 1. Cobertura, descentralización y eficiencia. 2. Educación básica, calidad, educación superior. 3. Preescolar, cobertura, competencias básicas. 4. Cobertura, calidad, eficiencia. Para mayor información consultar: Ministerio de Educación Nacional (2003). Revolución educativa al tablero. Número 23. Versión digital. [http://www.mineducacion.gov.co/1621/propertyvalues-31336\\_tablero\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/propertyvalues-31336_tablero_pdf.pdf). Consultado el 05 de enero de 2015.

<sup>80</sup> El Ministerio de Educación Nacional identificó en 1998, la repitencia y la deserción escolar como problemática que requería pronta intervención. Las cifras en Colombia revelaban que el 23% de niños

dirigido a la población que representaba un alto porcentaje de extra edad registrada en la básica primaria. Y que a partir de la experiencia del plan piloto llevado a cabo en el año 2000<sup>81</sup> fue según el Ministerio de Educación:

*“El Ministerio de Educación Nacional, cuando aplica este modelo en poblaciones en situación de desplazamiento, incluye un módulo adicional de capacitación para los docentes, con el fin de sensibilizarlos en la atención específica de este tipo de poblaciones mediante la utilización del documento “escuela y desplazamiento” (FLEX 1: 5)*

El MEN implementa una investigación que deriva en una propuesta pedagógica llamada “Escuela y Desplazamiento”. Una propuesta, que establece parámetros de articulación entre el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y el Currículo, a partir de la educación para la ciudadanía, y el empoderamiento de los niños y niñas desplazados como sujetos de derecho. Es importante aclarar, que el modelo de aceleración del aprendizaje está planteado para niños y niñas desde los 10 hasta los 17 años que se encuentren en extra edad para el nivel educativo de básica primaria, no necesariamente deben ser desplazados. No obstante, dadas las condiciones que genera el desplazamiento forzado, es una estrategia útil para la restitución del derecho a la educación y para la nivelación de los chicos y chicas en el sistema educativo formal. De hecho el objetivo del modelo es:

*“El reto del modelo es lograr que después de un año de estudio en jornada completa de lunes a viernes y organizados en un aula de Aceleración, los alumnos tengan las condiciones requeridas para continuar desarrollando exitosamente su potencial de aprendizaje, hayan fortalecido sus competencias lectoras, escritoras, comunicativas y matemáticas y dependiendo de sus logros, puedan avanzar mínimo dos grados con relación al que estaba realizando y la meta es que todos lleguen a sexto grado y nivelen así su ciclo de básica primaria.” (FLEX 1:8)<sup>82</sup>*

---

matriculados en educación básica primaria tenían una edad que no correspondía a la edad regular para el grado que estaba cursando, situación aún más crítica en las áreas rurales, donde la extraedad llegaba al 35 ó 40%. En la búsqueda de alternativas, el Ministerio de Educación Nacional identificó el programa de Aceleración del Aprendizaje de Brasil, el cual revelaba significativa disminución de extraedad en educación básica primaria. El Ministerio de Educación Nacional ([www.mineduacion.gov.co](http://www.mineduacion.gov.co)) conformó una alianza con la Federación Nacional de Cafeteros ([www.cafedecolombia.com](http://www.cafedecolombia.com)), la Secretaría de Educación de Bogotá ([www.sedbogota.edu.co](http://www.sedbogota.edu.co)), Corpoeducación ([www.corpoeducacion.org.co](http://www.corpoeducacion.org.co)), la Secretaría de Educación de Cundinamarca ([www.seccundinamarca.edu.co](http://www.seccundinamarca.edu.co)), y formalizó un convenio con el Ministerio de Educación de Brasil, para la aplicación del programa en Colombia. Las características del modelo lo hacían aplicable a las necesidades de atención que requería el país. El programa de Aceleración había sido inspirado en parte, en el modelo de Escuela Nueva, lo cual contribuyó a facilitar la apropiación por parte de un equipo de especialistas y docentes colombianos, acompañados de expertos brasileños, con quienes realizaron los ajustes pertinentes a partir de la estructura original.

<sup>81</sup> Para validar el modelo se realizó un pilotaje en el año 2000, dirigido a la población rural en extraedad de los departamentos de Boyacá, Cauca, Caldas, Cundinamarca, Huila, Risaralda, Santander y a la población periférica en Bogotá.

<sup>82</sup> Ver anexo 2. Matriz de análisis derecho a la educación

Sin embargo, en el periodo analizado no es posible conocer para la ciudadanía cifras discriminadas en relación a la cantidad de niños y niñas en situación de desplazamiento que mediante este modelo educativo pudieron superar sus logros y avanzar en el sistema educativo. Tampoco se pueden evidenciar las cifras de chicos y chicas atendidos en este modelo entre los años 2002 y 2006, ya que como hemos analizado anteriormente en los informes del Ministerio de Educación Nacional se invisibilizaba a la población desplazada.

El segundo modelo es conocido como *Escuela Nueva*<sup>83</sup>, el cual es definido por el Ministerio de Educación como:

*“un modelo educativo dirigido al fortalecimiento de la cobertura con calidad de la educación básica primaria que Integra los saberes previos de los alumnos a las experiencias nuevas de aprendizaje, mejorando su rendimiento y, lo más importante, “aprendiendo a aprender” por sí mismos. Propicia un aprendizaje activo, participativo y cooperativo, desarrolla capacidades de pensamiento analítico, creativo e investigativo, valora al alumno como el centro del aprendizaje y acorde a su ritmo de trabajo tiene la oportunidad de avanzar de un grado a otro a través de la promoción flexible y ofrece continuidad del proceso educativo en caso de ausencias temporales a la escuela”(FLEX 2: 13)<sup>84</sup>*

En relación a este modelo es pertinente aclarar que el trabajo con población en situación de desplazamiento empieza a tener un gran impacto alrededor del Proyecto de Educación Rural- PER-, un programa del MEN financiado por el Banco Mundial, que permitió que el programa de escuela nueva en el país contara con procesos de capacitación docente, asistencia técnica, creación y dotación de guías de aprendizaje, bibliotecas, etc. Lo cual se orientó a partir de los principios rectores del modelo: la enseñanza activa, la promoción flexible y la relación escuela y comunidad.

---

<sup>83</sup> En la declaración emitida por los Ministros de Educación en Ginebra Suiza, 1961, se apoyó oficialmente la organización de escuelas rurales con un solo docente responsable de varios grados a la vez. Ese mismo año Colombia dentro del proyecto piloto de UNESCO para América Latina, se organizó en el Instituto Superior de Educación Rural –ISER- de Pamplona, Norte de Santander, la primera escuela unitaria, la cual tuvo carácter demostrativo y se constituyó en orientadora de la capacitación nacional de escuela unitaria. En 1976, a partir de las experiencias acumuladas en una década de organización de escuelas unitarias en el país, de sus logros y limitaciones, de las necesidades básicas de las comunidades, experiencias de otros modelos y de los reveladores avances educativos propuestos por especialistas nacionales e internacionales, se fue definiendo claramente el modelo de Escuela Nueva el cual dio una organización sistémica y nacional a las fortalezas provenientes de todas las experiencias mencionadas.. El modelo de Escuela Nueva produjo significativos cambios, especialmente una nueva metodología participativa de trabajo con alumnos y docentes, la utilización de módulos o guías de aprendizaje versión nacional, cambios en las estrategias de capacitación de los docentes, el diseño del manual Hacia la Escuela Nueva y la modificación de las estrategias de capacitación de docentes, asistencia técnica y dotación de bibliotecas a las escuelas.

<sup>84</sup> Ver anexo 2. Matriz de análisis derecho a la educación

A partir de esta experiencia, el MEN inicia el pilotaje de un nuevo modelo de aprendizaje para población en situación de desplazamiento, denominado *Círculos de Aprendizaje*<sup>85</sup>. Este modelo se puso en vigencia en el mes de junio de 2003 en el municipio de Soacha, (Cundinamarca), bajo la coordinación de la Secretaría de Educación municipal. Se trata de una zona que alberga a una alta población de desplazados de todo el país, y donde una gran cantidad de niñas y niños desplazados se quedan por fuera del sistema educativo por falta de dinero, extra edad, deserción o porque el proceso de matrículas dentro del calendario escolar ya había cerrado (la Corte aún no se había pronunciado al respecto).

El modelo funcionó en el municipio de Soacha y fue replicado en muchas ciudades receptoras de población desplazada en el país. Lo que permitió que para el año 2007 bajo este modelo el MEN atendiera, según fuentes oficiales, a cerca de 240.000 alumnos en situación de desplazamiento forzado entre los 5 y 17 años de edad.

Para la UNICEF (2002) el modelo Escuela Nueva ha contribuido a la garantía del derecho a la educación de niños y niñas desplazados, “la consolidación de la estrategia de Escuela Nueva en el sector rural ha contribuido para este mismo objetivo expandiendo prácticas de enseñanza participativas, además de favorecer la expansión de cobertura del sistema en este sector” (p. 26). Sin embargo, en el mismo documento la UNICEF advertía que era necesaria la “expansión de estrategias de atención especial a los alumnos que desertan, especialmente por extraedad y a los que se encuentran en condiciones de desplazamiento” (UNICEF, 2002, p. 27).

Es en esta vía que el Ministerio de Educación amplía la oferta de modelos educativos flexibles retomando experiencias, en su mayoría concebidas en la década de los noventa, y articulándolas mediante los proyectos de educación rural (PER) en estrategias dirigidas a población en áreas rurales o ubicados en la periferia urbana, principalmente víctimas del desplazamiento forzado que habían visto obstaculizado y violentado su derecho a la educación.

Se destacan en este orden de ideas los siguientes programas:

1. Postprimaria: que ofrece a los niños y jóvenes entre 12 y 17 años que terminan quinto grado, y a la población en edad escolar que está fuera del sistema educativo, la posibilidad de continuar sus estudios de sexto a noveno grado en un modelo contextualizado a las características y expectativas del medio rural.

---

<sup>85</sup> El programa de círculos de aprendizaje está basado en el modelo de Escuela Nueva, está dirigido a niños y niñas en educación básica primaria a partir de unas guías cuyo objetivo radica en estimular el aprendizaje autónomo, participativo y colaborativo.

2. Telesecundaria: es una propuesta educativa de educación básica secundaria dirigida a jóvenes de 12 y 17 años. Integra diferentes estrategias de aprendizaje en el marco de una propuesta educativa activa, donde la televisión educativa cambia los paradigmas tradicionalmente considerados frente a la construcción de procesos de pensamiento en alumnos y docentes. Armoniza la educación presencial con educación a distancia a partir de la utilización de medios de comunicación.

3. Servicio de Educación Rural: Es una propuesta de investigación dirigida a asegurar una educación de calidad, articulando los procesos educativos formales, no formales e informales, parte de una re conceptualización de la educación con sentido de pertinencia acorde a las condiciones rurales del país, de una fundamentación pedagógica y antropológica y un ideal filosófico educativo, apropiado, apropiable, reconocible científica y culturalmente, flexible, participativo y abierto, en donde los estudiantes tienen un reconocimiento de sus saberes previos.

Tanto el modelo de Escuela Nueva como los otros modelos PER son particularmente pertinentes para estudiantes en situación de desplazamiento, ya que les da a las escuelas un alto grado de autonomía para adaptar el programa según las necesidades locales e individuales, incluyendo la posibilidad de que los estudiantes avancen a su propio ritmo, lo cual representa una base de atención psicosocial y acompañamiento personalizado necesaria durante el proceso de restitución de derechos. No obstante, es necesario prestar atención a algunas de las particularidades propias del proceso de restitución del derecho a la educación para los niños y niñas en situación de desplazamiento.

En primer lugar, es destacable que algunas de las políticas adoptadas por el país en lo que respecta al sector educativo, como los *Lineamientos para la política educativa para poblaciones en situación de vulnerabilidad* del Ministerio de Educación Nacional y los planes decenal (2006-2016) y sectorial (2006 -2010) de educación, reiteraran el compromiso de ofrecer la educación básica (incluido un grado en preescolar) a todos los desplazados en edad escolar como lo determinó el activismo judicial analizado anteriormente.

Sin embargo, para el año 2004 cuando ya estaban en implementación estos modelos educativos flexibles y los lineamientos del MEN eran implementados por las secretarías de educación en los entes territoriales, la cobertura de estudiantes en situación de desplazamiento a nivel nacional tan solo alcanzó el 26,5% según un informe de la procuraduría General de la Nación (2006).

En relación a ese año es interesante analizar la situación de la población desplazada en edad escolar de acuerdo a la situación regional, en específico por departamentos. En tal sentido, se destacan avances importantes en el departamento de Antioquia (quizás el de mayor avance) pues atendió 28.306 niños y niñas desplazados de 47.938 desplazados en edad escolar, lo que significó que la cobertura alcanzó un 59% de la población. De igual forma lo sucedido en el departamento del Tolima, en donde la cobertura registró un 31,4%.

Situación diferente la que vivieron departamentos que quedaron con un índice de cobertura por debajo del 30% y en donde se destaca preocupantemente una cobertura muy baja en departamentos y ciudades en donde el impacto del fenómeno del desplazamiento forzado es alto. Este es el caso del Valle del Cauca en donde solo se atendió a 7.386 niños y niñas de un total de 27.188 niños y niñas en esta situación lo cual implicó una cobertura del 27,2%; el caso del departamento de Bolívar en donde se matricularon tan sólo 4.390 niños y niñas desplazados de un total de 24.948, lo que significó una cobertura del 17,6%; La Ciudad de Bogotá (Distrito Capital) que pese a ser uno de los lugares que más recibe población desplazada en el país para ese año alcanzaba el 3,2% de cobertura y el departamento de Vichada que terminaba la lista con un 2,5%.

Las cifras del estudio de la Procuraduría arrojaron también datos que demostraban que en los departamentos de Amazonas, Vaupés, Guainía, Chocó y Cesar se registró un 0% de cobertura frente a 37.339 niños y niñas desplazados en edad escolar.

**Tabla No 1. Población Desplazada atendida por el sistema educativo Según cada entidad territorial**

Departamento	Matricula población desplazada	Población desplazada en edad escolar	Cobertura desplazados
Antioquia	28306	47938	59,0%
San Andrés	4	10	40,0%
Tolima	3460	11030	31,4%
Putumayo	3572	12510	28,6%
Magdalena	6810	24236	28,1%
Caquetá	4060	14786	27,5%
Valle	7386	27188	27,2%
Casanare	906	3412	26,6%
Huila	2690	10147	26,5%
Nariño	3708	14187	26,1%
Atlántico	4750	18208	26,1%
La Guajira	1856	7772	23,9%
Caldas	710	3085	23,0%
Sucre	5308	24720	21,5%
Norte Santander	3.044	14347	21,2%
Cundinamarca	2218	10874	20,4%
Guaviare	520	2782	18,7%
Bolívar	4390	24948	17,6%
Santander	3216	21350	15,1%
Quindío	476	3555	13,4%
Boyacá	302	2271	13,3%
Risaralda	900	7279	12,4%
Meta	1302	13660	9,5%
Arauca	258	2835	9,1%
Cordoba	1688	22481	7,5%
Bogotá	1096	34123	3,2%
Vichada	14	553	2,5%
Amazonas	0	138	0,0%
Vaupés	0	309	0,0%
Sin información		4033	0,0%
Guainía	0	375	0,0%
Chocó	0	13216	0,0%
Cesar	0	23330	0,0%
Colombia	114044	430639	26,5%

Fuente: El derecho a la educación. Procuraduría General de La Nación (2006)

## **Las estrategias para garantizar la continuidad de la oferta educativa desde preescolar hasta la media.**

Frente a este panorama nada alentador en relación a la cobertura en el sistema educativo de los niños y niñas desplazados, en el año 2006 el Estado habilita un mecanismo de participación directa para que diversos sectores de la sociedad se pronuncien en torno al camino que debería seguir la educación en el país. Se realiza el *plan decenal de educación 2006-2016*, el cual nace del conjunto de propuestas, acciones y metas que expresan la voluntad educativa del país de cara a los siguientes 10 años, pues diversos sectores de la comunidad educativa y en general de la sociedad colombiana son invitados a participar del debate y construcción del documento final. Su objetivo primordial “es que se convierta en un pacto social por el derecho a la educación que, con el concurso de la institucionalidad y la ciudadanía en general, permita identificar y tomar las decisiones pertinentes para avanzar en las transformaciones que la educación necesita.” (MEN, 2006).

En el plan se encuentran diversas estrategias que se crean con el objetivo de impactar en el diseño curricular, en la capacitación docente y en las disposiciones de las escuelas colombianas en relación al enfoque de derechos, la atención psicosocial, la educación para la ciudadanía y la educación de calidad, para que todos y todas las estudiantes del país accedan al derecho a la educación oportunamente y con calidad. En ese sentido, se incluyen algunas sugerencias que debieran impactar directamente en la garantía del derecho a la educación a la población desplazada, tales como:

*“Incluir en el currículo de todas las áreas del saber el enfoque de derechos y el respeto a todas las diferencias de clase, edad, etnia, género, orientación sexual, discapacidad, origen regional rural, desplazamiento y otras”(DEC 1, p. 54)*

*“Desde la perspectiva de la atención psicosocial, se está capacitando a los docentes de zonas afectadas por el conflicto para que desarrollen procesos que contribuyan a la recuperación socio-afectiva de los niños y jóvenes desplazados y a su reintegro al ámbito escolar, mediante la propuesta pedagógica denominada Escuela y Desplazamiento. Adicionalmente, se continuará el programa Escuelas de Perdón y Reconciliación - ESPERE - en los municipios que presentan mayor índice de población en situación de desplazamiento y desvinculada del conflicto. Este programa busca promover en los jóvenes la teoría y la práctica del perdón y la reconciliación, con el fin de contribuir a la construcción de una cultura de convivencia y paz.” (DEC 1: 78)<sup>86</sup>*

Tanto la propuesta de Escuela Nueva y desplazamiento como la del programa de Escuelas de Perdón y Reconciliación – ESPERE- están planteadas como propuestas gubernamentales que permitan combatir los índices de deserción

---

<sup>86</sup> Ver anexo 2. Matriz de análisis Política educativa

escolar de niños y niñas víctimas de la violencia y fortalecer el proceso de acompañamiento psicosocial y de restitución de derechos para víctimas del desplazamiento forzado. Teniendo en cuenta que la problemática de deserción escolar en Colombia es resultado de la combinación de factores que se generan tanto dentro del sistema escolar como en el contexto social, se hicieron necesarias estrategias que tuvieran en cuenta no solo los procesos internos de la estructura escolar (capacitación docente, infraestructura, etc) sino las que tienen que ver directamente con las condiciones socioeconómicas y culturales de las familias de los estudiantes, la pobreza y la marginalidad producto de la inequidad del sistema económico, la inserción laboral temprana y la violencia en el país que inciden directamente en las cifras de deserción escolar.

Según el Ministerio de Educación Nacional (2006) el abandono de los estudios de los niños, niñas y jóvenes, se da con mayor frecuencia en los niveles socioeconómicos bajos, en el sector oficial y en la zona rural. Tanto en la zona urbana como rural es más elevado en primer y sexto grado, y en los últimos años se ha incrementado al culminar la educación básica secundaria. En general, en estos grados, la deserción se debe a que son transiciones difíciles para los niños y niñas ya que aparte del desplazamiento forzado, confluyen en su vida los factores económicos y sociales, además existen dificultades desde la oferta para la continuidad en instituciones con todos los niveles completos, la extraedad o las condiciones académicas e institucionales que inciden en la adaptación de los niños o jóvenes a los procesos educativos.

En relación a muchas de estas características que se cruzan en la vida escolar de los niños y niñas víctimas de la violencia, el MEN (2006) informo que se implementaron en coordinación con las secretarías de educación departamentales y municipales varias estrategias de permanencia educativa: por un lado se crearon estrategias de orden económico y complementario a las propuestas escolares, entre los que el Ministerio destaca:

***“Las estrategias de apoyo económico y apoyo complementario a la canasta escolar (negrilla autor): Se incluye la gratuidad educativa, la articulación con los Programas “Familias en Acción” y Red para la Superación de la Pobreza Extrema Juntos, la inversión del sector solidario y de las cajas de compensación, y la alimentación y el transporte escolar” (MEN- Oficina Asesora de Comunicaciones-, 2009:sp)<sup>87</sup>***

El conjunto de acciones desarrolladas por el MEN deja al descubierto que el Ministerio no cumple con una de las estrategias fundamentales para bajar los índices de deserción escolar que es la que corresponde a la *gratuidad educativa*, teniendo en cuenta que la gratuidad es una parte importante de la aplicación del

---

<sup>87</sup> Ver anexo 2. Matriz de análisis Política educativa

derecho a la educación para la población desplazada. Por lo general, los hogares en situación de desplazamiento no tienen recursos económicos o los tienen de forma limitada. En ocasiones, al tener que incurrir en gastos para garantizar que sus hijos acudan a la escuela, este rubro tiene un impacto grande en la economía familiar que obliga a que la decisión a tomar sea la de retirar a sus hijos de la escuela, por lo cual la gratuidad es una estrategia que contribuye enormemente a la garantía de la permanencia escolar.

Recordemos que la población en situación de desplazamiento forzado es considerada por la Corte Constitucional como sujeto de protección especial, por lo cual el acceso a la educación debe ser completamente gratuito. Según la Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento (2009) para los niños y niñas entre los 15 y los 17 años, “del total de la población desplazada escolarizada, el 18% tiene que pagar la matrícula en forma total, un porcentaje similar, 18,6% debe cancelar por lo menos una parte de la matrícula, de manera que el 64% de la población escolar tiene acceso a matrícula gratuita” (p.91). El análisis por niveles educativos destaca que hay un mayor nivel de gratuidad en preescolar y básica primaria comparado con la media secundaria, y los pagos por concepto de pensión disminuyen: 4% cancela pensión completa y 1,3% parte de la pensión.

Por otro lado, los costos educativos incluyen cubrimiento de pago de libros, uniformes, implementos de aseo y transporte por parte de los hogares de los niños y niñas en situación de desplazamiento, frente a lo cual la comisión señala que “es muy baja la respuesta del sistema educativo a esta demanda, solo el 5% de personas en edad escolar en hogares no RUPD y el 6,7% en los hogares RUPD tienen totalmente cubiertas alguna de estas necesidades en forma gratuita y virtualmente las tiene cubiertas todas” (p. 92). Por lo cual es posible afirmar que el sistema educativo colombiano no cubre las necesidades definidas como parte del acompañamiento necesario para la garantía de la gratuidad total y, por tanto, de la permanencia de la población desplazada en el sistema educativo oficial.

Es preocupante que la primera de las estrategias del Ministerio de Educación Nacional para dicho período (2002-2010) no se cumpla y contribuya con la continuidad del fenómeno de deserción de la población desplazada, desatendiendo así sus obligaciones constitucionales. Ahora bien, para el año 2009 las razones económicas, es decir, los costos educativos elevados o la falta de dinero, representaban el 34,1% de los impedimentos para que los niños y niñas desplazados asistieran a la escuela.

Por otro lado, el Ministerio de Educación Nacional reafirma que entre sus estrategias destaca:

*“Las estrategias para garantizar la continuidad de la oferta educativa desde preescolar hasta la media. Aquí se incluyen modelos educativos flexibles, canastas educativas, capacitación docente y procesos convencionales y no convencionales de aprendizaje. También, está la estrategia preescolar escolarizado y no escolarizado (atiende a niños de 5 años, estimulando su desarrollo físico, cognoscitivo y afectivo), la Aceleración del Aprendizaje (que atiende a niños entre los 10 y 16 años para regularizar en primaria a estudiantes en extraedad), la Escuela Nueva (atiende a niños entre los 7 y 12 años, ofrece los cinco grados de primaria en escuelas multigrado), los Círculos de Aprendizaje (diseñados para estudiantes entre los 6 y 16 años en situación de desplazamiento, extrema vulnerabilidad y desescolarizados en primaria), entre muchos otros” (MEN, Oficina Asesora de Comunicaciones-, 2009:sp)<sup>88</sup>*

Si bien, analizamos en apartados anteriores dichos modelos educativos flexibles y destacamos sus fortalezas pedagógicas y su pertinencia para el contexto social y económico, es interesante analizar a partir del informe de seguimiento de la comisión que las causas de deserción varían de forma importante por grupos de edad. Según el informe, para el grupo entre los 5 y los 11 años de edad “la principal causa se relaciona con problemas de oferta escolar, la que es especialmente alta en el caso de la población desplazada RUPD; para el grupo de los mayores, 16 y 17 años de edad, pareciera que la decisión de abandonar la escuela fuera tomada aún sin contemplar las restricciones de oferta, en la medida en que las responsabilidades familiares explican un 11,8% de los casos de inasistencia y que este grupo es golpeado por la necesidad de trabajar” (p. 97).

Basados en el análisis anterior, podemos encontrar que las estrategias hasta aquí analizadas no han logrado garantizar el acceso a la educación, ya que del total de menores desplazados que se matricularon para el año 2008, un 4,5% se habían retirado en el mes de julio del mismo año. Insistir en la gratuidad de la educación implica dar cumplimiento no sólo a las disposiciones de la Corte Constitucional sino a lo dispuesto por el Estado en su política educativa. El Plan Decenal de Educación hacía responsable al Estado de:

*“Ampliar los subsidios, becas, incentivos y convenios con el sector productivo, que estén condicionados al desempeño escolar; dirigidos a estratos 1, 2, y 3 en zonas rurales y urbanas, a minorías étnicas, desplazados y personas con necesidades educativas especiales para su acceso y permanencia en la educación superior; garantizando su divulgación e información oportuna.”(DEC 1: 207)<sup>89</sup>*

Es evidente que dicho deber no se cumple a cabalidad en este período y que establece una brecha grande entre la norma y el cumplimiento de la misma. Asimismo, hemos observado que la oferta educativa no fue la suficiente y que por esa causa muchos de los niños y niñas desplazados no pudieron gozar de su

---

<sup>88</sup> Ver anexo 2. Matriz de análisis Política educativa

<sup>89</sup> Ver anexo 2. Matriz de análisis Política educativa

derecho a la educación, siendo esta una estrategia establecida en el plan y regulada bajo el marco del SNAIPD:

*“En el marco del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada - SNAIPD -el Ministerio seguirá trabajando coordinadamente con las secretarías de educación para garantizar el acceso oportuno al colegio de las poblaciones desplazadas durante las etapas de atención humanitaria de emergencia y estabilización socioeconómica. La meta es que en 2010 todos los niños y jóvenes en situación de desplazamiento cuenten con atención educativa.” (DEC 1:16)<sup>90</sup>*

Muy bien lo señalaba la corte constitucional, en la sentencia T-025 de 2004, al señalar la insuficiencia respecto de las acciones estatales para responder a las necesidades de la población en situación de desplazamiento, aún cuando se cuenta con un sistema legal que prioriza la inversión en dichos programas:

*“En efecto, si bien el gasto social y de atención a la población marginada es considerado como gasto prioritario, y existe una política estatal de atención a la población desplazada, articulada en una ley de la República, así como un marco reglamentario detallado, y una cuantificación del esfuerzo presupuestal que se requiere para cumplir los mandatos constitucionales y legales, las autoridades encargadas de garantizar la suficiencia de estos recursos han omitido, de manera reiterada, adoptar los correctivos necesarios para asegurar que el nivel de protección definido por el Legislador y desarrollado por el Ejecutivo, sea efectivamente alcanzado.” (P. 40)*

La política educativa y, en general, toda la política pública, se debe construir a partir de este la anterior directriz de la Corte, a raíz de la indefensión que genera el desplazamiento forzado, las medidas para la restitución de derechos y las garantías para una vida digna deben de aplicarse a través de medidas positivas que permitan la igualdad de los desplazados en relación a los demás ciudadanos, en tanto sus derechos fundamentales han sido violados.

La política de atención integral a los desplazados, no ha podido contrarrestar las consecuencias del desplazamiento, no brindan a la población las garantías adecuadas en relación a los derechos vulnerados y, en ese sentido, no aportan a la superación de la situación en tanto perduran las condiciones estructurales que mantienen los efectos del desplazamiento forzado. La garantía del derecho a la educación es primordial para el cumplimiento de los demás derechos, en primer lugar, por el carácter de interdependencia que tienen los derechos humanos y, en segundo lugar, porque el derecho a la educación en este contexto en particular y en base a la configuración de la política pública de atención a población desplazada, se constituye en una de las puertas o vías para la restitución progresiva de todos los derechos vulnerados.

---

<sup>90</sup> Ver anexo 2. Matriz de análisis Política educativa

En efecto, la política educativa sobre desplazamiento forzado existe. Una multiplicidad de leyes, decretos, documentos CONPES, resoluciones, circulares acuerdos y directivas presidenciales plasman una respuesta institucional encaminada a enfrentar la problemática de la población desplazada de forma integral, y regulan de manera concreta tanto la atención a la población desplazada en sus diferentes componentes, como la actuación exigida a los distintos organismos y servidores públicos. Por lo cual, existe una respuesta institucional, es decir se creó una estructura desde la política pública que fue pensada para la atención y asistencia de las víctimas del desplazamiento forzado.

En palabras de Margarita Poggi (2010) el sistema educativo de un Estado en cuanto tal es una ficción, construida de tal manera que dota de cierta racionalidad a la oferta brindada por el mismo a los ciudadanos, con el objetivo de garantizar el derecho a la educación. El problema de la política educativa de atención a la población desplazada parte de que la normativa no alcanza para garantizar este derecho, además el sistema educativo y sus instituciones no consiguen plasmar los principios en los que se basa la ley (accesibilidad, asequibilidad, universalidad, pertinencia). Por otro lado, las condiciones propias del conflicto armado permiten la repetición de desplazamientos forzados, y el mantenimiento de las brechas de desigualdad social y económica, que mantienen el sistema de exclusión.

Sin embargo, se ha avanzado en la construcción de la política pública, se han establecido los planes de mejoramiento y de adecuación de la misma para la prevención y atención del desplazamiento forzado, en el lenguaje del derecho internacional de los derechos humanos la política educativa sigue lineamientos internacionales establecidos por diversos organismos como el comité DESC de Naciones Unidas, por los principios rectores del desplazamiento, y en ese sentido se encuentra en el análisis de sus constitución referencias adecuadas al Derecho Internacional Humanitario, al carácter de progresividad de los derechos humanos, etc. Pero la política padece de efectividad en tanto no alcanza a cubrir la magnitud del fenómeno del desplazamiento que no cesa y que en el periodo estudiado tuvo uno de los picos más altos de la historia.

Por otro lado, la articulación institucional sufre de muchos obstáculos que no permiten su eficacia, por ejemplo, uno de los factores que influyen en el compromiso presupuestal de las entidades territoriales es la intensidad con que el fenómeno afecta a cada región. Esto en términos prácticos implica que hay entidades territoriales que tienen un índice más alto de recepción de población desplazada que otras o que por el contrario tienen que atender con frecuencia desplazamientos masivos, en ocasiones el impacto es desproporcionado respecto de los recursos regionales y esto se refleja en la capacidad institucional para ofrecer garantía al derecho a la educación y en general a los derechos de los

desplazados, en ese sentido, es la política pública la que se comporta como el engranaje de acciones en el nivel nacional y regional.

En ese sentido, la Corte en 2004 reconoce además la existencia dentro de esa política de los siguientes elementos: i) La definición del problema, (ii) los objetivos y metas establecidas, (iii) los medios dispuestos para el cumplimiento de los fines, y (iv) las personas u organismos con los cuales las entidades gubernamentales deben participar en el desarrollo de las políticas. No obstante, los resultados en el periodo analizado fueron insuficientes en materia educativa, por un lado porque la respuesta del Ministerio de Educación Nacional quien encabeza esta política educativa no fue satisfactoria, y en segundo lugar, porque de acuerdo a la realidad política del país el desplazamiento forzado aumento en este periodo, recordemos que entre los años 2002 y 2010 se produjeron en el país 2.264.111 desplazamientos.

## **CONCLUSIONES**

Durante el desarrollo de esta investigación se mantuvo como propósito analizar las características en las que se desarrolla el derecho a la educación de los niños y niñas víctimas del desplazamiento forzado en Colombia. A partir de la revisión de las líneas de investigación que se han adelantado tanto a nivel nacional como internacional en relación al tema, se optó por hacer un examen desde una perspectiva descriptiva estructural, en tanto el desplazamiento forzado es un fenómeno producido y reproductor de la violencia en la sociedad colombiana, que cruza diversas variables del conflicto armado colombiano.

Un análisis riguroso del impacto del desplazamiento forzado en la niñez colombiana, permitió cuestionar no solo los efectos que dicho fenómeno ocasiona en el desarrollo de los niños y niñas, sino analizar el proceso de construcción de la infancia desde una perspectiva histórica, política, jurídica, cultural y de derechos humanos. Lo anterior permitió acercarnos al estudio de las relaciones entre esta reconstrucción del concepto de infancia y el derecho internacional de los derechos humanos con la exigencia de la garantía del derecho a la educación en un contexto complejo como lo representa el conflicto armado, político y social que vive Colombia.

### **Sobre el concepto de infancia y de derechos de la niñez**

En este orden de ideas, es necesario tener en cuenta que no existe ni ha existido una sola concepción de infancia a lo largo de la historia de la humanidad, mucho menos que la categoría de infancia ha existido tal y como se entiende hoy en día. Por el contrario, este concepto se ha transformado de forma dinámica y heterogénea a partir de los cambios que en la estructura social, política y cultural trajo la modernidad. En el análisis general que hemos hecho acerca de la evolución de dicho concepto a lo largo del desarrollo histórico de las sociedades occidentales, hemos visto como los niños y niñas eran concebidos como humanos incompletos, como ciudadanos o no en relación a sus condiciones socioeconómicas, como hombres imperfectos. Llama la atención como el proyecto modernizador se conforma sobre la base de la negación de las mujeres a partir del interés que suscitaba el desarrollo del niño varón concebido como ciudadano, producto del mantenimiento de una sociedad patriarcal.

La infancia surge de la mano del desarrollo de la educación y de la familia en cuanto y en tanto se constituyen como escenarios sociales de producción ciudadana para los diversos tipos de sociedad que se han pensado a lo largo de la historia. Encontramos a raíz de las revoluciones burguesas un importante avance

en su construcción ya que por ejemplo no es posible entender la concepción de infancia que construye la ilustración sin relacionarla con el tipo de ciudadano burgués que sustenta esta revolución, esto es un ciudadano que se desarrolla en una sociedad justa, de donde justa refiere a que cada cual ocupa el puesto que le corresponde a raíz de sus facultades, una sociedad que ajusta los deseos a las capacidades y engrana la formación ciudadana al sistema económico escogido.

Es por ello, que toma importancia para nuestra investigación el concepto de infancia que soporta toda la construcción normativa que orienta las políticas públicas relacionadas con los niños y niñas en situación de desplazamiento, ya que no solo reflejan imágenes particulares de la infancia y determinan formas de tratamiento de los niños y las niñas en nuestra sociedad, sino que implican como consecuencia directa determinadas concepciones en torno a los derechos de las niñas y los niños.

El desarrollo de la infancia desde una perspectiva jurídica se identifica en el desarrollo mismo de los derechos de la niñez, reconoce en sus inicios un sistema tutelar conocido como el paradigma de la *situación irregular*, que no significó en estricto sentido la concepción de derechos de los niños sino más bien, una normativa que excluía a los niños y niñas que no correspondían al modelo de niñez establecido para la época. Y avanza hacia un sistema de protección integral que concibe a los niños y niñas como sujetos plenos de derecho, lo que convierte a los adultos en sujetos de responsabilidades en relación a la garantía de los derechos de la niñez.

El sistema de “situación irregular” empieza a transformarse a partir de la aprobación de la convención internacional sobre los derechos del niño de 1989. Sin embargo, la doctrina de la protección integral de los derechos del niño tiene su origen en varios instrumentos internacionales, entre los que se destacan: las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores de 1985, conocidas como reglas de Beijing; las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad de 1990; las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de Derechos Humanos de 1990, conocidas como las directrices de Riadh; y otros instrumentos internacionales de derechos humanos que aportan conceptos fundamentales como el principio *pro persona* y el de *progresividad*. Dicha perspectiva no contiene en sí misma una definición acabada. No obstante, introduce conceptos que transforman significativamente la visión de la infancia.

En primer lugar, se concibe como noción central de la protección, el interés superior del niño que aunque no está definida estrictamente, implica un marco de acción en función de que la protección integral necesita de la satisfacción de los

derechos del niño. En segundo lugar, bajo esta perspectiva se define el principio de corresponsabilidad que implica que la familia, la comunidad y/o el Estado tienen el deber de garantizar el ejercicio concreto de los derechos de los niños y de ser vulnerados el deber de restituir su goce a través de procedimientos y mecanismos tanto administrativos como judiciales.

De otra parte, el derecho a la educación para niños y niñas obedece en principio a una realidad social específica (la escuela) pero luego a la ampliación del concepto de educación y a la identificación del derecho a la educación como el epítome de los derechos humanos, además de la importancia que revisten para la garantía real del derecho a la educación en América Latina las especificidades construidas en torno a la realización de la idea moderna de infancia. Por ello, el derecho a la educación está contenido en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos en variados y numerosos instrumentos que han permitido su desarrollo y reconocimiento universal y que brindan el marco jurídico y político para su garantía en el orden nacional (Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 67 y en concreto como uno de los derechos fundamentales de los niños y las niñas en el artículo 44 y regulado por la Ley 115 de 1994 (Ley general de educación).

### **Sobre la garantía de los derechos humanos para la población en situación de desplazamiento**

Siendo el desplazamiento forzado colombiano una expresión de un sinnúmero de problemas que se relacionan con el conflicto armado y una de las mayores tragedias humanitarias del hemisferio occidental, en este periodo de la historia fue expresión de las condiciones de violencia a las que fue sometida la población civil, de la constante y persistente violación a los derechos humanos de los colombianos y de las condiciones de exclusión social que genera el modelo económico y social imperante.

Hemos encontrado que durante el periodo analizado en la investigación se implementó y se consolidó la Política de Seguridad Democrática de los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez, hecho trascendental en el desarrollo del fenómeno estudiado en tanto, de dicha política se desprende el enfoque que el Estado colombiano le da al desplazamiento forzado durante ese periodo, y su componente de agudización de la guerra que expuso a la población civil a los efectos de la intensificación de las confrontaciones armadas.

Tal fue el grado de vulneración de derechos de la población en situación de desplazamiento, que en el año 2004 la Corte Constitucional dictó la sentencia T-025, en la que declaró que frente a la vulneración masiva de derechos que sufría esta población se presentaba un Estado de Cosas Inconstitucional, por lo cual se

definieron una serie de obligaciones estatales dirigidas a su superación y la construcción de unos indicadores de verificación del cumplimiento de dichas obligaciones.

El concepto de Estados de Cosas Inconstitucional es una herramienta jurídica que permite constatar una grave omisión en el deber de cumplimiento de la finalidad constitucional, consistente en asegurar el goce efectivo de derechos por parte del Estado (art. 2 Constitución Política). De esta manera, se articula el concepto de políticas públicas con el ámbito de decisión judicial, en el sentido de constatar la grave violación de derechos fundamentales para la población desplazada; este mecanismo está diseñado para ampliar la competencia del juez constitucional, de manera que involucra a todos los sujetos responsables de las políticas públicas y garantiza la protección igualitaria de los demandantes, sin embargo, no es un instrumento de solución de la problemática.

Si bien la sentencia de la Corte Constitucional es un avance frente a las violaciones masivas de los derechos de la población desplazada, también se debe tener en cuenta que como simple instrumento de ampliación de competencia no viene acompañado de herramientas metodológicas que evalúen la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, el hecho mismo de que se trate de un instrumento de diagnóstico y que su metodología de evaluación este en construcción durante ese periodo, acompañó grandes dificultades para establecer criterios genéricos de superación de esa violación masiva.

No obstante, se construyeron unos indicadores de Goce Efectivo de los Derechos (GED), sin embargo, el único elemento que permite la expansión de la evaluación es el principio internacional de la progresividad, pero este principio no permite evaluar la satisfacción total de los derechos de la población sino la adopción de medidas utilizando el máximo de recursos disponibles orientados a la ampliación de la satisfacción de los derechos. En otras palabras, no se exige que el total de la población desplazada goce efectivamente de sus derechos, pues esta ampliación se hace en función de la cobertura y el contenido de los derechos protegidos.

Esto significó en la práctica una enorme dificultad para la exigibilidad del cumplimiento del Estado de garantizar los derechos de los desplazados, ya que a partir de la complejidad del contexto colombiano, la política de seguridad democrática priorizó el gasto militar, y en general la financiación de la guerra, por encima del gasto social., lo que llevo a una reducción de los fondos dispuestos para la atención a la población desplazada por la violencia. Una contradicción sin duda alguna, pues esta incrementación de las hostilidades incrementó el número de desplazamientos forzados durante el periodo analizado, además la tesis que manejaba el gobierno de Uribe defendía que la garantía de la seguridad por parte

de las fuerzas estatales garantizaba la disminución del fenómeno del desplazamiento, lo cual desconocía dinámicas propias del conflicto que propician el desplazamiento forzado como el enfrentamiento directo entre los actores armados y los intereses económicos y políticos que presionan el desalojo de la población civil de sus tierras y territorios por parte de actores armados, narcotraficantes y multinacionales.

Sin embargo, esta sentencia ha permitido realizar mediante la creación de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado un seguimiento a la política pública por parte de diversos sectores de la ciudadanía, y la misma Corte ha proferido autos de seguimiento que atienden situaciones específicas de sectores de la población desplazada en razón de sus características de género, etnia, edad, discapacidad u orientación sexual. A partir de este seguimiento se identificaron varias falencias que imposibilitan el disfrute de los derechos de la población desplazada como:

- La inexistencia de un plan de acción del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD-.
- Falta de claridad en la definición de funciones y responsabilidades entre las diferentes entidades estatales que componen el SNAIPD tanto a nivel nacional como local.
- Falta de regulación de la participación de la población desplazada en el diseño y ejecución de las políticas.
- La población desplazada no cuenta con la información oportuna y completa acerca de sus derechos, la oferta institucional, los procedimientos, requisitos e instituciones encargadas.
- Ausencia de reglamentación de las políticas que faciliten el acceso a la oferta institucional desde un enfoque diferencial priorizando mujeres cabezas de familia, niños y niñas y grupos minoritarios.

Lo anterior, hace referencia a las dificultades encontradas en el diseño de la política para la atención a población desplazada durante el periodo en que se desarrolló la Política de Seguridad Democrática, lo cual va a tener implicaciones en la ejecución de la política y va a generar serias barreras para la garantía de los derechos de la población en especial del derecho a la educación de niños y niñas en situación de desplazamiento.

### **Sobre el impacto del desplazamiento forzado en la garantía del derecho a la educación de los niños y niñas**

Podemos identificar que en relación al derecho a la educación de las niñas y niños desplazados en la ejecución de la política durante el periodo analizado se

presentaron varias dificultades entre las que se resaltan: la falta de cupos escolares para la población desplazada, la inexistencia de programas que faciliten el apoyo en cuanto a libros, materiales y elementos mínimos exigidos por los distintos planteles educativos, la falta de formulación de estrategias en contra de la deserción escolar y programas orientados a eliminar los cobros que impidan el acceso o la permanencia de la población desplazada al sistema educativo.

De esta forma, se establecieron indicadores de seguimiento a la política pública que permitieran medir el Estado de la garantía del derecho a la educación de la población desplazada que se orientaban en los siguientes ejes: matrícula de niños y niñas en situación de desplazamiento entre los 5 y los 17 años en el sector educativo, tasas de cobertura neta de educación en población desplazada por nivel educativo y desagregada por motivos de discriminación prohibidos y tasa de aprobación de los estudiantes de la población desplazada entre 5 y 17 años de edad por nivel educativo.

Lo anterior permitió registrar la incidencia de la política pública desde un enfoque diferencial, puesto que en muchos casos se cruzan otras variables de vulnerabilidad a parte del desplazamiento forzado mismo como lo son las razones de género, etnia, orientación sexual, condiciones de discapacidad, etc. Y es a partir de este seguimiento donde se constatan la permanencia de varios factores que dificultan el disfrute del derecho a la educación por parte de esta población.

En primer lugar, en lo que respecta al acceso como tal al sistema educativo, el análisis de la política educativa dirigida por el Ministerio de Educación Nacional arrojó que hasta el año 2006 se introdujeron en los informes anuales de cobertura educativa cifras relacionadas con la atención a la población en situación de desplazamiento, lo que implicó que durante 4 años del periodo analizado (la mitad del periodo) se invisibilizó la incidencia del fenómeno en el sistema educativo, lo cual no permitió el estudio de las condiciones en que niños y niñas disfrutaban o no del derecho a la educación una vez eran expulsados de sus lugares de origen, arribaban a municipios de recepción o se retiraban del sistema educativo por la incidencia de las condiciones socio económicas en las que se desarrollaba su vida pos desplazamiento.

La invisibilización en las cifras que manejaba el MEN refleja la posición estatal frente al fenómeno, la exclusión que desde el lenguaje de lo público se manejaba no permitía la identificación del impacto que tenía la falta de coordinación entre las entidades estatales para la atención de la población desplazada, la omisión frente a la problemática educativa que se generaba en torno a la exclusión escolar de los niños y niñas, la discriminación vivida en las instituciones educativas estatales, la extra edad, la reincidencia del fenómeno del desplazamiento en los municipios

receptores, así mismo se desconocía desde la omisión del MEN la responsabilidad estatal que se derivaba de la garantía del derecho a la educación para la niñez desplazada.

Una vez el MEN publica las cifras en relación a nuestro tema en el año 2006 no resultaron nada alentadoras en términos de la garantía efectiva del derecho a la educación, y ello pasa por la inexistencia de un enfoque diferencial para desplazados en razón del género, etnia, edad, orientación sexual o condición de discapacidad, la falta de seguimiento de cada uno de los casos de niños y niñas en situación de desplazamiento, la ineficiencia en términos de la implementación de estrategias que abordaran la permanencia y deserción de los estudiantes, y la ejecución de estrategias que no abordaban de forma integral el fenómeno del desplazamiento, puesto que la violación al derecho a la educación es apenas una de las aristas del problema y una de las faltas identificadas en la política pública era la incapacidad para trabajar el tema de forma intersectorial.

Por otro lado, una vez aparece en la política educativa la población desplazada, se empiezan a vislumbrar muchas más dificultades a la hora de garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de los niños y niñas en situación de desplazamiento. En el ámbito práctico, en las instituciones educativas no estaban preparados para atender a los niños en cuanto no se había implementado dentro de la política pública formación y capacitación para los docentes y administrativos acerca del enfoque diferencial que necesitaba la garantía del derecho a la educación, lo que permitió que se presentaran situaciones que re victimizaban a los desplazados o no garantizaban su permanencia en el sistema educativo.

Entre las situaciones que dificultaban el acceso al derecho a la educación en este periodo identificamos que: a) los rectores de las instituciones educativas quitaban la condición de desplazados a los niños que llevaban un año en la institución, cuando sus familias estaban lejos de superar la condición de desplazamiento forzado. b) el sistema educativo mantenía procedimientos y trámites engorrosos que demoraban la vinculación de los niños y niñas. C) No se garantizaba la gratuidad educativa en tanto se exigía de parte de las instituciones educativas asumir costos por textos escolares, adquirir documentos para la matrícula que implicaban costos o la exigencia de uniformes escolares para permitir su ingreso a las clases.

Lo anterior, generó que al tener que asumir costos adicionales a la matrícula y al tener que enfrentarse frente a procedimientos que dificultaban el ingreso a la escuela, las familias desplazadas no matricularan o retiraran a los niños del sistema educativo, lo que elevó la tasa de deserción y disminuyó la tasa de matrícula de población en situación de desplazamiento forzado en el sistema

educativo. Sumado a ello, los subsidios otorgados por la condición de vulnerabilidad por las instituciones estatales encargadas de ello no alcanzaban para cubrir los costos educativos y se perdían cuando los niños cumplían 15 años, lo que sumado a las obligaciones que implicaba la situación económica de los hogares de los niños incrementó la deserción escolar en la educación media.

Si bien se implementaron propuesta educativas flexibles, estas no tuvieron el impacto que se necesitaba en la población desplazada en muchas ocasiones por la falta de articulación entre los operadores del modelo educativo flexible y las escuelas que componen el sistema educativo oficial. Una vez el niño o la niña tenía restaurado su derecho a la educación al integrarse de nuevo al sistema educativo formal, era objeto de discriminación y no era tenido en cuenta su condición psicosocial en el currículo escolar, lo que facilitó la deserción escolar y la re victimización de los niños y niñas.

Como nos preguntábamos en el último capítulo es necesario pensar en relación a ¿qué ocasionaba esta coyuntura crítica?, tras casi diez años de haber puesto en blanco sobre la política pública la situación de la población víctima del desplazamiento forzado, haber creado un sistema de atención integral a víctimas de ese flagelo y lograr una ley en el Congreso colombiano que planteara los lineamiento generales que debía cumplir el Estado para prevenir, atender, proteger y lograr la estabilización de los ciudadanos víctimas del desplazamiento, la Corte Constitucional se percató en su sentencia de varios aspectos que hacían crítica la situación del desplazamiento forzado en Colombia.

Una ruta de análisis en relación a la situación precaria del derecho a la educación en Colombia se ubica a partir del hecho de que muy poca población en dicha situación era efectivamente atendida por el Estado colombiano. Además de la incapacidad institucional para garantizar la ejecución de la política pública de atención a la población desplazada, prueba de ello la existencia de 108 expedientes de acciones de tutela interpuestas por 1150 núcleos familiares de desplazados que exigían al Estado cumplir con su deber de proteger y restituir sus derechos para el año 2004. En esta misma línea de acción, la política pública carecía de instrumentos reales que permitieran el trabajo en educación desde un enfoque diferencial, es claro que diversos factores de discriminación y exclusión social intervinieron en la garantía del derecho a la educación y no fueron atendidos por el Estado de la forma adecuada.

Por ejemplo, gran parte de los índices de deserción obedecían en el caso de las niñas desplazadas a los roles de cuidado asignados por su familia y la sociedad que hacían que interrumpieran sus estudios. O en el caso de los niños a su

temprana vinculación laboral en relación a los estereotipos de género y a las condiciones socio económicas de sus familias.

Por otro lado, se encontró que no existía compromiso por parte de los entes territoriales (gobiernos departamentales, distritales y municipales) para la asignación de recursos destinados a la atención de población desplazada en el nivel local. Sumado a esto la inexistencia de planes y programas de articulación con la política nacional, lo que no permitía que el SNAIPD tuviera una ejecución adecuada.

Además en plena ejecución de la Política de Seguridad Democrática del gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, la cifra de desplazados seguía manteniendo un crecimiento preocupante, debido a las acciones militares reforzadas por parte de las fuerzas armadas, los paramilitares y las guerrillas, por lo que la visibilización de este fenómeno en las ciudades y municipios receptores, empezaba a tener un gran impacto en la opinión pública. Sin embargo, no se plantearon en la política educativa acciones de prevención y protección frente a riesgo que supone un nuevo desplazamiento forzado para las familias que ya han sido desplazadas de su municipio de origen, mucho menos se realizó un seguimiento a los casos de los niños y niñas desplazadas que en vez de superar ese flagelo volvieron a padecerlo en el municipio de recepción.

De otra parte, en el periodo analizado la política educativa desconoció acciones diferenciales en relación a la población infantil desplazada que se encontraba en condiciones de discapacidad, por lo cual su vinculación al sistema educativo falló en términos de las condiciones estructurales del sistema mismo para la atención efectiva de niños y niñas que además de su situación psicosocial producto del desplazamiento , se veían excluidos de la escuela por la falta de acciones afirmativas que garantizaran su derecho a raíz de la discapacidad.

Por otro lado, la articulación institucional sufre de muchos obstáculos que no permiten su eficacia, por ejemplo, uno de los factores que influyen en el compromiso presupuestal de las entidades territoriales es la intensidad con que el fenómeno afecta a cada región. Esto en términos prácticos implica que hay entidades territoriales que tienen un índice más alto de recepción de población desplazada que otras o que por el contrario tienen que atender con frecuencia desplazamientos masivos, en ocasiones el impacto es desproporcionado respecto de los recursos regionales y esto se refleja en la capacidad institucional para ofrecer garantía al derecho a la educación y en general a los derechos de los desplazados, en ese sentido, es la política pública la que se comporta como el engranaje de acciones en el nivel nacional y regional, pero cuyos recursos son insuficientes frente a la realidad del fenómeno.

El periodo analizado corresponde a una etapa de la historia colombiana en donde el gobierno radicalizo su discurso a través de la política de seguridad democrática y se recrudeció el conflicto a tales niveles que el fenómeno del desplazamiento forzado alcanzó uno de los picos más altos de la historia, ello desbordó la capacidad de atención estatal en materia educativa, sumado a esto las estrategias planteadas para el seguimiento a la población en edad escolar en situación de desplazamiento no arrojaron los resultados esperados, entre otras causas ya señaladas en este escrito por que la garantía del derecho a la educación implica la garantía de otros derechos fundamentales para la dignidad humana, como lo son: el derecho a la alimentación, a la salud, a una vivienda digna, etc. Y son pocas las directrices en la política educativa implementada en este periodo que permitían el trabajo intersectorial y la garantía integral de derechos.

## BIBLIOGRAFIA

- Acevedo, Mariela (2011). El proceso de codificación en investigación cualitativa. Disponible en: [www.eumed.net/rev/cccss/12/](http://www.eumed.net/rev/cccss/12/)
- Aguilar, Luis F. (2007). El estudio de las políticas públicas. México D.F: Porrúa.
- Aguilar, Luis F. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En: Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009). Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación. México, D. F: Porrúa.
- Álvarez, Emilio (2012). La democracia en México: ciudadanía y derechos humanos. En: IIDH (2012). ¿Quién responde por los derechos humanos de las poblaciones más pobres en América Latina y el Caribe? Democracia vs Desigualdad (2007 – 2011). Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Alzate, Maria Victoria (2003). La Infancia: Concepciones y perspectivas. Editorial Papiro: Pereira-Colombia.
- Ángel, Nadia Catalina. (2008). Procesos organizativos y política educativa para la población en situación de desplazamiento: caso fundación educativa el redentor. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Aries, Phillipe (1987). El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen, Volumen Original – 1960- Taurus: Madrid.
- Aristóteles. De la educación durante la primera infancia. En: Política. Libro IV. Capítulo XV. Disponible en versión digital en: <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03.htm#cua>. Consultado el 03 de abril del 2014.
- Atehortua, Adolfo (sf). La Revolución Educativa. Momentos y Perspectivas. Versión digital. Bogotá D.C: Universidad Pedagógica Nacional. Disponible en: [http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/44\\_09pole.pdf](http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/44_09pole.pdf). Consultado el 22 de Febrero de 2014.
- Bello, Martha (2000). Efectos psicosociales y culturales del desplazamiento. Bogotá D.C: Fundación dos mundos. Universidad Nacional de Colombia.
- Bello, Martha (2003). El desplazamiento forzado en Colombia: Acumulación de capital y exclusión social. Texto de la ponencia presentada en la conferencia regional “Globalización, migración y derechos humanos” Convocada por la Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, Ecuador.
- Beloff, Mary (1999). Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar. En: Justicia y Derechos del niño. Número 1. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)- Oficina de área para Argentina, Chile y Uruguay: Santiago de Chile.

- Betancourt, Javier. (2008). Experiencias educativas orientadas a la atención de población en condición de desplazamiento. La construcción de una pedagogía inspirada en la ética del cuidado del otro. *Revista Internacional Magisterio* No 28: Desplazamiento forzado y educación. 44-49. Bogotá: Magisterio.
- Castoriadis, Cornelius (1989). *La institución imaginaria de la sociedad. Tomo II: El imaginario social y la institución.* Tusquets Editores: España.
- Centro de Derechos Humanos y Litigio Internacional -CEDHUL- (2007). *Desplazamiento Forzado en Colombia: Derechos, acceso a la justicia y reparaciones.* Bogotá D.C: CEDHUL- GENERALITAT VALENCIANA – ACNUR.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Económico – CEDE- (2006). *Balance del Plan Nacional de Educación 1996 – 2005. La educación un compromiso de todos.* Bogotá D.C: Ministerio de Educación Nacional – CEDE (Universidad de los Andes).
- Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP – (2012). *Informe Especial sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en Colombia durante 2012.* Bogotá D.C : CINEP.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTORICA – CNMH- (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad.* Bogotá D.C: Imprenta Nacional.
- CODHES (2012). *Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento* Número 79: CODHES INFORMA. Bogotá D.C
- CODHES (2012). *La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa. Informe de desplazamiento forzado No 26.* Bogotá D.C: CODHES.
- CODHES, ARQUIDIÓCESIS DE BOGOTÁ. (2001). *Senderos, rostros invisibles del desplazamiento. Informe de Investigación.* Bogotá.
- Cohen, Roberta y Deng, Francis (1998). *Orígenes y desafíos. Revista Migraciones Forzadas. GP 10. Diez Años de los principios rectores del Desplazamiento Interno.* Internacional Displacement Monitoring Centre. Universidad de Alicante. Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz. Alicante: España.
- Comenio, Juan (1998). *Didáctica Magna.* Octava Edición. Editorial Porrúa: México D.F
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado (2008). *Primer Informe de Verificación de los derechos de la Población Desplazada a la Corte Constitucional.* Versión digital.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado (2009). *Decimosegundo Informe. El desplazamiento Forzado en el caso de las mujeres, hogares y niños, niñas y adolescentes.* Versión digital.

- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado (2010). Tercer Informe de Verificación sobre el cumplimiento de los derechos de la Población en situación de desplazamiento. Versión digital.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL- (2010). Nuevas tecnologías de la información y la comunicación para la educación en América Latina: riesgos y oportunidades. *Serie políticas sociales, No 167*. División de desarrollo social: Santiago de Chile.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2012). Los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949. Edición de Referencia.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2012). Los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949. Edición de Referencia.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2012). Protocolo adicional a los convenios de ginebra del 12 de Agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) del 8 de Junio de 1977. Edición de Referencia.
- Conferencia Episcopal colombiana (1995). Derechos humanos. Desplazados por la violencia en Colombia. Bogotá D.C.
- Constitución política de Colombia
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES- (2012). Boletín No 79 CODHES informa. Bogotá- Quito. Versión digital.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES- (2013). Desplazamiento Forzado Intraurbano y soluciones duraderas. Bogotá D.C: CODHES.
- Corporación Región (2004). Miedo y desplazamiento. Experiencias y percepciones. Colciencias- Agro acción Alemana. Medellín: Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T -025 de 2004.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T -215 de 2002.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T -268 de 2003.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025 de 2004.
- Cortes, Cecilia del Pilar, LESMA, María Ángeles. (2001). Desplazamiento y escuela en Usme. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Cuchumbé, Nelson. (2005). Reflexiones sobre el sentido y génesis del desplazamiento forzado en Colombia. Cali: Pontificia Universidad Javeriana.
- Departamento Nacional de Planeación (1995). Documento CONPES 2804. Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Versión digital.
- Departamento Nacional de Planeación (2007). Política Social- Estado comunitario: Desarrollo para Todos. Resultados 2007. Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. Bogotá D.C.

- Departamento Para La Prosperidad Social (2010). El desplazamiento Forzado en Colombia. Informe para la cancillería. Versión digital. Consultado el 18/01/2015.
- Echarren, Pablo (2009). Estabilización y contrainsurgencia como la lucha por la legitimidad: Un modelo para la construcción de Estados. En: Caritas Comunidad Valencia (Compilación). Del conflicto a la reconstrucción. Perspectivas de paz en Afganistán. Madrid: Caritas Española editores.
- Enesco, Ileana (2001). La infancia en la historia. Artículo Versión digital. Catedra de psicología evolutiva. Universidad Complutense de Madrid.
- FABRIS, y otros (2011). Crisis de la infancia moderna y nuevas configuraciones de la metáfora de la infancia. *Revista de educación y pedagogía, Vol. 23, numero 60. pp. 89- 99.* Universidad de Antioquia: Medellín- Colombia.
- Foucault, Michel (2003). La Arqueología del saber. (A. Garzón del Camino, Trad.) Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gantiva, S. Jorge (1984). Orígenes del movimiento pedagógico. *Revista de educación y cultura. Número, pp. 3- 15.* . FECODE-CEID: Bogotá.
- Giraldo, Javier (2009). Conflicto y Derecho Internacional Humanitario en Colombia. Exposición en el seminario Internacional sobre Colombia, Conflicto y Derecho Internacional Humanitario. Realizado en la Universidad Carlos III de Madrid: España.
- González Galván, Jorge (1995). El Estado y las etnias nacionales en México, La relación entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario. Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie E: Varios, Núm. 65. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Heller, Hermann (1998). Teoría del Estado. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Hobsbawm, Eric (1998). Historia del siglo XX. Editorial Critica- Grijalbo Mondadori: Buenos Aires.
- Ibáñez, Ana María y Moya, Andrés (2007). La población desplazada en Colombia: Examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales. Departamento Nacional de Planeación: Bogotá.
- INEE, (2004). Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana. UNICEF and international Rescue Committee: Paraguay.
- Internal Displacement Monitoring Centre –IDMC- (2014). Colombia. El desplazamiento continua a pesar de esperanzas de paz. Consejo Noruego para Refugiados-NRC-. Documento consultado el 02 de Febrero del 2014 en [:http://www.internal-](http://www.internal-)

displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/232D682538373E5A  
C1257C6200347185/\$file/201401-am-colombia-overview-sp.pdf

- Kerr, Elizabeth (2010). Desplazamiento forzado en Colombia: Un crimen contra la humanidad. *Boletín especial Colombia. No 14: Desplazamiento forzado en Colombia. Crimen y tragedia humanitaria. pp. 3 – 9.* Peace Brigades International Colombia: Bogotá D.C.
- Krikorian, Marcelo (2013). Derechos Humanos, políticas públicas y rol del FMI. Tensiones, errores no asumidos y replanteos. La Plata: Librería Editora Platense.
- Ley 115 de 1994. Ley general de educación.
- Martínez, Miguel (2006). La Investigación Cualitativa. Síntesis conceptual. *Revista IIPSI. Vol. 9- No 1. pp. 123 – 146.* Lima: Facultad de Psicología- Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Mejía, Marcos Raúl (2006). Educación(es) en la(s) Globalización(es). Editorial desde abajo: Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional (1996). Plan decenal de educación 1996 – 2005.
- Ministerio de Educación Nacional (2003). Informe Oficina asesora de planeación 2002.
- Ministerio de Educación Nacional (2005). Lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables. Bogotá D.C: Dirección de poblaciones y proyectos intersectoriales.
- Ministerio de Educación Nacional (2006). La Revolución Educativa 2002-2006: Informe de Gestión a 7 de Agosto de 2006. Oficina de Planeación y Finanzas. Documento Versión digital.
- Ministerio de Educación Nacional (2006). Plan Decenal de Educación 2006-2016. Pacto Social por la Educación.
- Ministerio de Educación Nacional (2009). Plan Nacional de Desarrollo Educativo. Informe de Gestión Junio 2008 a 30 de mayo de 2009. Oficina Asesora de Planeación y Finanzas. Versión digital.
- Ministerio de Educación Nacional (2011). Encuesta Nacional de Deserción – ENDE- Bogotá D.C.
- Muñoz, Vernor (2012). Informe del relator especial sobre el derecho a la educación. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
- OACDH (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York: Naciones Unidas.
- Ohgushi, Kazuo (2007). Doctrina de seguridad nacional y el “nuevo profesionalismo” de los militares sudamericanos. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú

- Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Organización de las Naciones Unidas (1966). Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Organización de las Naciones Unidas (1989). Convención de los Derechos del Niño.
- Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Organización de las Naciones Unidas (1951). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (1954). Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.
- Organización de las Naciones Unidas (1960). Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. UNESCO: Paris.
- Organización de las Naciones Unidas (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
- Organización de las Naciones Unidas (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).
- Organización de las Naciones Unidas (1979). Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- Organización de las Naciones Unidas (1989). Convención de los Derechos de la Niñez.
- Organización de las Naciones Unidas (1990). Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y de sus Familias.
- Organización de las Naciones Unidas (1998). Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Francis Deng.
- Organización de las Naciones Unidas (1998). Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. En: Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los Métodos de trabajo de la Comisión de derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas. Consejo Económico y Social (ECOSOC).
- Organización de las Naciones Unidas (1999a). Observación General Número 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- Organización de las Naciones Unidas (1999b). Observación General Número 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Organización de las Naciones Unidas (2006). Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad.
- Organización de las Naciones Unidas (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP).
- Organización de las Naciones Unidas (2011). Observación General Número 13 de la Convención de Derechos de la Niñez. Comité de Derechos de la Niñez.
- Organización de los Estados Americanos (1948). Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.
- Organización de los Estados Americanos (1969). Convención Americana de Derechos Humanos.
- Organización de los Estados Americanos (1988). Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. OEA: San Salvador.
- Organización de los Estados Americanos (1996). Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar La Violencia contra La Mujer. OEA: Belem do Pará.
- Organización de los Estados Americanos (1996). Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- PÁEZ, Myriam. (2006). Políticas públicas y desplazamiento forzado en Colombia: el caso del barrio villa gloria en Ciudad Bolívar-Bogotá. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Pardo, Miguel A. (2011). Análisis y perspectivas de la política educativa publica en Colombia. *Revista Reflexión e Investigación No 4*. Revista Editorial del Congreso por una Educación de Calidad. Cartagena de Indias: Fondo Editorial del Caribe.
- Parra Vera, Oscar y otros (2008). Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sistema Universal e Interamericano. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Peña, Tania y Pirela, Johann (2007). La complejidad del análisis documental. *Revista Información, Cultura y Sociedad, No 16, pp. 55 – 81*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras- Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas: Universidad de Buenos Aires.
- Pinilla, Alexis (2006). Revolución educativa en Colombia. En: Corporación Viva la Ciudadanía. 2006. Semanario Virtual Viva la Ciudadanía. ISSN: 0 p. - v.39.

- Pizarro, Noelia (2009). El desplazamiento humano en Colombia: ¿Disminuye o Aumenta? Facultad de Ciencias Económicas : Universitat de Barcelona.
- Poggi, Margarita (2010). Prologo. En: Comp. Políticas Educativas y territorios. Modelos de articulación entre niveles de gobierno. UNESCO: Argentina.
- Procuraduría General de la Nación (2006). El derecho a la educación. Bogotá D.C.
- Quintero, Marieta y Ramírez, J. Pablo. (2007). Sentimientos morales de jóvenes colombianos en situación de desplazamiento forzado: hacia una comprensión del aprendizaje ciudadano. Revista Pedagogía y saberes No 27. 99 – 106. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Ramírez, Ana Carolina (sf). Desplazamiento interno forzado en Colombia. Producción académica y política pública, en <[http://www.udenar.edu.co/viceacademica/CICLOS%20PROPED%20UTICOS/CONVENIO%20ALCALDIA\\_UDENAR/TALLER%20ASPECTOS%20CURRICULAR/DT%20PROYECTO/desplazamiento%20forzado.pdf](http://www.udenar.edu.co/viceacademica/CICLOS%20PROPED%20UTICOS/CONVENIO%20ALCALDIA_UDENAR/TALLER%20ASPECTOS%20CURRICULAR/DT%20PROYECTO/desplazamiento%20forzado.pdf)>
- Ramirez, Patricia (2003). El desplazamiento forzado y los DESC de las mujeres. Una mirada a las vivencias de mujeres colombianas desplazadas en el área metropolitana de Bucaramanga. Ponencia presentada en la Conferencia Inaugural de la Red DESC. “Construyendo Caminos Hacia la Justicia Social”, Chiang Mai, Tailandia.
- República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia.
- República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia.
- República de Colombia (1994). Ley 115. Ley General de Educación.
- República del Ecuador (2013). Informe de comercio en integración del ministerio de relaciones exteriores.
- RODRÍGUEZ, Erika. (2007). El desplazamiento forzado: un reto para transformar la escuela. Estudio de caso de la institución educativa suroriental de la ciudad de Pereira. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira.
- Rojas, Jorge (2007). Los derechos del niño en Chile: Una aproximación histórica, 1910-1930. *Revista de Historia No 40, Vol. I, pp. 129 – 164*. Instituto de Historia- Pontificia Universidad Católica de Chile: Santiago de Chile.
- Rousseau, J. Jacques (1985). Emilio o De la Educación. 22ava Edición. Editorial Edaf del Plata: Buenos Aires.
- Salamanca, A.B. y Crespo, C. (2007). El diseño en la investigación cualitativa. *Nure Investigacion, 27, pp. 1-6*. Disponible en:

[http://www.nureinvestigacion.es/FICHEROS\\_ADMINISTRADOR/F\\_METODOLOGICA/FMetodologica\\_26.pdf](http://www.nureinvestigacion.es/FICHEROS_ADMINISTRADOR/F_METODOLOGICA/FMetodologica_26.pdf)

- Sanchez, Gonzalo y Meertens, Donny (1989). Tierra y Violencia. El desarrollo desigual de las regiones. *Revista de Análisis Político. No 6, enero – abril, pp 3 – 39*. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales – IEPRI-. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Tamayo, Alfonso ( 2006). El movimiento pedagógico en Colombia (Un encuentro de los maestros con la pedagogía). *Revista HISTEDBR on-line, campinas, Numero 24, pp. 102-113*. Disponible en: [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/24/art09\\_24.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/24/art09_24.pdf)
- Tamayo, Alfonso (2003). Tendencias de la pedagogía en Colombia. En: *Acción Pedagógica. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja – UPTC-: Tunja*.
- Tawil, Sobhi. (2000). Derecho internacional humanitario y educación básica. En: *Revista Internacional de la Cruz Roja. 30-09-2000. Pp. 11 - 23*. Edición Digital.
- Taylor, S y Bodgan, R., (1986). "Capítulo 6: El trabajo con los datos. Análisis de los datos en la investigación cualitativa". En *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Buenos Aires: Paidós.
- Tomasevski, Katarina (2003). Informe de la relatora especial: Misión a Colombia. 1 al 10 de Octubre. Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (ECOSOC).
- Tomasevski, Katarina (2004). Indicadores del derecho a la educación. IIDH: Mimeo.
- Tomasevsky, Katarina (2003). Contenido y Vigencia del Derecho a la Educación. Cuadernos pedagógicos. San José, Costa Rica: IIDH.
- TORREGROSA, Northys. (2005). Una mirada a las políticas públicas educativas para la población en situación de desplazamiento en la localidad de Ciudad Bolívar. *Revista Actualidades Pedagógicas No 45. 39 -51*. Bogotá.
- UNESCO (1990) .Declaración Mundial sobre educación para Todos de 1990. Jomtien: Tailandia.
- UNESCO, (2000). Marco de acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. UNESCO: Dakar.
- UNICEF (2002). La niñez colombiana en cifras. Oficina de Área para Colombia y Venezuela: Bogotá D.C.
- Van Dijk, T. A. (1983). La ciencia del texto. Un enfoque interdisciplinario. Barcelona: Paidós, 1983.
- Varela, Julia (1986). Aproximación genealógica a la moderna percepción social de los niños. *Revista de Educación. Historia de la Infancia y de la*

*Juventud. No 281. Pp. 155 – 177.* Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia: Madrid- España.

- Veyne, Paul (2001). El Imperio Romano. En: Duby, Georges y Aries, Philippe (2001). Historia de la vida privada. Editorial Taurus: Buenos Aires.
- Weber, Max (1964). Economía y Sociedad. Esbozo de la sociología comprensiva. Segunda reimpresión en Fondo de Cultura Económica (2002). España: FCE.
- Zapater, Josep. (2010). Prevención del desplazamiento forzado: las inconsistencias del concepto. En: nuevas cuestiones en la investigación sobre refugiados. 1 – 24. Nueva York: ACNUR.

# ANEXOS

## ANEXO 1

### FICHAS DE REGISTRO ANALITICO DE INVESTICACION

#### REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 1

<b>Título:</b> Desplazamiento y pobreza. Informe Especial.	<b>Código:</b> ACCION SOCIAL 1
<b>Año:</b> 2010	<b>Autor:</b> Acción Social – con apoyo de la OIM (Organización Internacional de las Migraciones)
<b>Datos de Publicación:</b> Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL (2010). Desplazamiento y pobreza. Informe Especial. Versión digital.	
<b>Palabras Claves:</b> Atención integral, verdad, justicia y reparación, atención humanitaria de emergencia, vulnerabilidad global.	
<b>Objetivos:</b> Informar acerca de los logros alcanzados en materia de las metas del milenio en relación a la política de prevención y atención al desplazamiento forzado en Colombia.	
<b>Síntesis:</b> La Política tiene tres componentes, cuatro elementos transversales y dos ámbitos de aplicación. Veamos cada uno de ellos. Los tres componentes de la Política son: 1) prevención y protección, 2) atención integral y 3) verdad, justicia y reparación.  La prevención y protección descansa sobre la macro política de la seguridad democrática y su fase más reciente del Plan de Consolidación. Sin embargo, algunos aspectos sobre la operación de las fuerzas armadas según el documento fueron revisados para proteger a la población vulnerable de dichas operaciones. Así mismo, los programas de protección de líderes de organizaciones han sido fortalecidos para acoger recomendaciones de los propios desplazados.  El componente más desarrollado en el documento es el de la atención integral. Este comprende, a su vez, cinco subcomponentes: atención humanitaria, atención integral básica, vivienda, tierras y generación de ingresos. Los subcomponentes de atención humanitaria, vivienda y generación de ingresos son analizados a profundidad en la segunda parte de este informe. La atención integral básica comprende la identificación de las personas, la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada – RUPD, el acceso a salud y educación, la alimentación suficiente y balanceada y la reunificación familiar.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  Dentro del componente de la Atención Integral se ha definido que algunos bienes y servicios son fundamentales para la superación de condiciones de vulnerabilidad. Más aún, su disfrute es resaltado como fundamental ya que el acceso a los mismos hace parte del enfoque reparador que tiene la política de atención al desplazamiento, en la medida que busca restituir el goce de estos. Estos servicios o derechos son la identidad, educación, salud, alimentación y reunificación familiar. Al analizar la educación, se liga al cuidado y se establecen algunos análisis en relación a la alfabetización, en ese sentido, Estas cifras muestran que el déficit de capacidades de la población vulnerable (las cifras para población desplazada son muy similares), es severo; sobre todo si se toma la población de 31 o más años, en la que ya no es esperable que alcancen mucha mayor escolaridad. Esto supone en palabras de ACCION SOCIAL “que en el caso de la	

población en situación de desplazamiento, el problema en términos de capacidades es esencialmente estructural y no producido por la coyuntura del desplazamiento”, lo cual desconoce el impacto total que tiene la interrupción de la escolaridad en los desplazados, y no nombra en todo caso, las condiciones de desigualdad frente a las que se encuentran antes del desplazamiento debido a las grandes brechas entre lo rural y lo urbano.

**Referencias Bibliográficas:**

Ninguna.

**Comentarios :**

Este estudio es rico en datos y ello permite hacer una lectura más global de la temática, en algunos apartes el informe reconoce el bajo impacto que se ha tenido en relación al derecho a la educación para la población desplazada, sin embargo se alcanza a prever tendencias de mejora en la garantía del derecho.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 2

<b>Título:</b> La Calidad de la educación en Colombia: Un análisis y algunas opciones para un programa de política.	<b>Código:</b> BM
<b>Año:</b> 2008	<b>Autor:</b> Banco Mundial
<b>Datos de Publicación</b> Banco Mundial (2008). La Calidad de la educación en Colombia: Un análisis y algunas opciones para un programa de política. Unidad de Gestión del sector de desarrollo humano- Oficina Regional de América Latina y el Caribe. Washington D.C.	
<b>Palabras Claves:</b> matrícula escolar, estudiantes desplazados, violencia, planificación.	
<b>Objetivos:</b> Analizar el aprendizaje escolar en Colombia, con el fin de fomentar políticas, basadas en la investigación y el contexto colombiano, para mejorar la calidad de la educación.	
<b>Síntesis :</b>  El informe del Banco Mundial, es un documento de análisis de la política educativa colombiana y su impacto en cifras, a partir de la participación del país en el 2006 por primera vez en el Programa para la Evaluación Internacional PISA que corresponde a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual es tomada por esta organización como un punto de referencia para la evaluación de la calidad del sistema educativo colombiano.  Partiendo de este presupuesto, se analiza el sistema educativo colombiano en cuanto a tendencias sectoriales, planificación y esfuerzos de reforma, evaluación de los estudiantes; los factores determinantes de los resultados del aprendizaje; el desempeño de Colombia en las pruebas PISA, y finalmente las opciones para la elaboración de una política, que incluye opciones para planes de acción, evaluaciones, etc.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  Se establece que entre las regiones existen disparidades en la matrícula y la finalización, en promedio los departamentos más pobres presentan tasas de matrícula menores a los departamentos más ricos, en ese mismo sentido, se encuentra que hay una brecha muy grande entre lo urbano-rural en cuanto a la cobertura educativa, para 2005 la tasa de deserción fue del 4,5% en zonas Urbanas y 6,5% en zonas rurales.  Los autores demuestran que el conflicto interno de Colombia ha afectado las tasas de matrícula y ha dado lugar a mayores tasas de deserción, ya que los alumnos tanto de primaria como de secundaria son frecuentemente reclutados por los grupos armados ilegales u obligados a abandonar la escuela debido a una situación relacionada con la violencia (por ejemplo, problemas de orden público, desplazamiento forzado, amenazas, muertes de familiares y dificultades para contratar profesores).  No obstante, se destaca en el informe que entre los años 2004 y 2008 se incrementó la matrícula escolar primaria y secundaria de los estudiantes desplazados por la violencia.	

<p><b>Referencias Bibliográficas:</b></p> <p>- Angrist, J., E. Bettinger y M. Kremer. 2006. "Long-term educational consequences of secondary school vouchers: evidence from administrative records in Colombia". American Economic Review. 96(3): 847-862.</p> <p>-</p>	<p><b>Comentarios :</b></p> <p>En términos generales el estudio del Banco Mundial, se centra en el análisis de la política educativa colombiana en relación a los estándares internacionales de la OCDE, sin embargo, se detiene en un aparte y analiza el impacto que tiene la violencia en la permanencia de los niños y niñas en la escuela.</p> <p>Si bien presenta un mirada muy general sobre el impacto que tiene el desplazamiento forzado en la deserción escolar, lo presenta como un factor fundamental en el fortalecimiento de las brechas que existen entre las regiones y entre los ámbitos rural y urbano.</p>
---	--

### REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 3

<b>Título:</b> Informe Dirección de cobertura y equidad 2010	<b>Código:</b> cobertura1
<b>Año:</b> 2011	<b>Autor:</b> Ministerio De Educación Nacional (MEN)
<b>Datos de Publicación:</b> MEN (2011). Cartilla Informe anual dirección de cobertura y equidad. Bogotá, D.C	
<b>Palabras Claves:</b> Planeación, seguimiento, evaluación, deserción, estrategias territoriales.	
<b>Objetivos:</b> Presentar un balance respecto a elementos que indican el estado de la deserción escolar en Colombia.	
<b>Síntesis :</b> En este documento el MEN presenta las estrategias que utiliza en el marco de la política educativa de “educación de calidad: el camino para la prosperidad” del actual gobierno, para lograr la disminución de la deserción escolar en el país. Si bien, el documento hace parte de una nueva política que no es analizada en esta investigación, muestra un balance de lo sucedido en los años referentes a la investigación.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  Es interesante la referencia que en este documento se hace de un estudio que hizo la oficina de Planeación de esta entidad en el año 2009, en donde según cifras del gobierno entre los años 2003 y 2009 la tasa de deserción intra-anual paso de 7,5% al 5,15%. Sin embargo, se destaca que algunos departamentos tienen 2 o 3 veces la cifra nacional para el año 2010 que es de 4,89%, lo que es alarmante en términos de la permanencia estudiantil.  Al analizar algunos de los factores de deserción, llama la atención que aproximadamente el 36,1% de la población rural refiere que esto sucedió por el desplazamiento forzado y el 43,8% de la población urbana refiere la misma causal. Sin embargo, existen otros factores que como hemos visto en los estudios de la comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento afectan la permanencia de los niños y niñas en situación de desplazamiento en la escuela, y son las referentes a la gratuidad educativa: Falta de apoyo en transporte escolar (34,6% Urbano y 25% rural), falta de apoyo en útiles escolares (26,2% urbano y 22,9% rural), falta de uniformes (23,8% urbano y 20,6% rural), poco apoyo en costos educativos (21,8% urbano y 19,6% rural) y falta de alimentación escolar (22,3% urbano y 18,2% rural).  Finalmente, se referencian algunos puntos cruciales de la resolución 5360 de 2006 que establece estrategias para aumentar el proceso de cobertura estudiantil, esto en relación a las proyecciones del año 2011 que sobre la materia se tienen.	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  - Resolución 5360 de 2006.	<b>Comentarios :</b>  - El sesgo que presenta el informe en relación a datos presentados por Organizaciones no Gubernamentales, e incluso por otras entidades del Estado como la Defensoría del Pueblo obedece a que algunos de los factores señalados no se cruzan en un análisis integral de la situación de deserción de la población desplazada en la escuela.  Naturalmente esto baja las estadísticas y presenta un panorama muchos más amable de la situación, pero que no corresponde a la realidad.

#### REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 4

<b>Título:</b> El desplazamiento forzado en el caso de las Comunidades Indígenas.	<b>Código:</b> COMISION1
<b>Año:</b> 2009	<b>Autor:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado.
<b>Datos de Publicación:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado (2009). El desplazamiento forzado en el caso de las Comunidades Indígenas. XIV informe. Bogotá D.C	
<b>Palabras Claves:</b> política pública, desplazamiento forzado, población indígena, ayuda humanitaria. derechos humanos,	
<b>Objetivos:</b> Realizar un diagnóstico del grado de cumplimiento de derechos en la población desplazada de las comunidades indígenas.	
<b>Síntesis :</b> Atendiendo a la importancia que la Corte Constitucional ha otorgado al desarrollo de políticas públicas para la población desplazada desde una perspectiva diferencial, la Comisión de seguimiento a la Política Publica sobre el desplazamiento forzado realiza varios informes de seguimiento a esta problemática, en esta ocasión presenta el informe no 14 sobre las características demográficas y socioeconómicas de la población indígena en situación de desplazamiento forzado y el grado de realización de sus derechos.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  <p>Para la poblacion desplazada indigena de la II ENV-2008 se puede establecer que pára la poblacion desplazada inscrita en el RUPD en edad escolar (5 a 17 años), la Tasa de Cobertura Bruta TCB es del 90,6% para el conjunto de los niveles (preescolar, primaria, basica secundaria y media), así como verificar que hay diferencias significativas con la TBE para la poblacion desplazada no inscrita, cuya tasa promedia es del 82,6%.</p> <p>Para la poblacion indigena desplazada, al igual que para la poblacion desplazada en general, las tasas totales son mayores para las mujeres, pero en este caso la diferencia es superior casi 6 puntos en los hogares RUPD y mas de 10 puntos en la poblacion no inscrita. Por niveles educativos, algunos de los problemas de acceso a la educacion identificados para la poblacion desplazada en general se presentan tambien para la poblacion desplazada indígena. En preescolar la TCB llega solo a 46,3% para inscritos en el RUPD y 45% para no inscritos (son tasas inferiores a las de la poblacion desplazada en general).</p> <p>En basica primaria, las tasas de cobertura bruta de los estudiantes indigenas inscritos en el RUPD están muy por encima del 100% señalando que muchos niños y niñas cursan este nivel con edades diferentes a las normativas. Por el contrario, para la pblación no inscrita en el RUPD las TCB de primaria se acercan al 100% siendo esta diferencia significativa. En basica secundaria, las coberturas llegan al 69,8% para población desplazada indígena inscrita en el RUPD y a 72,8% para la no inscrita, pero la diferencia no es estadísticamente significativa. En educación media, la población indigena RUPD observa tasas mas altas (55,4%) que la población desplazada total RUPD (43,7%).</p>	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  Encuesta Nacional de Verificación II 2008.	<b>Comentarios :</b>  Información rigurosamente recogida y explicita en relación a variables que no contienen otros informes.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 5

<b>Título:</b> El desplazamiento forzado en el caso de la comunidad Afrocolombiana.	<b>Código:</b> COMISION2
<b>Año:</b> 2009	<b>Autor:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado.
<b>Datos de Publicación:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado (2009). : El desplazamiento forzado en el caso de la comunidad Afrocolombiana. XIII informe. Bogotá D.C	
<b>Palabras Claves:</b> política pública, desplazamiento forzado, población Afrocolombiana, ayuda humanitaria. derechos humanos,	
<b>Objetivos:</b> Realizar un diagnóstico del grado de cumplimiento de derechos en la población desplazada de la comunidad Afrocolombiana.	
<b>Síntesis :</b>  Atendiendo a la importancia que la Corte Constitucional ha otorgado al desarrollo de políticas públicas para la población desplazada desde una perspectiva diferencial, la Comisión de seguimiento a la Política Pública sobre el desplazamiento forzado realiza varios informes de seguimiento a esta problemática, en esta ocasión presenta el informe no 13 sobre las características demográficas y socioeconómicas de la población afrocolombiana en situación de desplazamiento forzado y el grado de realización de sus derechos.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  Para la población desplazada afrocolombiana la TCB de todos los niveles es un poco mayor a la general: 92,6% para los inscritos en el RUPD y 84,2% para los no inscritos, siendo también esta diferencia significativa en términos estadísticos.  Por niveles educativos las tasas de cobertura revelan que algunos de los problemas de acceso a la educación en el caso de la población desplazada en general se presentan también para la población desplazada afrocolombiana. En preescolar, el nivel de entrada al sistema educativo llega a una tasa del 53,1% para inscritos en el RUPD y del 56,1% para no inscritos. En primaria, las tasas de cobertura bruta superan el 100%, lo cual implica que hay un porcentaje significativo de niños y niñas que cursan este nivel con edades diferentes a las normativas. En este nivel se observan diferencias estadísticamente significativas entre población desplazada RUPD y no RUPD: para la primera, la tasa alcanza el 129% mientras que para la segunda el 118% situación similar a la de la población desplazada en general.	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  Ninguna.	<b>Comentarios :</b>  Información rigurosamente recogida y explícita en relación a variables que no contienen otros informes.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 6

<b>Título:</b> IV informe a la Corte Constitucional	<b>Código:</b> COMISION3
<b>Año:</b> 2008	<b>Autor:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado.
<b>Datos de Publicación:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado (2009). IV informe a la Corte Constitucional. Bogotá D.C	
<b>Palabras Claves:</b> política pública, desplazamiento forzado, familias desplazadas, ayuda humanitaria. derechos humanos.	
<b>Objetivos:</b> Realizar un diagnóstico del grado de cumplimiento de derechos en la población desplazada en Colombia.	
<p><b>Síntesis :</b></p> <p>Atendiendo a la importancia que la Corte Constitucional ha otorgado al desarrollo de políticas públicas para la población desplazada desde una perspectiva diferencial, la Comisión de seguimiento a la Política Pública sobre el desplazamiento forzado realiza varios informes de seguimiento a esta problemática, en esta ocasión presenta el informe no 4 sobre las características demográficas y socioeconómicas de la población en situación de desplazamiento forzado y el grado de realización de sus derechos.</p>	
<p><b>Resultados – Conclusiones:</b></p> <p>Al igual que en el caso de la afiliación al sistema de salud, la expansión del acceso a la educación en Colombia ha presentado avances importantes en los últimos años, que han beneficiado a la población desplazada.</p> <p>Ahora bien, al analizar la correspondencia de la edad del niño con el nivel educativo que cursa, a través de las Tasas Netas de Escolarización, se encuentran resultados similares para los dos grupos poblacionales en lo que respecta a la asistencia a preescolar (casi la mitad de los niños/as que deben asistir a este nivel no lo hacen) y a primaria (cerca del 80% de los niños/as entre 7 y 11 años de edad asisten a dicho nivel), pero se observan diferencias importantes en la asistencia a la educación secundaria y media, con coberturas inferiores en el caso de la población desplazada incluida en el RUPD respecto a la población vecina (51% en el primer caso y 16,5% vs 32,6% en el segundo).</p> <p>Se incluye el componente de gratuidad en el informe, y se señala que aunque sólo el 66,4% entre 5 y 17 años de edad de la población desplazada incluida en el RUPD no deben realizar pagos por matrícula o pensiones, lo que denota un vacío importante en la observancia de este componente de los derechos de gran relevancia para una población que requiere especial protección, se debe resaltar que se encuentra una diferencia significativa a favor de esta población respecto a la población vecina no desplazada, en la cual apenas el 23,7% de los niños no debe realizar pago por estos conceptos.</p>	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>	<b>Comentarios :</b>
.Ninguna.	Información rigurosamente recogida y explícita en relación a variables que no contienen otros informes.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 7

<b>Título:</b> II informe a la Corte Constitucional	<b>Código:</b> COMISION4
<b>Año:</b> 2008	<b>Autor:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado.
<b>Datos de Publicación:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado (2009). II informe a la Corte Constitucional. Bogotá D.C	
<b>Palabras Claves:</b> política pública, desplazamiento forzado, familias desplazadas, ayuda humanitaria. Derechos humanos.	
<b>Objetivos:</b> Realizar una serie de comentarios en relación a la batería integral de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos presentada por el Gobierno Nacional.	
<b>Síntesis :</b>  Atendiendo a la importancia que la Corte Constitucional ha otorgado al desarrollo de políticas públicas para la población desplazada desde una perspectiva diferencial, la Comisión de seguimiento a la Política Pública sobre el desplazamiento forzado realiza varios informes de seguimiento a esta problemática, en esta ocasión presenta el informe no 2 sobre la batería integral de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos presentada por el Gobierno Nacional.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  En lo relacionado con el derecho a la educación, el indicador de Goce Efectivo incluido en la batería presentada por el Gobierno Nacional corresponde al adoptado por la Corte Constitucional mediante el Auto 109 de 2007, consistente en Asistencia regular a niveles de educación formal. Como es regla general, el indicador complementario corresponde al porcentaje de niños y jóvenes que van logrando el goce efectivo del derecho.  Al respecto, la comisión de seguimiento ha planteado que aunque el indicador de goce efectivo, guarda, en principio, una estrecha correspondencia con el derecho de permanencia, en terminos de su alcance, su medición se dificulta al no establecer un periodo de tiempo de permanencia de referencia. Este indicador también se relaciona con el derecho de acceso, pero se queda corto al no considerar cada una de las tres dimensiones de este derecho.  Del mismo modo, el indicador complementario, si bien busca medir el acceso, a través del carácter de obligatoriedad que rige al Estado, deja a un lado dicha obligatoriedad a cada nivel y grado educativo, al igual que la condición de gratuidad para los niveles sujetos a esta obligatoriedad. Por lo tanto, la comisión ha sugerido reformular el indicador en el sentido de considerar como deseable que cada niño y niña desplazado asista al nivel educativo acorde a su edad y con los estados de gratuidad estipulados para este nivel.	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  .Ninguna.	<b>Comentarios :</b>  Información rigurosamente recogida y explícita en relación a variables que no contienen otros informes.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 8

<b>Título:</b> XII informe a la Corte Constitucional	<b>Código:</b> COMISION5
<b>Año:</b> 2009	<b>Autor:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado.
<b>Datos de Publicación:</b> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado (2009). XII informe a la Corte Constitucional. Bogotá D.C	
<b>Palabras Claves:</b> política pública, desplazamiento forzado, mujeres, ayuda humanitaria. Derechos humanos.	
<b>Objetivos:</b> Realizar un diagnóstico del grado de cumplimiento de derechos de las mujeres desplazadas en Colombia.	
<p><b>Síntesis :</b></p> <p>Atendiendo a la importancia que la Corte Constitucional ha otorgado al desarrollo de políticas públicas para la población desplazada desde una perspectiva diferencial, la Comisión de seguimiento a la Política Pública sobre el desplazamiento forzado realiza varios informes de seguimiento a esta problemática, en esta ocasión presenta el informe no 4 sobre las características demográficas y socioeconómicas de la población en situación de desplazamiento forzado y el grado de realización de sus derechos en especial de las mujeres.</p>	
<p><b>Resultados – Conclusiones:</b></p> <p>En general, la educación es un factor de protección frente a la vulnerabilidad. Aunque los niveles de analfabetismo son elevados comparados con los del conjunto de mujeres del país, en el caso de las desplazadas se aprecian menores tasas para las mujeres que para los hombres, salvo entre las mayores de 40 años de edad.</p> <p>La escolaridad promedio muestra una ventaja para las mujeres en cerca de medio año de educación más que los hombres, pero los niveles alcanzados no llegan a la primaria completa, lo cual limita las posibilidades de generación de ingresos, dificulta la integración a territorios altamente urbanizados y tiene impacto sobre la educación y la salud de las nuevas generaciones.</p> <p>En cuanto a la asistencia escolar de niñas y adolescentes desplazadas se observa una situación contradictoria. Para el conjunto de personas desplazadas en edad escolar, la cobertura bruta es mejor en mujeres que hombres. Pero esto no sucede en todos los niveles. En preescolar y en primaria, las tasas son más bajas para las mujeres, si bien, cuando las niñas han logrado llegar a la secundaria o media tienen mejores perspectivas de alcanzar un nivel educativo mayor que el de sus padres. Por lo tanto, es necesario promover la asistencia escolar de las niñas en los niveles iniciales de escolaridad.</p>	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>	<b>Comentarios :</b>
.Ninguna.	Información rigurosamente recogida y explícita en relación a variables que no contienen otros informes.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 9

<b>Título:</b> Documento CONPES 2804	<b>Código:</b> CONPES1
<b>Año:</b> 1995	<b>Autor:</b> Departamento Nacional de Planeación
<b>Datos de Publicación:</b> PROGRAMA NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA.	
<b>Palabras Claves:</b> Desplazamiento forzado- Vulnerabilidad- prevención- atención inmediata- atención social- atención territorial- competencias institucionales.	
<b>Objetivos:</b> - Desarrollar los lineamientos que la política del Salto Social enuncia con relación a la atención integral a la población desplazada por la violencia.	
<b>Síntesis :</b>  En la perspectiva de neutralizar las dinámicas de violencia, mitigar sus graves efectos sobre la integridad personal de los desplazados y sus condiciones psico-afectivas, sociales y económicas, el Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia se propone, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento de los desplazados, generar condiciones de sostenibilidad mínimas para su reincorporación social y económica, y el desarrollo integral de las zonas expulsoras y receptoras de población desplazada.  Este Programa define y desarrolla acciones de prevención( 1. Sistema de información y alertas tempranas. 2. Sistema de respuestas institucionales.), de atención inmediata (1. Programa de asistencia especial de emergencia. 2. Medidas adicionales de protección. 3. Fortalecimiento institucional, organización y participación ciudadana), estrategia de consolidación y estabilización socio-economica ( 1. Proyectos productivos. 2. Atención social. Programas de atención territorial. 4. Programas de retorno) a través del acceso a los programas sociales del Gobierno.  Define las responsabilidades institucionales en relación a la atención a población en situación de desplazamiento, así como algunas directrices en cuanto a la financiación gubernamental del programa y la promoción de la cooperación internacional para la sustentabilidad de la política.  El desplazamiento forzado de población alcanzaba para 1995 la cifra de 111.754 familias –aproximadamente 600.000 personas– en los últimos once años.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  El Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación y la Consejería Presidencial de Derechos Humanos a través del CONPES reciben 18 recomendaciones acerca de la implementación del programa en cuestión donde se especifican algunas cuestiones relacionadas con el funcionamiento en cuanto en cuanto se crean las respectivas agencias y programas estatales descritos en el documento.	

<p><b>Referencias Bibliográficas:</b></p> <p>República de Colombia (1995). Documento CONPES 2804. Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Versión digital.</p>	<p><b>Comentarios :</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los datos que se utilizan en la caracterización del programa obedecen a cifras publicadas en: Conferencia Episcopal de Colombia (1995). Derechos humanos y Desplazados por violencia en Colombia. Bogotá.</li><li>-La definición de desplazado es substraída de un informe de la misión in Situ de la Consulta permanente para el desplazamiento en las Américas realizado en 1994.</li><li>-El programa corresponde a la política gubernamental de Ernesto Samper Pizano (presidente de Colombia 1994-1998) llamada el “salto social”.</li></ul>
---	---

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 10

<b>Título:</b> Documento CONPES 2924	<b>Código:</b> CONPES2
<b>Año:</b> 1997	<b>Autor:</b> Departamento Nacional de Planeación- Consejería presidencial para los desplazados- consejería presidencial para los derechos humanos- consejería presidencial para la política social.
<b>Datos de Publicación:</b> SISTEMA NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA.	
<b>Palabras Claves:</b> Desplazamiento forzado- Vulnerabilidad- reforma estructura institucional- conflicto armado interno.	
<b>Objetivos:</b> - Actualizar y adecuar lo relacionado con la estructura y las competencias institucionales, los sistemas de información y las fuentes de financiación de la política consignada en el documento CONPES 2804 de 1995.	
<b>Síntesis :</b> <p>El Programa Nacional de atención integral a la población desplazada ha tenido dificultades de gestión y coordinación interinstitucional, de información y de carácter financiero. En primer lugar, el poco compromiso de las entidades con la política y el prolongado proceso de reestructuración del Ministerio del Interior, han limitado la capacidad para liderar, desde una perspectiva gerencial, el Programa y al mismo tiempo han sido obstáculos para su puesta en marcha y su adecuada ejecución.</p> <p>En segundo lugar, las prioridades que en la Unidad Administrativa se definieron en torno a la atención de emergencia, aplazaron indefinidamente la necesidad de poner en operación un sistema de información sobre el fenómeno del desplazamiento y registro de beneficiarios del Programa, a pesar de que la Organización Internacional para las Migraciones -OIM- ofreció, al propio Ministerio del Interior, cooperación técnica para tal fin.</p> <p>Por último, las dificultades presupuestales y financieras prácticamente paralizaron la puesta en marcha del Programa.</p> <p>Simultáneamente a las dificultades que la puesta en marcha del Programa ha tenido, el recrudecimiento de la confrontación armada y la acción de los grupos armados ilegales han generado en los dos últimos años un creciente y alarmante desplazamiento individual y masivo de la población.</p>	

**Resultados – Conclusiones:**

Se modifica la estructura institucional existente (CONPES 2804) por una nueva que abarca desde el nivel presidencial hasta el local e involucra a todas las organizaciones públicas y privadas en tono al propósito común de atender, integral pero razonablemente, a la población desplazada por la violencia.

Creación del SISTEMA nacional de atención a la población desplazada por la violencia, en donde se resalta por primera vez el papel del Ministerio de Educación Nacional y se refuerza la labor del SENA, el ICBF.

Se especifica que la consejería presidencial para los desplazados será la encargada de crear el plan nacional para la atención integral a la población desplazada por la violencia.

Se crea el fondo nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia.

Y se establecen mecanismos de evaluación y seguimiento del sistema: a) El diseño de indicadores que permitan medir la efectividad de las acciones y consecución de las metas por parte de todas las entidades con responsabilidades en el sistema; b) la realización de un seminario anual (miembros del sistema nacional y organizaciones de desplazados) puedan discutir los resultados, criterios de evaluación, impacto de esta política.

**Referencias Bibliográficas:**

República de Colombia (1997). Documento CONPES 2924. Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Versión digital.

**Comentarios :**

- El documento nace en respuesta al pésimo funcionamiento del programa nacional de atención integral a la población desplazada del conpes 2804.
- Hace explícita la participación del Ministerio de Educación Nacional por primera vez, así que según lo establecido está obligado a intervenir en el sistema y a monitorear sus intervenciones mediante la creación de indicadores de seguimiento y evaluación.
- En el documento se resalta especialmente el trabajo mancomunado entre el Estado y organizaciones privadas.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 11

<b>Título:</b> Documento CONPES 3115	<b>Código:</b> CONPES4
<b>Año:</b> 2001	<b>Autor:</b> Departamento Nacional de Planeación- Red de Solidaridad Social.
<b>Datos de Publicación:</b>  DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL SECTORIAL PARA EL CUMPLIMIENTO DEL CONPES 3057,, PLAN DE ACCIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.	
<b>Palabras Claves:</b>  Desplazamiento forzado- financiación- distribución presupuestal.	
<b>Objetivos:</b>  - Marcar la forma en que se recaudaran y se distribuirán los recursos para dar cumplimiento al plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado.	
<b>Síntesis :</b>  Como respuesta a la situación descrita, y con el fin de cumplir adecuadamente con los objetivos del plan se propone:  1. Que las entidades del Sistema destinen recursos para la formulación de programas y proyectos que permitan atender la demanda de la población desplazada de acuerdo con los objetivos del documento Conpes No 3057.  2. Revisar y adecuar en coordinación con la Red de Solidaridad Social, los mecanismos de calificación y acceso a los beneficios de los programas sociales dirigidos a poblaciones vulnerables a cargo de las entidades del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada. Lo anterior, sin perjuicio de alterar la orientación de dichos programas y en estricto cumplimiento de los principios de focalización, eficiencia y equidad con que han sido concebidos.  En particular, para los programas de la Red de Apoyo Social a cargo de Presidencia de la República, se propone dar acceso a la población desplazada que se encuentre registrada en el sistema único de registro de la Red de Solidaridad Social4. Para esto el Departamento Nacional de Planeación y el Fondo.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  (el documento no presenta esta información)	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  República de Colombia (2001). Distribución presupuestal sectorial para el cumplimiento del CONPES 3057. Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento	<b>Comentarios :</b>  - El cuadro 1 que presenta la forma como se han distribuido los recursos para la prevención y atención del desplazamiento forzado entre el periodo 1995 – 2000, muestra que durante esos años no se asignó ningún recurso

forzado. Versión digital.

adicional al Ministerio de educación nacional o entidades que intervienen en la garantía del derecho a la educación para implementar estrategias y programas con población.

- El mismo cuadro muestra que para el año 2001 de 145.727 millones de pesos administrados por la red de solidaridad social para el tema del desplazamiento forzado tan 2141 millones de pesos se destinan para el Ministerio de Educación.

- Se proyecta en este documento que en el año 2002 se debían adjudicar de 161.999 millones de pesos tan solo 2569 para esta tarea al ministerio de Educación Nacional.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 12

<b>Título:</b> Decreto 173 de 1998	<b>Código:</b> DEC 1
<b>Año:</b> 1998	<b>Autor:</b> Presidencia de la Republica de Colombia
<b>Datos de Publicación:</b> Mediante el cual adopta el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.	
<b>Palabras Claves:</b> Desplazamiento forzado- conflicto armado – atención humanitaria- atención educativa.	
<b>Objetivos:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- presentar el marco político y legal del plan.</li> <li>- Determinar los objetivos y acciones concretas que habrán de desarrollarse para el logro de aquellos.</li> </ul>	
<b>Síntesis :</b> <p>El plan, se propone articular la acción gubernamental en el orden nacional y territorial, formula, en el marco de los principios y objetivos definidos por <b>la Ley 387</b>, las acciones que el Gobierno Nacional ejecutará en materia de prevención del desplazamiento, de atención humanitaria de emergencia y de consolidación y estabilización socioeconómica en la perspectiva del retorno voluntario o la reubicación de la población desplazada por la violencia. Así mismo, determina las entidades responsables en las distintas estrategias de intervención.</p> <p>Ello lo realiza a partir de las siguientes estrategias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategia de prevención: política, comunicación, <b>pedagógica</b>, investigación, distensión, protección.</li> <li>- Estrategia de Atención Humanitaria de Emergencia: seguridad alimentaria, salud, transporte, protección y seguridad, alojamiento, atención educativa, participación y organización comunitaria.</li> <li>- Estrategia de consolidación y estabilización socioeconómica: consolidación y estabilización socioeconómica del retorno o la reubicación rural, acceso al Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino (Tierras, Crédito, Asistencia técnica, capacitación, infraestructura básica, comercialización), seguridad alimentaria, capacitación y organización social, <b>atención social en salud, educación, empleo, a la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad.</b></li> </ul> <p>Se describe el funcionamiento de la Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia y se establece el <b>Observatorio del Desplazamiento Forzado</b> .</p>	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  (el documento no presenta esta información)	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  Presidencia de la Republica (1998). Decreto 173. Versión digital.	<b>Comentarios :</b>  - El decreto es la concreción de los anteriores CONPES (2804-95, 2924-97), y del artículo 9 de la ley 387 de 1997.

### REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 13

<b>Título:</b> Directiva presidencial No 06	<b>Código:</b> DIR 1
<b>Año:</b> 2001	<b>Autor:</b> Presidencia de la Republica
<b>Datos de Publicación:</b> Instrucciones para fortalecer la atención integral a la población desplazada por la violencia.	
<b>Palabras Claves:</b> Desplazamiento forzado, entidades territoriales, ministerios.	
<b>Objetivos:</b> Generar instrucciones para asegurar la colaboración y apoyo de los servidores públicos a las autoridades competentes sobre las responsabilidades que les competen en relación a la ley 387 de 1997.	
<b>Síntesis :</b> La presidencia genera instrucciones instando a la colaboración y la respuesta inmediata, agil y eficaz de : <ul style="list-style-type: none"><li>- Ministerio del interior</li><li>- Ministerio de salud, educación, agricultura y desarrollo</li><li>- Dirección del programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario.</li><li>- Red de solidaridad Social.</li><li>- Servidores públicos y entidades que gestionen asuntos relacionados con derechos humanos y desplazamiento forzado por la violencia.</li><li>- Entidades de niveles nacional, departamental, distrital y municipal que conformen el sistema integral de atención a la población desplazado.</li><li>- AI INCORA, INURBE, ICBF y SENA.</li><li>- A la fuerza publica.</li></ul>	
<b>Resultados – Conclusiones:</b> (el documento no presenta esta información)	
<b>Referencias Bibliográficas:</b> Presidencia de la Republica (2001). Directiva presidencial No 06. Versión digital.	<b>Comentarios :</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Documento corto y poco profundo, dadas las características de una directiva, que insiste en el cumplimiento de la ley 387 y resalta la necesidad de la articulación intersectorial.</li></ul>

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN 14

<b>Título:</b> La revolución educativa 2002-2006. Informe de gestión a 7 de agosto de 2006.	<b>Código:</b> GESTIÓN 1
<b>Año:</b> 2006	<b>Autor:</b> MEN
<b>Datos de Publicación:</b> Ministerio de Educación Nacional (2006). La revolución educativa 2002-2006. Informe de gestión a 7 de agosto de 2006.	
<b>Palabras Claves:</b> Educación, preescolar, básica, media, cobertura, deserción.	
<b>Objetivos:</b> Informar acerca de la gestión del Ministerio en el marco de la primera etapa de la política de seguridad democrática.	
<b>Síntesis :</b>  El informe de gestión trata los siguientes temas: la ampliación de la cobertura educativa en todos los niveles de educación (preescolar, básica, media y superior), recursos invertidos en ampliación de la cobertura, calidad de la educación en todos los niveles, fortalecimiento de la gestión de las instituciones educativas, proyectos intersectoriales, modelos flexibles para población vulnerable, mejoramiento de la eficiencia del sector educativo.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  El informe refiere muy pocas veces a la población en situación de desplazamiento, se señala que en cuanto a la atención a la población vulnerable en el sector educativo, entre 2003 y 2006 se han creado 559.500 nuevos cupos para esta población. De otra parte, en 2006 el número de alumnos víctimas del desplazamiento atendidos por el sistema educativo es de 234.018 (97.5% de la meta). Siendo la única referencia en el informe, en el cual no se aclara que población se atendió en cada año.	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  Ninguna.	<b>Comentarios :</b>  El informe carece de información respecto a la población en situación en desplazamiento, si acaso se puede relacionar su vinculación a los modelos educativos flexible, lo cual no se traduce en cifras exactas en el informe.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 15

<b>Título:</b> Plan Nacional de desarrollo educativo. Informe de Gestión Junio 2006 a 31 de mayo de 2007.	<b>Código:</b> GESTION 2
<b>Año:</b> 2007	<b>Autor:</b> MEN
<b>Datos de Publicación:</b> Ministerio de Educación Nacional (2007). Plan Nacional de desarrollo educativo. Informe de Gestión Junio 2006 a 31 de mayo de 2007.	
<b>Palabras Claves:</b> cobertura educativa, calidad educativa, estrategias.	
<b>Objetivos:</b> Informar acerca de la gestión del Ministerio en el marco de los años 2006-2007.	
<b>Síntesis :</b>  El informe de gestión trata los siguientes temas: la ampliación de la cobertura educativa en todos los niveles de educación (preescolar, básica, media y superior), recursos invertidos en ampliación de la cobertura, calidad de la educación en todos los niveles, fortalecimiento de la gestión de las instituciones educativas, proyectos intersectoriales, modelos flexibles para población vulnerable, mejoramiento de la eficiencia del sector educativo.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  El ministerio informa que con el fin de alcanzar la meta definida para el 2007 de atender 50.000 niños, el MEN suscribió un convenio con el ICBF para ejecutar recursos de manera conjunta y garantizar la atención integral de niños menores de 5 años, focalizando la atención en población desplazada y vulnerable. Esta atención combinará varias estrategias, de tal manera que se fortalezca el rol de la familia, las madres comunitarias, docentes y otros agentes educativos. Sin embargo, no se discriminan datos en relación a la población desplazada atendida ni se especifican las estrategias a combinarse entre el MEN y el ICBF.  El incremento en la atención a población en situación de desplazamiento se determina en el segundo semestre mediante cruce con las bases del Registro Único de Población Desplazada que maneja Acción Social. Mediante contratación del servicio con recursos nacionales se incrementó el servicio a 19.698 para alcanzar un total de 232.115 alumnos en condición de desplazamiento atendidos. No obstante, no se incluyen los niños y niñas desplazadas que no están inscriptos en el RUPD.  Importante: se establece para 2010 una meta de atención a 400.000 estudiantes en condición de desplazamiento en el sistema educativo oficial.	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  No tiene.	<b>Comentarios :</b>  Se empieza a incluir la población desplazada inscrita en el RUPD, pero no se cuenta con mecanismos que permitan saber la realidad en materia de garantía de derechos de la población que no está inscrita en el RUPD.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 16

<b>Título:</b> Plan Nacional de desarrollo educativo. Informe de Gestión Junio 2007 a 31 de mayo de 2008.	<b>Código:</b> GESTION 3
<b>Año:</b> 2008	<b>Autor:</b> MEN
<b>Datos de Publicación</b> Ministerio de Educación Nacional (2008). Plan Nacional de desarrollo educativo. Informe de Gestión Junio 2007 a 31 de mayo de 2008.	
<b>Palabras Claves:</b> cobertura educativa, calidad educativa, estrategias.	
<b>Objetivos:</b> Informar acerca de la gestión del Ministerio en el marco de los años 2007-2008.	
<b>Síntesis :</b>  El informe de gestión trata los siguientes temas: la ampliación de la cobertura educativa en todos los niveles de educación (preescolar, básica, media y superior), recursos invertidos en ampliación de la cobertura, calidad de la educación en todos los niveles, fortalecimiento de la gestión de las instituciones educativas, proyectos intersectoriales, modelos flexibles para población vulnerable, mejoramiento de la eficiencia del sector educativo.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  Dentro de la estrategia de contratación de la prestación del servicio como apoyo a la gestión educativa en zonas en que no se cuenta con oferta oficial, el Ministerio de Educación viene trabajando con las secretarías de educación y ha alcanzado una contratación para el año 2008 de 65.488 alumnos de los cuales 17.008 corresponden a personas en situación de desplazamiento.  En la vigencia 2007, el Ministerio de Educación Nacional inició un proyecto de construcción y dotación de establecimientos educativos para concesionar en zonas urbano marginales y rurales de entidades territoriales certificadas receptoras de población desplazada. El objetivo es ofrecer una infraestructura y una educación de calidad en zonas con un alto índice de población vulnerable, en las cuales se presente una gran demanda, no exista suficiente oferta educativa oficial ni privada de calidad. Cada infraestructura educativa tendrá una capacidad para 1440 estudiantes y un costo calculado de 8 mil millones. En 2007 contrató el diseño de 8 nuevos colegios así: Cali (1), Cartagena (2), Pereira (2), Cúcuta (1), Turbo (1), y Floridablanca (1). A mayo de 2008 se han viabilizado 5 lotes los cuales se encuentran en concurso arquitectónico así: Barranquilla (4) y Santa Marta (1).	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  Ninguna.	<b>Comentarios :</b>  Se padece de datos para realizar un balance riguroso en torno a la garantía del derecho a la educación para desplazados. Además no se informa acerca del porcentaje de cumplimiento de la meta del gobierno para el año 2010.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 17

<b>Título:</b> Plan Nacional de desarrollo educativo. Informe de Gestión Junio 2008 a 31 de mayo de 2009.	<b>Código:</b> GESTION 4
<b>Año:</b> 2009	<b>Autor:</b> MEN
<b>Datos de Publicación</b> Ministerio de Educación Nacional (2009). Plan Nacional de desarrollo educativo. Informe de Gestión Junio 2007 a 31 de mayo de 2009.	
<b>Palabras Claves:</b> cobertura educativa, calidad educativa, estrategias.	
<b>Objetivos:</b> Informar acerca de la gestión del Ministerio en el marco de los años 2008-2009.	
<b>Síntesis :</b>  El informe de gestión trata los siguientes temas: la ampliación de la cobertura educativa en todos los niveles de educación (preescolar, básica, media y superior), recursos invertidos en ampliación de la cobertura, calidad de la educación en todos los niveles, fortalecimiento de la gestión de las instituciones educativas, proyectos intersectoriales, modelos flexibles para población vulnerable, mejoramiento de la eficiencia del sector educativo.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  El ministerio informa que en lo que respecta a gratuidad educativa, durante el 2008 y mediante la transferencia desde la Nación de \$30.000 por estudiante atendido de Sisben 1 y 2, en situación de desplazamiento o perteneciente a comunidades indígenas, se beneficiaron 4.598.071 estudiantes con una inversión de \$137.942 millones. En el 2009, mediante documento Conpes Social 122, se realizó una distribución preliminar de \$33.000 para estudiantes de preescolar y básica y \$60.000 para los de media, beneficiando a 1.932.473 estudiantes con una asignación inicial de \$40.319 millones. Antes de finalizar el semestre se realizará la asignación faltante por este concepto.  En Alianza con la estrategia Red Juntos, se ha identificado la población en extrema pobreza y en condición de desplazamiento (menor de 5 años, en edad escolar, con algún tipo de discapacidad, iletrada, niños y jóvenes trabajadores y población que finalizó el grado noveno) que no aparece reportada en el Sistema de información de Matrícula, de manera que se garantice su atención y se haga seguimiento a su permanencia escolar.  En 2009 se encontró que del total de menores en edad escolar focalizados por JUNTOS en 423 municipios de 47 entidades territoriales, el 37% aparecen reportados en la matrícula. Actualmente, las entidades, con el acompañamiento del MEN, están analizando los lineamientos y listados de población focalizada por la Red JUNTOS con el fin de identificar la población que efectivamente está por fuera del sistema educativo con el fin de brindar atención a esta población.	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  Ninguna.	<b>Comentarios :</b>  Ninguno.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 18

<b>Título:</b> Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004.	<b>Código:</b> GOBNACIONAL 1
<b>Año:</b> 2010	<b>Autor:</b> Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.
<b>Datos de Publicación:</b> Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (2010). Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004.	
<b>Palabras Claves:</b> antecedentes, estado de cosas constitucional, desplazamiento forzado, derechos humanos, política pública.	
<b>Objetivos:</b> <b>Cumplir</b> con la obligación constitucional emanada de la sentencia T-025/2004 de la Corte Constitucional en donde se declara el estado de cosas Inconstitucional.	
<b>Síntesis :</b>  Presentación de informe ante la Corte Constitucional de todas las entidades del Estado involucradas en la garantía de los derechos de la población en situación de desplazamiento.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  A partir de la presentación del “estado de avance de los indicadores de atención a población desplazada” se presenta el indicador:- Alumnos en condición de desplazamiento atendidos en el sistema educativa oficial- frente al cual el gobierno informa que 567,556 han sido atendidos, que la línea de base era de 232,115 y que por lo tanto se ha cumplido y superado la meta establecida para 2010 que era de 400.000 niños y niñas atendidos. Dicha cifra se atribuye a la coordinación del programa familias en acción, sin embargo, se resalta que La evaluación concluye que es necesario potencializar las fortalezas, mejorar la operatividad que permita a los beneficiarios el cumplimiento de las condiciones establecidas por el programa y mantener los esfuerzos que conlleven al aumento de la cobertura de la intervención.  Sin embargo la Corte Constitucional había establecido en dicha sentencia varios INDICADORES DE GOCE EFECTIVO DE DERECHOS, en relación a la educación formulo el siguiente: - Todos los niños, niñas y jóvenes del hogar asisten regularmente a un nivel de educación formal (6 a 17 años)- para las familias desplazadas. El indicador de resultado de GED a la educación se construye a partir de dos elementos: asistencia y regularidad. En el 75.58% de los hogares con personas de 6 a 17 años, todas las personas en este rango de edad asisten a un establecimiento de educación formal a por lo menos un 80% de las clases impartidas. Entre la medición de línea base y el seguimiento se hadado un aumento en esta proporción cercano a los 6 puntos porcentuales. Por lo cual solo un 75,58% del total de los hogares con personas de 6 a 17 años incluidos en el RUPD goza efectivamente del derecho a la educación.	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>	<b>Comentarios :</b>  Nuevamente se carece de información en relación a todos los desplazados del país, ya que no se tiene en cuenta a la población desplazada que no está inscrita en el RUPD.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 19

<b>Título:</b> Ley 387 de 1997	<b>Código:</b> Ley 387
<b>Año:</b> 1997	<b>Autor:</b> Congreso de la Republica de Colombia
<b>Datos de Publicación:</b> por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la Violencia en la República de Colombia.	
<b>Palabras Claves:</b> Desplazamiento forzado, atención, protección, estabilización, violencia.	
<b>Objetivos:</b> Definir el marco legal para las medidas de prevención, atención, protección y estabilización de las personas en situación de desplazamiento forzado por la violencia en Colombia.	
<b>Síntesis :</b> La ley 387, define las características para ser desplazado, establece los principios de interpretación y aplicación de la ley. (Titulo I)( art. 1- 3) Establece directrices del sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia. (Titulo II) ( art. 4 –8) Establece directrices del Plan para la atención integral a la población desplazada por la violencia. ( que se reflejan en el decreto 173/98) (Capitulo II) (art. 9 – 20) Establece lo concerniente al Fondo Nacional para para la atención integral a la población desplazada por la violencia. (Capitulo III) (art. 21 – 25) Y finalmente un marco de protección jurídica para las personas en situación de desplazamiento (Titulo III) (art. 26 – 28) Otras disposiciones (Capitulo IV) (art. 29 – 34)	
<b>Resultados – Conclusiones:</b> (el documento no presenta esta información)	

**Referencias Bibliográficas:**

Republica de Colombia (1997). Ley 387. Versión digital.

**Comentarios :**

- La ley identifica a los desplazados como un grupo amplio de personas que posee algún o algunos rasgos comunes detallados en el artículo 1. Esta idea conlleva a que los criterios considerados para definir a la comunidad desplazada sean circunstancias o características ocasionales o permanentes de diversas índoles.

Si bien dichos criterios se basan en el avance de la normativa internacional en la materia, dejan en un segundo plano el reconocimiento, sentido y conciencia de pertenencia por parte de los desplazados a su comunidad. La ley interviene de forma externa a las dinámicas de las comunidades víctimas del desplazamiento.

- La ley plantea como propósito mejorar las condiciones de vida de la PSD , partiendo de la resolución de problemas particular que alivien las eventualidades que ocasiona el desplazamiento o que “mejoren” la situación de las víctimas, sin embargo, no pretende transformaciones sociales de fondo, ignora la relación entre el desplazamiento forzado y el conflicto armado y en ese sentido no propone soluciones estructurales. ( Cuando se plantean en el art. 10 los objetivos del plan nacional... se puede evidenciar ello).

- La ley plantea una “metodología participativa” que en la letra se organiza en cuatro etapas: investigación diagnóstica, diseño de la intervención, implementación de la propuesta y la evaluación. Dichas etapas son adelantadas por las instituciones del Estado (art. 9) lo que deja a la PSD en una posición pasiva respecto a la formulación de las estrategias, pues simplemente deben aportar la información requerida para la Red nacional de información y los ubica en una situación asistencialista pues solo los concibe como usuarios o beneficiarios de los programas implementados por el Estado.

- La atención humanitaria de emergencia que contempla la ley (art 15) no contempla la educación como un derecho a ser garantizado durante la emergencia. Ahora bien , en la etapa de consolidación y estabilización socioeconómica (art. 17) no se identifica claramente a la educación como un derecho a ser garantizado para la PSD y simplemente se vincula con la atención social (art. 17.5).

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 20

<b>Título:</b> Política social-Estado comunitario: Desarrollo para todos. Resultados 2007.	<b>Código:</b> Planeación 1
<b>Año:</b> 2007	<b>Autor:</b> Departamento Nacional de Planeación- Dirección de Evaluación de Políticas Públicas.
<b>Datos de Publicación:</b> DPN (2007). Política social-Estado comunitario: Desarrollo para todos. Resultados 2007. Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. Bogotá D.C	
<b>Palabras Claves:</b> Estado comunitario, desarrollo, pobreza, desplazamiento forzado.	
<b>Objetivos:</b> Presentar un balance de las políticas de equidad que se implementaron durante la implementación del Plan de reactivación social y de sus siete herramientas para la equidad del gobierno de Álvaro Uribe Vélez.	
<b>Síntesis :</b> Informe que se desarrolla a partir de los siguientes ejes: pobreza y población vulnerable, mercado y relaciones laborales, inserción de familias en programas sociales, banca de oportunidades, infraestructura para el desarrollo, equidad en el campo, dimensiones complementarias a la política social integral.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  <p>Se presenta un balance de algunas estrategias estatales que buscan “impactar en las condiciones de vida de los mas pobres y vulnerables” entre las que se encuentra la Red Juntos, uno de los componentes del sistema de Promoción Social, cuyo objetivo es promover la incorporación efectiva de los hogares a las redes sociales del Estado y asegurar la superación de su condición de pobreza extrema. En la actualidad, la Red Juntos cuenta con 9.775 familias vinculadas, en 35 municipios de 12 departamentos, que comenzarán a recibir apoyo integral para mejorar sus condiciones de salud, educación, vivienda y capacidad de generación de ingresos, entre otros. Adicionalmente, se plantea que las cifras a tercer trimestre de 2007 del programa Familias en Acción evidencian que el objetivo de ampliar la cobertura a 1,5 millones de familias durante este año ya se superó en 7,4%. De esta forma, cerca de 2,3 millones de niños de aproximadamente 1,6 millones de familias de escasos recursos y pertenecientes a población desplazada reciben asistencia para mejorar su nutrición y garantizar su permanencia en el sistema educativo.No obstante, al realizar un análisis de los cuadros de datos que presentan datos de años anteriores se evidencian que el porcentaje de avance de las metas establecidas para ese cuatrienio (2006-2010) en relación al indicador: niños beneficiados por el programa familias en acción (desplazados) para el años 2007 solo avanzaba en un 11,5%, lo que era disimulado con otras cifras que no distinguían claramente entre población desplazada y población vulnerable por otros factores.Otro resultado que llama la atención en el que se presenta a partir del indicador: Alumnos en condición de desplazamiento atendidos en el sistema educativo oficial, que solo abarcaba el 23,3% de la meta establecida.</p>	
<b>Referencias Bibliográficas:</b>  Ninguna.	<b>Comentarios :</b> Es claro en el texto como se presentan por parte del gobierno nacional de turno cifras que si bien corresponden a la cantidad de personas atendidas en varios servicios (salud, educación, etc.), no discriminan en sus datos el impacto que sobre la población en situación en desplazamiento tienen, lo que genera una confusión en el momento de analizar los datos pues en algunos indicadores presentan de forma discriminada los datos en relación a esta población y se evidencia un impacto significativamente menor que el enunciado inicialmente.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 21

<b>Título:</b> Informe Nacional de desplazamiento forzado en Colombia 1985-2012	<b>Código:</b> reparación 1
<b>Año:</b> 2013	<b>Autor:</b> Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
<b>Datos de Publicación:</b> Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013). Informe Nacional de desplazamiento forzado en Colombia 1985-2012. Bogotá D.C	
<b>Palabras Claves:</b> Víctimas, desplazamiento forzado, derechos, periodo.	
<b>Objetivos:</b> Con la sanción de la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, el gobierno colombiano busca ampliar las capacidades del Estado para lograr la articulación interinstitucional que permita otorgarle a las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos y/o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, medidas integrales de asistencia, atención y reparación, con el propósito de garantizar el goce efectivo de derechos a las víctimas y conducir a la sociedad colombiana a un proceso de justicia transicional.	
<b>Síntesis :</b>  El documento trabaja a partir de las disposiciones de la ley 1448 de 2011, la ley de víctimas, si bien es posterior a la delimitación de nuestra investigación, lo importante es que aporta en la reconstrucción histórica que hace ya que realiza un análisis demográfico de las víctimas del desplazamiento forzado desde 1985 hasta 2012. Dicho análisis se realiza a partir del seguimiento de las siguientes variables: Edad, sexo, composición de los hogares, lugares de llegada, víctimas con más de un desplazamiento forzado.  El aporte más grande a nuestros propósitos es en análisis en tendencias de desplazamiento que realiza por periodos: 1996-1998, 1999-2002, 2003-2006, 2007-2010, 2010-2012, lo que permite ubicar tendencias en el periodo delimitado de la investigación. Finalmente realiza análisis regional del impacto del desplazamiento forzado y la respuesta institucional a partir del año 2011.	
<b>Resultados – Conclusiones:</b>  El informe muestra que actualmente, la distribución en la pirámide de las víctimas de este delito indica un engrosamiento en los grupos etarios entre 10 y 19 años, que supera el peso de dichos grupos en la población nacional. La supremacía de adolescentes en la población desplazada debe prender alertas en varias direcciones: educación, fecundidad y prevención de fenómenos como la drogadicción y la criminalidad.  En cuanto a educación, estudios sobre el tema muestran que luego del desplazamiento la cobertura escolar entre los adolescentes disminuye en comparación a su lugar de origen, (contrario a lo que ocurre en la infancia) debido a que éstos tienen la necesidad de generar ingresos para el hogar (Ibáñez & Moya, 2006). Un hecho importante a tener en cuenta es la diferencia que existe en la cobertura escolar entre hombres y mujeres de esta edad, siendo significativamente menor para los primeros (Garay, 2010). Lo anterior tiene múltiples implicaciones como el bajo nivel educativo que será mayor en los hombres y que repercutirá directamente en su calidad de vida y en el de sus familias, al no poder acceder a empleos bien remunerados, incrementando el riesgo de informalidad e inestabilidad laboral y de vincularse a estructuras criminales que	

tienen entre sus objetivos el reclutamiento de menores entre los 12 y los 17 años especialmente (ICBF, 2012).

**Referencias Bibliográficas:**

Corte Constitucional. (2009). Auto 004. Bogotá.

Corte Constitucional. (2009). Auto 005.

Garay, L. J. (2010). III Informe de Verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento. Bogotá: Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre desplazamiento forzado.

Garay, L. J. (2010). III Informe de Verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento. Bogotá: Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado.

**Comentarios :**

Es uno de los ejercicios más rigurosos realizados por parte del Estado, si bien aporta contextualmente a la investigación, es muy escueto el análisis que se hace sobre la garantía del derecho a la educación o sobre la política educativa para personas en situación de desplazamiento.

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 22

<b>Título:</b> Sentencia T- 025/2004	<b>Código:</b> T-025
<b>Año:</b> 2004	<b>Autor:</b> Corte Constitucional colombiana
<b>Datos de Publicación:</b>  Ref: En relación a numerosas acciones de tutela emprendidas tanto por desplazados como por organizaciones de desplazados frente a la vulneración de sus derechos fundamentales, la Corte decide hacer un análisis general y resolver cada una de estas tutelas a partir de la presente sentencia.	
<b>Palabras Claves:</b>  Desplazamiento forzado, derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, Estado de cosas inconstitucionales, política pública de atención al desplazamiento forzado interno.	
<b>Objetivos:</b>  (el documento no presenta esta información)	
<b>Síntesis :</b>  La Sentencia T-025, proferida por la Corte Constitucional el 22 de enero de 2004, abarca un amplio catálogo de derechos que el juez constitucional afirma están siendo vulnerados al interior del país, por un evidente “estado de cosas inconstitucional”. Afirma la Corte que el respeto y garantía de los derechos y su desarrollo progresivo no son facultad del Estado, sino una obligación que se materializa en el deber de acatar las normas establecidas, para garantizar la igualdad material y la protección efectiva de los derechos. El no acatamiento de la ley por parte del Estado constituye una falla en la realización de aquellas funciones que le son propias, por lo cual debe adoptar medidas efectivas que se traduzcan en acciones afirmativas, dirigidas a la atención y protección de los derechos de la población desplazada, prevaleciendo siempre la efectividad sobre el formalismo en la formulación y realización de las políticas públicas.  En Colombia, la población desplazada constituye uno de los sectores poblacionales en estado de vulnerabilidad extrema, debido a la falta de protección oportuna y efectiva por parte de las autoridades. La violación reiterada de sus derechos se ha caracterizado por ser masiva, prolongada e imputable tanto al conflicto armado como a la estructura de la política de atención a desplazados, cuyos recursos son insuficientes al igual que su capacidad institucional, contrariandola normatividad vigente en la materia.  Entre los derechos que la Corte observa mayormente vulnerados, están el derecho a la vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a mujeres cabeza de familia y a los niños.  Decide la Corte, exigir a las instituciones prestadoras de atención a la población desplazada, la reformulación de las políticas públicas y su efectivo cumplimiento, pues aunque el presupuesto destinado a la atención de la población desplazada es considerado prioritario de acuerdo con la jurisprudencia nacional, las autoridades encargadas de garantizar la suficiencia de estos recursos han sido incapaces de asegurar el nivel de protección requerido para resolver la situación, contraviniendo la normatividad vigente y permitiendo que continúen y se agraven las circunstancias de vulneración de los derechos fundamentales de la población desplazada.	

La Corte realiza la declaratoria formal de “estado de cosas inconstitucional”, ordenando para su remedio que las autoridades nacionales y territoriales encargadas de atender a la población desplazada aseguren la coherencia entre las obligaciones fijadas por las autoridades competentes y el volumen de recursos efectivamente destinados a proteger los derechos de los desplazados. Adicionalmente, si se observa que los compromisos asumidos en la política estatal no pueden ser cumplidos, deberán ser redefinirlos públicamente, para que el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales sea tutelado aunque sea de forma mínima por parte del Estado.

**Resultados – Conclusiones:**

Se ordenan una serie de acciones en relación a las tutelas presentadas. Y se expide una serie de acciones a presentar por parte del Estado colombiano en relación al desplazamiento forzado interno.

**Referencias Bibliográficas:**

Corte Constitucional de Colombia (2004). Sentencia T-025.

**Comentarios :**

Por medio de esta decisión la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional (ECI) frente a los derechos de la población desplazada y conminó al Gobierno para el cumplimiento de una serie de órdenes complejas, con las cuales superar dicho estado y lograr mitigar este drama humanitario..

## REGISTRO ANALÍTICO DE INVESTIGACION 23

<b>Título:</b> Sentencia T- 1635/2000	<b>Código:</b> T-1635
<b>Año:</b> 2000	<b>Autor:</b> Corte Constitucional colombiana
<b>Datos de Publicación:</b>  Ref: Accion de tutela incoada por el defensor del pueblo, regional Bogotá, contra la Red de Solidaridad Social.	
<b>Palabras Claves:</b> Desplazamiento forzado, derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, bloque de constitucionalidad.	
<b>Objetivos:</b>  (el documento no presenta esta información)	
<b>Síntesis :</b>  El Defensor del Pueblo, Regional de Bogotá, instauró acción de tutela contra la Red de Solidaridad Social, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en defensa de los derechos fundamentales de las personas afectadas, desplazadas de diferentes regiones de Colombia.  Se trata de individuos y familias procedentes de zonas azotadas por la violencia, quienes se han visto precisadas a abandonar sus lugares de origen y sus viviendas a causa del conflicto interno que vive el país. Agregó que el desplazamiento en mención ha tenido lugar de manera forzada, contra la voluntad de los perjudicados y como consecuencia directa de los actos violentos generados por grupos que se encuentran al margen de la ley. Adujo el Defensor que la entidad demandada no ha brindado a sus prohijados la asistencia que requieren para satisfacer sus necesidades básicas, a pesar de haberse inscrito como desplazados, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley 387 de 1997.  Dijo también que, debido a su estado de indefensión, las personas cuya protección impetra se vieron obligadas a desplazarse a la ciudad de Bogotá, ocupando pacíficamente las instalaciones del Comité Internacional de la Cruz Roja, donde desde hace muchos meses han tenido que soportar condiciones verdaderamente precarias.  Con esta demanda, la citada institución buscó que fueran protegidos por la vía judicial los derechos constitucionales del grupo de desplazados, en particular los contemplados en los artículos 2, 11, 29 y 44, así como en varias disposiciones del Derecho Internacional Humanitario.  Mediante la acción de tutela se pidió a los jueces ordenar a la entidad demandada que concertara formas de solución definitiva respecto de la reubicación o el reasentamiento del núcleo humanovíctima del daño, así como la ejecución de proyectos que generen condiciones de sostenibilidad económica y social, atención para el núcleo familiar en salud, soluciones habitacionales y atención en educación para cerca de 88 menores de edad que hacen parte de la población desplazada que se aloja en el mencionado organismo humanitario.	

**Resultados – Conclusiones:**

La Corte ordena al Presidente de la República -a quien corresponde la coordinación de las acciones indispensables en este caso- y a los ministros del Interior, de Hacienda y Crédito Público, de Salud, de Educación, de Trabajo y Seguridad Social, y al Director de la Red de Solidaridad Social que, dentro de la órbita de sus respectivas competencias, inicien, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, las gestiones tendientes a lograr, en un plazo máximo de treinta (30) días comunes a partir de dicha notificación, la solución definitiva y eficaz de la situación creada por la ocupación de las instalaciones de la sede del Comité Internacional de la Cruz Roja en la ciudad de Bogotá, por parte de personas y familias desplazadas por el conflicto armado, de tal manera que se produzca su reubicación, el consiguiente despeje pacífico de la sede de la institución humanitaria y - mientras permanezcan las circunstancias propias del desplazamiento- la atención de las necesidades de alimentación, trabajo, vestuario, salud y vivienda de los desplazados, además de la educación de los menores que forman parte del grupo ocupante. d) El Gobierno Nacional deberá asegurar a los peticionarios que aún permanecen en las instalaciones del CICR y que tuvieren la calidad de “desplazados” en los términos de la ley, un albergue temporal y su inclusión en los programas para desplazados con los consiguientes beneficios. Por su parte los peticionarios deberán asumir una actitud de buena voluntad en aras de lograr la solución de su precaria situación actual.

**Referencias Bibliográficas:**

Corte Constitucional de Colombia (2000). Sentencia T-1635.

**Comentarios :**

Es sentencia representa un antecedente importante para la política pública, ya que reconoce la influencia del derecho internacional de los derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario en la normativa colombiana, y procura por su inclusión dentro de la política pública del Estado colombiano.

## ANEXO 2

### MATRICES DE ANALISIS DE INFORMACIÓN

1. DESPLAZAMIENTO FORZADO					
Subcategoría Deductiva	Subcategoría Inductiva	Código de Fuente	Descriptor	Código Analítico (Palabras Claves)	Observación
<b>Causas del desplazamiento</b>		<b>CONPES 1</b>	“En promedio, el 72,22% de los hogares desplazados no recibió, ni antes ni después, ningún tipo de apoyo (estatal) y cuando éste (desplazamiento forzado) se hizo presente, fueron familiares y amigos los que ofrecieron alguna alternativa” (p. 2)	-apoyo estatal	Se reconoce la ineficiencia estatal al momento de abordar el fenómeno del desplazamiento forzado para la época, debido en parte a la poca voluntad política para definir al desplazamiento como tal y la falta de un marco jurídico que regulara la atención de las PSD.
<b>Causas del desplazamiento</b>		<b>CONPES 2</b>	“Sin embargo, una política dirigida a un sector de la población rural debe enmarcarse dentro de un contexto más amplio. Como respuesta a los altos niveles de pobreza y exclusión que vive el campo colombiano, el Gobierno Nacional suscribió el Contrato Social Rural, el cual integra políticas públicas de distintos sectores, con el fin de mejorar la calidad de vida de esta población. Es a partir de los compromisos y programas diseñados para dar ejecución al Contrato como deben definirse las acciones específicas que se deriven de esta política de atención integral a la población desplazada por la violencia.” (p. 1)	- pobreza y exclusión  - población rural	La concepción estatal del desplazamiento forzado solo identifica a la población de áreas rurales en esa situación, para la época ya existían desplazamientos forzados internos en cascos urbanos de ciudades como Medellín, Bogotá y Cali, lo que invisibiliza esta variante del fenómeno y reduce el impacto de la política pública sobre la PSD.

<p><b>Causas del desplazamiento</b></p>		<p><b>CONPES 3</b></p>	<p>“De acuerdo con información de la Red Nacional de Información y la suministrada por las gobernaciones departamentales al Ministerio del Interior, se estima que actualmente existen 400.000 personas desplazadas. Desde el punto de vista de la evolución geográfica, el fenómeno del desplazamiento interno causado por el conflicto armado involucra a 139 municipios. De estos, 80 municipios exclusivamente expulsan población por causa del conflicto armado, 40 expulsan y reciben, y 19 son sólo receptores de población desplazada” (p. 4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Red nacional de información</li> <li>- Conflicto armado</li> <li>- municipios expulsores</li> <li>- Municipios receptores</li> </ul>	<p>- Llama la atención la cifra oficial de incremento a 400.000 personas desplazadas (otras cifras incluyen muchos mas).</p>
<p><b>Causas del desplazamiento</b></p>		<p><b>CONPES 3</b></p>	<p>El desplazamiento forzado se origina en el conflicto armado, por lo cual la política de prevención y atención de este problema es concomitante con la política para la promoción y el respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, liderada por la Vicepresidencia de la República. De otro lado, la Política de Atención y Prevención del Desplazamiento Forzado se circunscribe dentro de las estrategias para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado contenidas en el Plan Colombia.</p>		
<p><b>Causas del desplazamiento</b></p>		<p><b>CONPES 4</b></p>	<p>“De acuerdo con la Red de Solidaridad Social, en el año 2000 se presentaron 1.351 eventos de desplazamiento colectivo que llevaron a 128.843 personas, pertenecientes a 26.819 hogares a migrar. De estos desplazamientos, el 35% corresponde al primer semestre del año, y el 65% al segundo semestre Si se compara con el acumulado total de población desplazada en el período 1996 – 1999 (400.000</p>	<p>- desplazamiento colectivo</p>	<p>- Resalto el incremento en 4 años según datos oficiales del 32% en los desplazamientos forzados.</p>

			<p>personas; 80.000 familias), la evolución del año 2000 indica un incremento de 32% en el número de desplazados, con lo cual el total de población desplazada estimada entre 1996 y el año 2000 asciende a 528.000 personas, que componen 105 mil familias” ( s.p)</p>		
<b>Causas del desplazamiento</b>		<b>T-1635</b>	<p>“La situación del conflicto armado que vive el país ha generado el desplazamiento de miles de familias que huyen de la violencia desde sus lugares de origen a distintas capitales del país, con los consiguientes traumatismos que ello genera, tanto para la colectividad como para las mismas personas y familias condenadas a la trashumancia y al desarraigo, a todas las cuales el Estado tiene obligación de proteger.” P. 4</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conflicto armado</li> <li>- traumatismos</li> </ul>	<p>El desplazamiento ha sido generado a causa del conflicto armado y las personas que son víctimas del mismo padecen traumatismos (efectos psicológicos y sociales) que no solo afectan su vida personal, sino que también la de la comunidad.</p>
<b>Causas del desplazamiento</b>		<b>T-025</b>	<p>El problema del desplazamiento forzado interno en Colombia, cuya dinámica actual tuvo su inicio en la década de los años ochenta, afecta a grandes masas poblacionales. La situación es tan preocupante, que en distintas oportunidades la Corte Constitucional la ha calificado como (a) “un problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, principiando, como es lógico, por los funcionarios del Estado” ; (b) “un verdadero estado de emergencia social”, “una tragedia nacional, que afecta los destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas” y “un serio peligro para la sociedad política colombiana” ; y, más recientemente, (c) un “estado de cosas inconstitucional” que “contraría la</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- exclusión</li> <li>- Estado</li> </ul>	<p>La Corte ha tenido varias definiciones en relación a la gravedad del desplazamiento forzado.</p> <p>La corte ha definido el “estado de cosas inconstitucional”:</p> <p>El concepto de estado de cosas inconstitucional ha evolucionado jurisprudencialmente desde 1997 cuando se declaró por primera vez. En las sentencias más recientes sobre este fenómeno, de conformidad con la doctrina de esta Corporación, se está ante un estado de cosas inconstitucional cuando “(1)</p>

			<p>racionalidad implícita en el constitucionalismo”, al causar una “evidente tensión entre la pretensión de organización política y la prolífica declaración de valores, principios y derechos contenidas en el Texto Fundamental y la diaria y trágica constatación de la exclusión de ese acuerdo de millones de colombianos” P. 50</p>		<p>se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas - que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales - y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales.”</p>
<p><b>Violación de derechos humanos</b></p>		<p><b>CONPES 1</b></p>	<p>“Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público” (P. 3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conflicto armado interno</li> <li>- disturbios y tensiones interiores</li> <li>- violación de derechos humanos</li> <li>- Derecho Internacional Humanitario</li> </ul>	<p>La definición es tomada de un informe de la misión in Situ de la <i>Consulta permanente para el desplazamiento en las Américas</i> realizado en 1994. Hasta el momento es la primera definición de desplazamiento que se hace en un documento de la política pública estatal.</p>
<p><b>Violación de derechos humanos</b></p>		<p><b>CONPES 2</b></p>	<p>“El Gobierno Nacional, consciente de la magnitud de la problemática del desplazamiento interno en Colombia y sus graves efectos sobre los derechos humanos, renueva su compromiso con la población desplazada, incluida aquella ubicada en las zonas de frontera, por causas asociadas a la</p>	<p>-Violación derechos humanos</p>	<p>- Se incluye como preocupación la existencia del desplazamiento forzado hacia las zonas de frontera en el país, lo que evidencia el aumento del fenómeno en ese sentido. ( las cifras solo</p>

			violencia” (p.1)		están registradas a partir del año 2000)
<b>Violación de derechos humanos</b>		<b>CONPES 3</b>	“Aunque las estimaciones de la Red Nacional de Información señalan que desde 1996 se han desplazado un numero cercano a las 25.000 familias al año, se espera que para los próximos años esta cifra disminuya como resultado del avance en los procesos de negociación con los Grupos armados, de la implementación del Plan Colombia, y de las acciones en pro de los derechos humanos y la prevención del desplazamiento forzado.” (p. 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupos armados</li> <li>- Derechos humanos</li> </ul>	- Es interesante que las proyecciones a grandes rasgos para el año 1999 se planteaban en función de la disminución del impacto del desplazamiento forzado en parte y según el gobierno por la expectativa en torno a la resolución del conflicto a través de la mesa de distensión (diálogos con las FARC- EP)
<b>Violación de derechos humanos</b>		<b>LEY 387</b>	Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conflicto armado interno</li> <li>- disturbios y tensiones interiores</li> <li>- violación de derechos humanos</li> <li>- Derecho Internacional Humanitario</li> </ul>	Si bien se atiene a las tendencias del desarrollo del concepto de desplazamiento forzado, se realiza a partir de una mirada externa a las víctimas del desplazamiento y no desde la visión de las propias comunidades que lo padecen.
<b>Violación de derechos</b>		<b>T- 1635</b>	“Todos estos preceptos y los valores constitucionales y humanitarios que los inspiran se ven amenazados y con certeza vulnerados cuando la familia, no por propia voluntad sino por la fuerza de	- Vulneracion de derechos	El proceso de desplazamiento forzado implica poner en riesgo la garantía y goce de los derechos humanos. Debido a circunstancias que

humanos			circunstancias externas que escapan a su control, tiene que abandonar su territorio y el lugar de su domicilio para, al huir de los violentos, sobrevivir aun en condiciones angustiosas y preservar, cuando menos, la esperanza de un futuro regreso o de nuevas oportunidades de subsistencia.” P. 4		zona ajenas al control de los afectados por el conflicto, los desplazados se ven en la difícil situación de tener que huir de su lugar de residencia para salvaguardar su vida, exponiéndose a tratos crueles, inhumanos y degradantes.
Violación de derechos humanos		<b>T-1635</b>	“Ellos, por las terribles circunstancias a que los ha conducido la confrontación armada, tienen derecho constitucional a que el Estado despliegue su acción de manera efectiva, oportuna y eficiente, con miras a su amparo y al disfrute de garantías básicas de las que han sido violentamente despojados.” P. 6	Garantías básicas	Se reitera en la sentencia el deber del Estado de proteger a la población civil en situación de desplazamiento forzado, esto de una forma efectiva, oportuna y eiciente.
Violación de derechos humanos		<b>T-025</b>	“por las condiciones de vulnerabilidad extrema en las cuales se encuentra la población desplazada, así como por la omisión reiterada de brindarle una protección oportuna y efectiva por parte de las distintas autoridades encargadas de su atención, se han violado tanto a los actores en el presente proceso, como a la población desplazada en general, sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños” P. 39	- vulnerabilidad - violación derechos humanos	La omisión del Estado frente a la situación del desplazamiento es causal de la violación de los derechos fundamentales de los desplazados.  En tanto el Estado no ha brindado la atención necesaria, la protección oportuna y efectiva en relación a la garantía de los derechos que se vulneran a raíz del desplazamiento forzado, dicha omisión lo hace responsable de la violación de dichos derechos.

<p><b>Derecho internacional humanitario</b></p>		<p><b>CONPES 3</b></p>	<p>“El desplazamiento forzado se origina en el conflicto armado, por lo cual la política de prevención y atención de este problema es concomitante con la política para la promoción y el respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, liderada por la Vicepresidencia de la República. De otro lado, la Política de Atención y Prevención del Desplazamiento Forzado se circunscribe dentro de las estrategias para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado contenidas en el Plan Colombia.” (p. 8)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conflicto armado</li> <li>- derechos humanos</li> <li>-derecho internacional humanitario</li> </ul>	<p>Claramente se acepta por parte del Estado que el desplazamiento se origina en el conflicto armado. Si bien, sus causas no son especificadas, representa un avance importante para la época su vinculación frente al conflicto.</p> <p>Por otro lado la política de prevención y atención del desplazamiento se reconoce como una política que debe hacerse con un enfoque de derechos y se resalta el papel fundamental del cumplimiento del DIH.</p>
<p><b>Derecho internacional humanitario</b></p>		<p><b>DEC 1</b></p>	<p>“(Estrategia de prevención) comprende el conjunto de programas, proyectos y acciones que ejecutarán las entidades gubernamentales y estatales, en coordinación con los entes territoriales y la sociedad civil, con el propósito de desarticular o neutralizar la acción de los múltiples actores y procesos de violencia que generan el desplazamiento y presentar alternativas eficaces de protección a la vida, la integridad y libertad personales de la población civil respecto a las situaciones del conflicto armado y la violencia generalizada. El concepto de prevención también comprende la promoción de los derechos humanos y el DIH.” P. 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevención del desplazamiento</li> <li>- neutralización</li> <li>- promoción ddhh y DIH</li> </ul>	<p>La estrategia de prevención del desplazamiento que presente el decreto 173 de 1998, hace énfasis crucial sobre la articulación entre diferentes estrategias gubernamentales y de las ONGs que neutralicen la acción de los múltiples actores y procesos de violencia. Llama la atención en tanto el Estado es un actor armado activo en el conflicto que genera violencia.</p>

		<b>DEC 1</b>	La línea de acción política de la estrategia de prevención del desplazamiento: “Comprende acciones tendientes a propiciar una cultura preventiva del desplazamiento a través de los planes de desarrollo regional y local y de los programas sociales que las entidades nacionales ejecutan, con el propósito de lograr un desarrollo integral sostenible. Así mismo, comprende acciones tendientes a propiciar o fortalecer iniciativas ciudadanas o institucionales de paz, neutralidad activa frente al conflicto, convivencia democrática, cabildos por la paz, entre otras” P. 3	- Cultura preventiva  - neutralidad activa	Esta línea de prevención quiere propiciar y fortalecer acciones CIUDADANAS o INSTITUCIONALES que se basen en la NEUTRALIDAD ACTIVA FRENTE AL CONFLICTO, sin embargo el Estado no define en este instrumento a que se refiere con este concepto.  NEUTRALIDAD ACTIVA: entendida como el derecho a que no se califique a la población civil de pertenecer a uno u otro bando del conflicto armado por sus opiniones. ( un ejemplo de una histórica y continuada neutralidad activa respecto al conflicto es el caso de los pueblos indígenas colombianos)
<b>Derecho internacional humanitario</b>		<b>DEC 1</b>	La línea de acción política de la estrategia de prevención del desplazamiento: “auspiciarán acciones que tiendan a desarrollar procesos de distensión entre las Partes del conflicto y posibiliten, mediante acuerdos especiales, poner en vigor la totalidad o parte de las disposiciones y normativas humanitarias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º común a los Convenios de Ginebra de 1949, de tal manera que se garantice la protección de la población civil.” P. 4	- Distensión  -Derecho Internacional Humanitario  -Población civil	Toma mucha importancia dentro de la política publica el término “distensión”, a raíz de la creación de la zona de distensión para las negociaciones entre el gobierno nacional y las FARC-EP. Parte de la estrategia de prevención del desplazamiento, tiene como base fundamental la protección de la sociedad civil a través de acuerdos de ambas partes para que se

					respete el DIH.
<b>Derecho internacional humanitario</b>		<b>DEC 1</b>	DISTENCIÓN: “Comprende acciones tendientes a la creación de espacios para el diálogo y la concertación, el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, programas interinstitucionales para la neutralidad, con el fin de lograr acuerdos de convivencia pacífica y de cumplimiento total o parcial entre las partes de las normas del DIH” p. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distensión</li> <li>- dialogo</li> <li>- concertación</li> </ul>	Este es el marco jurídico para la creación de espacio de dialogo, de concertación entre las partes del conflicto.
<b>Derecho internacional humanitario</b>		<b>DIR 1</b>	<p>“Que el Derecho Internacional Público condena la práctica del desplazamiento forzado en distintos instrumentos internacionales como el Protocolo 11 Adicional a los Convenios de Ginebra y el Estatuto de la Corte Penal Internacional.</p> <p>Que los "Principios Rectores de los Desplazamientos Internos" proferidos por las Naciones Unidas proporcionan una orientación práctica, producto de la experiencia y trabajo de dicha organización en muchos lugares del mundo, para la protección de la población desplazada en todas las fases del desplazamiento, y en relación con los cuales la Corte Constitucional, en Sentencia 327 de abril de 2001, señaló que hacen parte-,del bloque de Constitucionalidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho internacional humanitario</li> <li>- Corte Penal Internacional</li> <li>- Principios Rectores de Desplazamientos Internos</li> </ul>	Se incluye dentro de los considerandos las disposiciones incluidas respecto al tema en los estatutos de la Corte Penal Internacional, el DIH, y los principios rectores de desplazamientos internos de las Naciones Unidas.

<p><b>Derecho internacional humanitario</b></p>		<p><b>T- 1635</b></p>	<p>“Las normas del Derecho Internacional, aplicables en el presente caso en virtud de la conformación del aludido “bloque de constitucionalidad”, consagran en el artículo 17 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, aprobado por la Ley 171 de 1994” p. 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bloque de constitucionalidad</li> <li>- protección víctimas</li> </ul>	<p>El artículo 17 del protocolo I adicional a los convenios de Ginebra de 1949, aprobado por la ley 171 de 1994 en Colombia trata de la <i>prohibición de los desplazamientos forzados</i> en los conflictos armados, básicamente dice que no se podrá ordenar bajo ninguna circunstancia el desplazamiento forzado de la población civil por razones que se relacionen con el conflicto, a menos que lo exijan la seguridad de los civiles o por razones militares imperiosas. En el caso de que tal desplazamiento tuviera que efectuarse se debieran de tomar todas las medidas posibles para que no se vulneren los derechos fundamentales de la población civil ( condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación).</p>
	<p><b>Retorno o reasentamiento</b></p>	<p><b>CONPES 1</b></p>	<p>“El programa Nacional de Atención integral a la población desplazada por la Violencia se propone, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento de los desplazados, generar condiciones de sostenibilidad mínimas para su reincorporación social y económica, el desarrollo integral de las zonas expulsoras y receptoras de población desplazada. (p. 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retorno voluntario</li> <li>- Reasentamiento</li> <li>-Reincorporación social y económica.</li> </ul>	<p>El objetivo del conpes es garantizar las condiciones necesarias para el retorno o el reasentamiento de las personas en situación de desplazamiento (PSD) desde una dimensión integral que para 1995 se entendía solo en las dimensiones económica y social, ignorando los efectos</p>

					psicosociales que el desplazamiento forzado genera en sus víctimas.
	<b>Retorno o reasentamiento</b>	<b>CONPES3</b>	<p>“Para privilegiar la decisión de las comunidades de retornar, se requiere modificar las condiciones que dieron origen al desplazamiento. Para ello se busca, de una parte, el restablecimiento de la seguridad en la región, y de otra, la promoción de la actividad económica local, mediante la identificación y fortalecimiento de sus capacidades para la organización social, comunitaria y productiva. Complementariamente, se implementará un paquete temporal de retorno para apoyar el periodo de transición, en la medida en que la actividad económica de los campesinos al regresar al campo no produce ingresos inmediatos.” (p. 15)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retorno</li> <li>- seguridad</li> <li>- promoción económica local</li> </ul>	- el retorno implica la garantía de no repetición ( que no se explicita) y la recomposición del tejido social ( no se nombra) y luego si la disposición de acciones en torno a la restitución de la actividad económica local.
	<b>Retorno o reasentamiento</b>	<b>T- 025</b>	<p>“A pesar de que (...) respecto de la población desplazada las autoridades han identificado la urgencia de atender adecuadamente su situación, han diseñado una política para su protección y han desarrollado múltiples instrumentos para su ejecución, las acciones que efectivamente llevan a cabo las autoridades para garantizar los derechos de la población desplazada y los recursos efectivamente destinados a satisfacer estos derechos , no resultan acordes con los mandatos de la Ley 387 de 1997 que desarrollaron los derechos constitucionales respecto de los desplazados, ni con los decretos que el</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- política estatal</li> <li>- recursos</li> </ul>	En la Sentencia se revisa que constantemente se ha acudido a la falta de recursos como la razón por la cual los organismos gubernamentales no han podido atender la situación de la Población desplazada, lo cual evidencia que los recursos asignados para la vigente política nacional de atención integral a los desplazados son bajos y no cumplen ni con los requerimientos de la ley de atención y prevención del

			propio Ejecutivo ha dictado sobre la materia, ni con las previsiones que el CONPES había efectuado al estimar los recursos necesarios para atender tales derechos” p. 40		desplazamiento, ni con lo presupuestado en varios de los documentos CONPES pertinentes.
	<b>Retorno o reasentamiento</b>	<b>T- 025</b>	“en relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, el mínimo al cual están obligadas las autoridades consiste en: (i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio, (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retorno, así como el compromiso en materia de seguridad y asistencia socioeconómica que el Estado asumirá para garantizar un retorno seguro y en condiciones dignas; (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal y (v) proveer el apoyo necesario para que el retorno se efectúe en condiciones de seguridad y los que regresen puedan generar ingresos para subsistir autónomamente.”	- Derecho al retorno	Las responsabilidades mínimas en relación al derecho al retorno implican que el mismo se dé a partir del deseo de la víctima de querer regresar a su lugar de origen sin que se haga de forma forzada, no deben existir impedimentos para que ese regreso se efectúe, garantizar que se den las condiciones de seguridad en el lugar, y prestar asistencia socio económica para la rehabilitación de ese lugar.

## 2. DERECHO A LA EDUCACIÓN

Subcategoría Deductiva	Subcategoría Inductiva	Código de Fuente	Descriptor	Código Analítico (Palabras Claves)	Observación
<b>Componentes</b>		<b>CONPES 1</b>	“(Atención social) Constituyen acciones tendientes a rehabilitar socialmente a las familias desplazadas. Para tal propósito se garantizará el acceso de los beneficiarios a los programas sociales de salud, educación y vivienda urbana, y a los programas de atención a la niñez, la mujer, las personas de la tercera edad y la juventud.” (p. 7)	- Atención social - Educación básica -Atención a la niñez.	- el enfoque de la política está orientado bajo la lógica de la atención social, la educación, la salud y la vivienda no son concebidos como derechos. - Llama la atención la utilización el lugar que ocupa la <i>rehabilitación social</i> al referirse a las familias desplazadas que atenderá el programa.
<b>componentes</b>		<b>CONPES 1</b>	“El SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), a través de su Programa de Apoyo de Sostenimiento para Capacitación de Alumnos, dará prioridad en el acceso a los cursos de formación técnica a la población joven desplazada.” (p.7)	- población joven desplazada -formación técnica	- aparece las medidas afirmativas de inclusión en la formación técnica en el SENA para la PSD.
<b>componentes</b>		<b>CONPES 3</b>	“en los asentamientos de emergencia se establecerán espacios de interacción social para recuperar la confianza de los niños e iniciar la elaboración psicológica del trauma. En el período de transición, se procurará el ingreso de los niños a la escuela, buscando evitar la discriminación y la exclusión, y se promoverá su nivelación en el grado en el que se encontraban en el momento del desplazamiento.” (p. 13)	-ingreso escolar - discriminación -exclusión	- Paralela o previamente a la restitución del derecho a la educación se propone el tratamiento de los efectos psicosociales que deja el desplazamiento forzado en sus víctimas. La discriminación y la exclusión a la que se prevé podrían ser sometidos los niños y niñas en situación de desplazamiento, esta presente y no es un dato menor pues significa un

					obstáculo para la garantía del derecho a la educación de los niños y niñas.
<b>componentes</b>		<b>DEC 1</b>	“Comprende acciones de educación formal y no formal que propendan por la formación académica y de habilidades de la población desplazada, especialmente de los menores y de los jóvenes, de tal manera que les permita, una vez retornen o se reubiquen, una fácil articulación social, laboral y productiva.” P. 7	- formación académica - articulación social y laboral.	El decreto 173 de 1998 prevé la atención educativa para niños y jóvenes en situación de desplazamiento en educación formal y no formal para que contribuya a la rearticulación social una vez se dé el retorno, pero no es claro respecto a la garantía del derecho a la educación una vez se da el retorno.
<b>componentes</b>		<b>DEC 1</b>	“El Ministerio de Educación Nacional transferirá recursos a las gobernaciones, especialmente del Fondo Educativo de Compensación, para cofinanciar la ampliación de la cobertura educativa de la población desplazada en edad escolar, la cualificación de la comunidad educativa y el equipamiento escolar.” P. 12	- Cobertura educativa	Se plantea el cofinanciamiento (ley 387/97- artículo 19 .8) en materia educativa con los municipios receptores de población desplazada en edad escolar.  Se nombra la cualificación no solo de los docentes, se supone de los directivos y demás actores educativos, y el reforzamiento del equipamiento escolar.
<b>componentes</b>		<b>T-025</b>	“En relación con el grado de acceso a la educación de la población escolar desplazada, se observa que el 25% de los niños y niñas entre 6 y 9 años no asiste a un establecimiento escolar, mientras que esta proporción para las personas entre 10 y 25 años es de 54%.” P 57	- acceso a la educación	Las cifras para el año 2004 eran desastrosas, en uno de los requerimientos mínimos del derecho a la educación que es la cobertura universal, para el 25% de los niños y niñas en situación de desplazamiento no se

					garantizaba.
<b>componentes</b>		<b>T-025</b>	<p>“También en virtud de lo dispuesto por la Carta Política, no es el Estado el único obligado a garantizar la provisión del servicio educativo en los niveles y a los grupos de edad referidos; también esta obligación cobija a los padres de familia o acudientes –quienes no pueden impedir el acceso de sus hijos a la educación en su lugar de desplazamiento- y a los menores –que están obligados a asistir a los planteles educativos correspondientes -.” P. 100</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- obligación</li> <li>- padres de familia y acudientes</li> </ul>	<p>La obligación establecida no es solo para el Estado sino para los padres de familia o acudientes quienes no pueden impedir el acceso de los niños y niñas en situación de desplazamiento a la educación.</p>
<b>componentes</b>		<b>T-025</b>	<p>“Por su parte, el Estado está obligado, como mínimo, a garantizar la provisión de un cupo escolar a cada niño desplazado en edad de educación obligatoria, en un establecimiento educativo público?. Es decir, la obligación mínima del Estado en relación con la educación de los niños desplazados es la de garantizar su acceso a la educación a través de la provisión de los cupos que sean necesarios en entidades públicas o privadas de la zona.” P. 100</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- acceso a la educación</li> </ul>	<p>La obligación mínima del Estado en relación al derecho a la educación de los niños y niñas en situación de desplazamiento forzado es garantizar el ACCESO.</p>

<p><b>Derecho internacional de los derechos humanos</b></p>		<p><b>T- 1635</b></p>	<p>“En numerosas disposiciones constitucionales, que también encuentran reiteración en tratados internacionales sobre derechos humanos, se contempla la protección a elementales garantías y derechos de la persona, como el de la vida en condiciones de dignidad, la salud en conexión con ella, la integridad personal, la libre circulación por el territorio nacional, el trabajo, el derecho a una vivienda digna, la educación, la alimentación mínima, la prohibición del destierro, entre otros, además de los prevalentes, asegurados por el artículo 44 de la Carta Política y por el Derecho Internacional en favor de los niños.” P. 4</p>	<p>- Derecho a la educación - derechos de los niños</p>	<p>Es la primera referencia explícita al derecho a la educación para los niños y niñas en situación de desplazamiento. Y no podría darse si no citando la normativa establecida por la constitución política de Colombia y el Derecho internacional de los derechos humanos.</p>
<p><b>Derecho internacional de los derechos humanos</b></p>		<p><b>T-025</b></p>	<p>“Ese mínimo de protección que debe ser oportuna y eficazmente garantizado (apartado 9) implica (i) que en ningún caso se puede amenazar el núcleo esencial de los derechos fundamentales constitucionales de las personas desplazadas y (ii) la satisfacción por el Estado del mínimo prestacional de los derechos a la vida, a la dignidad, a la integridad física, psicológica y moral, a la unidad familiar, a la prestación del servicio de salud que sea urgente y básico, a la protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, y al derecho a la educación hasta los quince años para el caso de los niños en situación de desplazamiento.” P. 41</p>	<p>- Protección de derechos - derechos fundamentales</p>	<p>Uno de los grandes aportes de esta sentencia a la situación de los niños y niñas desplazados, sostiene que el <i>mínimo de protección</i>, es decir la garantía fundamental que debe ser garantizada por el Estado implica por un lado, que la misma sea eficaz, oportuna y que en ningún caso amenace el núcleo esencial de los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente. Por otro lado, entre los derechos de ese <i>mínimo de protección</i> incluye específicamente el derecho a la educación hasta los quince años para el caso de los niños y niñas, lo que</p>

					cubriría la atención educativa desde la primera infancia hasta la educación básica.
<b>Derecho internacional de los derechos humanos</b>		<b>T-025</b>	<p>“Los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, los discapacitados y las personas de tercera edad, y de otros grupos especialmente protegidos “en razón de las precarias condiciones que deben afrontar las personas que son obligadas a desplazarse” . La interpretación de estos derechos deberá hacerse de conformidad con lo que establecen los Principios 2, 4 y 9 sobre protección especial a ciertos grupos de desplazados.” P. 53</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- derechos de los niños</li> <li>- principios rectores del desplazamiento</li> </ul>	<p>Como parte de lo que la Corte ha señalado son los derechos constitucionalmente fundamentales que son afectados por el desplazamiento, señala que los derechos de los niños y las niñas, deben ser encuadrados dentro de esta categoría, además señala la inclusión de otros grupos que por sus condiciones dentro del conflicto son más vulnerables como las mujeres cabeza de familia, las personas en situación de discapacidad y la tercera edad.</p> <p>Además señala como deben ser entendidos a partir de los principios rectores del desplazamiento forzado (normativa internacional)</p>
<b>Derecho internacional de los derechos humanos</b>		<b>T-025</b>	<p>“Por las características propias del desplazamiento, quienes lo sufren ven sus derechos económicos, sociales y culturales fuertemente afectados. . El alcance mínimo de estos derechos ha sido interpretado de conformidad con los Principios 3, 18, 19, y 23 a 27, que</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derechos económicos, sociales y culturales.</li> <li>- derecho a la educación</li> </ul>	<p>El fenómeno del desplazamiento genera un fuerte impacto en la violación de los DESC, el alcance mínimo, es decir los estándares mínimos que debe garantizar el Estado</p>

			se refieren a condiciones para garantizar un nivel de vida digna, y el acceso a la educación, la salud, el trabajo, entre otros derechos.” P.53		para la población desplazada se deben interpretar en relación a los principios rectores señalados y se hacen en virtud del cumplimiento del derecho a un nivel de vida digna, la educación, la salud, el trabajo, etc.
<b>Derecho internacional de los derechos humanos</b>		<b>T-025</b>	“El derecho a la educación, en particular el de los menores de edad que sufren un desplazamiento forzado y se han visto obligados, por ende, a interrumpir su proceso de formación. . En relación con este derecho, resultan relevantes los Principios13 y 23.” P. 55	- derecho a la educación	El desplazamiento forzado interrumpe la vida escolar de los niños y niñas, la garantía mínima en relación a este derecho debe ser la continuidad del proceso escolar, la cual debe garantizarse en función de los principios señalados.
<b>Derecho internacional de los derechos humanos</b>		<b>T-025</b>	“El goce efectivo de los derechos de fuerte contenido prestacional - como los derechos sociales- depende de que el Estado cree y mantenga las condiciones para dicho goce y adopte políticas encaminadas a su progresiva realización. Un Estado dispone de un margen amplio de decisión al respecto. Sin embargo, de las obligaciones adquiridas por la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), se derivan unos requisitos mínimos plasmados en la Observación General 1 adoptada por el Comité que interpreta dicho Pacto Internacional” p. 94	- Derechos económicos, sociales y culturales  - realización progresiva	Los requisitos mínimos para la garantía del goce efectivo de los DESC en la política pública que definió el Comité DESC son:  (i) la elaboración y actualización periódica de un diagnóstico de la situación en que son ejercidos y disfrutados tales derechos por la población; (ii) el diseño de políticas públicas encaminadas a lograr progresivamente la realización plena de tales derechos las cuales han de incluir metas específicas para medir los avances en los plazos fijados; (iii) la

					divulgación periódica de los resultados alcanzados y de las medidas correctivas o complementarias con el fin de que los interesados y los actores sociales –incluidas las organizaciones no gubernamentales- participen en la evolución de las políticas públicas pertinentes y se identifiquen las fallas, dificultades o circunstancias que inhiben la plena realización de los derechos con miras a su revisión o a la elaboración de nuevas políticas públicas más apropiadas.
<b>Derecho internacional de los derechos humanos</b>		<b>T-025</b>	<p>“Para el caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los quince años (artículo 67, inciso 3, C.P.). Precisa la Sala que, si bien el Principio 23 establece como deber del Estado proveer la educación básica primaria a la población desplazada, el alcance de la obligación internacional que allí se enuncia resulta ampliado por virtud del artículo 67 Superior, en virtud del cual la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad, y debe comprender como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica.” P. 100</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho a la educación</li> <li>- educación básica</li> <li>- obligación internacional</li> </ul>	<p>La corte precisa el alcance de la obligación internacional en relación al derecho a la educación para los niños en situación de desplazamiento forzado. En tal sentido, se establece que el Estado tiene como requerimiento mínimo no solo la educación primaria , sino por lo menos un año de educación preescolar y la básica secundaria en virtud de que la constitución política establece que la educación será obligatoria de los 5 a los 15 años.</p>

	<b>Derechos económicos , sociales y culturales</b>	<b>CONPES 1</b>	<p>“El desplazamiento forzado, como violación al Derecho Internacional Humanitario, es una situación en la cual se materializa la vulneración simultánea tanto de derechos civiles y políticos como económicos, sociales y culturales” (p. 1)</p>	<p>- Derecho Internacional Humanitario</p> <p>-vulneración de derechos.</p>	<p>Como parte de los antecedentes del problema, se reconoce el impacto que tiene el desplazamiento forzado como violación a los derechos humanos.</p>
	<b>Derechos económicos sociales y culturales</b>	<b>CONPES 1</b>	<p>“Las mujeres desplazadas jefes de hogar con hijos en edad escolar serán beneficiarias de los subsidios de la Red de Solidaridad Social para el pago de los costos educativos de sus hijos entre seis y once años.</p> <p>Las entidades territoriales que atiendan población desplazada, podrán acceder a recursos del Programa de Subsidios a la Permanencia y Asistencia a la Educación Básica del FIS.” (p. 7)</p>	<p>- educación básica</p> <p>-costos educativos</p>	<p>-Las mujeres desplazadas cabezas de hogar son las beneficiarias del subsidio referente a los costos educativos de niños y niñas en edad de asistencia a la primaria. (Medida afirmativa).</p> <p>- El enfoque de los recursos en el área educativa se centra solo en la educación básica y depende de la orientación que las entidades territoriales le brinden a sus proyectos.</p>
	<b>Derechos económicos sociales y culturales</b>	<b>CONPES 1</b>	<p>“Igualmente, el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF) vinculará al proyecto de Asistencia Social Familiar y Comunitaria a los miembros del grupo familiar, de tal manera que se facilite la atención terapéutica inicial. Las familias serán vinculadas a los procesos educativos y readaptativos a través de acciones especiales diseñadas en el proyecto.” (p.8)</p>	<p>-atención terapéutica inicial</p>	<p>- la educación inicial no se concibe como parte del proceso educativo, sin embargo, se empiezan a vislumbrar algunos horizontes de conexión con la atención en el área de la salud para los niños y niñas más pequeños y se habla de procesos educativos y re adaptativos que deben ser generados por el ICBF.</p>

	<b>Atención social</b>	<b>CONPES 3</b>	“La consecuencia más inmediata del desplazamiento es la insatisfacción de necesidades básicas de la población, asociada con una situación de desprotección y vulnerabilidad, especialmente de niños y mujeres. La estrategia de atención humanitaria prevé la puesta en marcha de servicios de emergencia, la atención diferencial por grupos vulnerables, y programas especiales de educación y salud” (p.12).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vulnerabilidad</li> <li>- atención humanitaria</li> <li>- atención diferencial</li> </ul>	La estrategia de atención humanitaria para la PSD incluye la garantía del derecho a la educación y de la salud, por lo menos a partir de <i>programas especiales de educación y salud</i> con enfoque diferencial.
	<b>Atención social</b>	<b>LEY 387</b>	Establecimiento de medidas de consolidación y estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento-Art. 17. 5: “ Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad”	- Atención social	La educación no tiene un carácter de derecho reconocido en la ley, es parte de una estrategia de atención social, pero desde una perspectiva asistencial.
	<b>Atención social</b>	<b>LEY 387</b>	Obligaciones de las instituciones estatales- art. 19. 7: “El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dará prelación en sus programas a la atención de los niños lactantes, a los menores de edad, especialmente los huérfanos, y a los grupos familiares, vinculándolos al proyecto de asistencia social familiar y comunitaria en las zonas de asentamiento de los desplazados.”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- niños lactantes</li> <li>- menores de edad</li> <li>- huérfanos</li> <li>- grupos familiares</li> </ul>	<p>Si bien no se nombra el derecho a la educación, la perspectiva de este artículo en relación a las responsabilidades del ICBF, le brindan prioridad en sus programas socioeducativos a los niños y las niñas en general, subrayando la prioridad que tienen los niños lactantes y los huérfanos.</p> <p>Además al nombrar a los grupos familiares, contempla la vinculación no solo de los niños y niñas sino de sus familiares lo que abre la perspectiva a un tratamiento</p>

					integral.
--	--	--	--	--	-----------



### 3. POLITICA EDUCATIVA COLOMBIANA

Subcategoría Deductiva	Subcategoría Inductiva	Código de Fuente	Descriptor	Código Analítico (Palabras Claves)	Observación
<b>Marco juridico</b>		<b>CONPES 2</b>	<p>“las entidades con responsabilidades en esta política diseñarán Indicadores que permitan medir la efectividad de las acciones y la consecución de las metas. Dentro de este perspectiva, se realizará un seminario anual, en el cual los miembros del Sistema Nacional y las organizaciones de desplazados podrán discutir los desarrollos generales y sectoriales de esta política, los criterios de evaluación, los resultados y su impacto” (p. 15).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- indicadores de efectividad</li> <li>- entidades territoriales</li> </ul>	<p>Previa aclaración de la composición del Sistema Nacional de Atención integral a la población desplazada por violencia, en donde por primera vez se explicita la participación del Ministerio de Educación Nacional (MEN), además de las que ya aparecían en el conpes 2804: - servicio nacional de aprendizaje (SENA) e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la responsabilidad de la creación de indicadores y de estrategias de seguimiento de sus acciones en el sistema de atención integral representan un indicio de la política educativa para la población desplazada para el año 1997.</p>
<b>Marco juridico</b>		<b>CONPES 3</b>	<p>“La Red de Solidaridad Social coordinará con el Ministerio de Educación y las secretarías de educación respectivas, el establecimiento de convenios para aumentar la cobertura de los establecimientos educativos, garantizar la presencia de docentes en los asentamientos temporales, capacitar a estos docentes, diseñar metodologías</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento de cobertura educativa</li> <li>-condiciones de estudio</li> </ul>	<p>El CONPES demanda la necesidad de coordinar por parte del ministerio de educación el aumento de cobertura educativa y la vinculación y asignación de plazas para docentes en asentamientos temporales</p>

			especiales, como el proyecto “Escuela y Desplazamiento” que se adelanta actualmente, y gestionar apoyos para facilitar las condiciones de estudio de los niños (materiales) y las ayudas psicológicas requeridas” (p. 15).		que reciben a los desplazados.
<b>Marco jurídico</b>		<b>CONPES 3</b>	“Igualmente, el Ministerio de Educación adaptará lo dispuesto en el Decreto 2231 de 1989 a la población desplazada, con el fin de que las instituciones educativas reciban a esta población como resultado de su condición de afectada por la violencia. Por último, se promoverán acciones especiales de protección para maestros desplazados.” (p. 14)	- Maestros desplazados	Se expide un decreto mediante el cual se obliga a las instituciones educativas a recibir en cualquier momento del año a la población escolar como producto de su condiciones de desplazamiento forzado.  Se resalta la protección a maestros desplazados.
<b>Marco jurídico</b>		<b>LEY 387</b>	Obligaciones de las instituciones estatales- art. 19.10: “El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, adoptarán programas educativos especiales para la víctimas del desplazamiento por la violencia. Tales programas podrán ser de educación básica y media especializada y se desarrollarán en tiempos menores y diferentes a los convencionales, para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva de las víctimas del desplazamiento interno por la violencia.”	- programas educativos especiales - educación básica - educación media especializada	- El MEN debe garantizar programas educativos especiales para la población en situación de desplazamiento, solo se contempla para la educación básica y media (primaria y secundaria).  Se especifican que estos programas deben desarrollarse en tiempos menores y diferentes a los regulares, con el fin de garantizar una reinserción social, laboral y productiva.

<p><b>Marco jurídico</b></p>		<p><b>LEY 387</b></p>	<p>Obligaciones de las instituciones estatales- ART. 19.12: “La Defensoría del Pueblo diseñará y ejecutará programas de divulgación y promoción de las normas del Derecho Internacional Humanitario.</p> <p>En estos programas se deberán integrar las Entidades Gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, las Organizaciones No Gubernamentales y las Organizaciones de Desplazados.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho internacional humanitario</li> <li>- Divulgación y promoción de derechos humanos</li> </ul>	<p>Es imprescindible fortalecer la política educativa con la implementación de un sistema de formación y capacitación en derechos humanos, que contemple el derecho internacional humanitario, para la prevención y atención del desplazamiento forzado y otras violaciones al DIH que se desarrollan en el marco del conflicto armado interno.</p>
<p><b>Marco jurídico</b></p>		<p><b>T-025</b></p>	<p>“La Corte constata que la política pública sobre desplazamiento forzado existe. Una multiplicidad de leyes, decretos, documentos CONPES; resoluciones, circulares acuerdos y directivas presidenciales plasman una respuesta institucional encaminada a enfrentar la problemática de la población desplazada y regulan de manera concreta, tanto la atención a la población desplazada en sus diferentes componentes, como la actuación exigida a los distintos organismos y servidores públicos.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Política pública</li> <li>- atención a la población</li> <li>- Organismos públicos</li> </ul>	<p>Existe una respuesta institucional, es decir se creó una estructura desde la política pública que fue pensada para la atención y resolución del desplazamiento forzado, en efecto, existen una serie de decretos, leyes, documentos CONPES, resoluciones, etc que están encaminados en ese objetivo y que dividen responsabilidades sectoriales y a nivel regional y local para este tema. La Corte reconoce además la existencia dentro de esa política de:</p> <p>Política de acuerdo a los siguientes elementos: i) La definición del problema, (ii) los objetivos y metas establecidas, (iii) los medios dispuestos para el cumplimiento de los fines, y</p>

					(iv) las personas u organismos con los cuales las entidades gubernamentales deben participar en el desarrollo de las políticas.
<b>Marco juridico</b>		<b>T-025</b>	<p>“A pesar de que la política pública de atención a la población desplazada, ha sido desarrollada normativamente desde el año 1997, según los informes aportados a este proceso, sus resultados no han logrado contrarrestar la situación de vulneración de los derechos constitucionales de la mayoría de la población desplazada. Tales resultados pueden analizarse de acuerdo a (i) los datos acerca de la cobertura de cada uno de los componentes de la atención, y (ii) el grado de satisfacción de la población desplazada.” P. 67</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- cobertura</li> <li>- componentes de atención</li> </ul>	<p>Sin embargo, analizando los índices que muestran la cobertura en los distintos sectores de atención a la población en situación de desplazamiento y el grado de insatisfacción de la población desplazada, además de la persistencia del fenómeno como tal, la política pública no ha logrado contrarrestar la situación de vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas del desplazamiento forzado.</p>
<b>Enfoque de derechos</b>		<b>DEC 1</b>	<p>El plan Nacional de atención integral a la pob. Desplazada: “Comprende acciones de formación y capacitación a través del sistema de educación formal y no formal en derechos humanos, DIH, resolución democrática de conflictos, problemática del desplazamiento forzado, reconocimiento y respeto a la diferencia. Así mismo, comprende la realización de foros, talleres, mesas de trabajo, cabildos por la paz y la producción de material didáctico de apoyo, dirigidos a las autoridades civiles, militares y de policía, líderes sociales y comunitarios, actores del conflicto y población civil en general” p. 4</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- educación formal</li> <li>-educacion no formal</li> <li>- capacitacion</li> </ul>	<p>El decreto 173 de 1998 contemplaba la capacitacion en derechos humanos, DIH, desplazamiento forzado, reconocimiento y respeto por la diferencia... a funcionarios públicos con el fin de prevenir nuevos sucesos y desplazamiento y crear una atmosfera de dialogo, de concertación.</p>

<p><b>Enfoque de derechos</b></p>		<p><b>T-025</b></p>	<p>“Esta violación (a los derechos de los desplazados/as) ha venido ocurriendo de manera masiva, prolongada y reiterada y no es imputable a una única autoridad, sino que obedece a un problema estructural que afecta a toda la política de atención diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes, en razón a la insuficiencia de recursos destinados a financiar dicha política y a la precaria capacidad institucional para implementarla”</p>	<p>- imputabilidad  - problema estructural</p>	<p>Señala la Corte que la violación a los derechos humanos de la población en situación de desplazamiento, no es responsabilidad de una sola entidad del Estado, por el contrario el problema es estructural y obedece a la incapacidad estatal para cumplir con el abordaje del fenómeno y con la garantía del cumplimiento de los derechos de la población desplazada en general.</p>
<p><b>Enfoque de derechos</b></p>		<p><b>T-025</b></p>	<p>“En efecto, si bien el gasto social y de atención a la población marginada es considerado como gasto prioritario, y existe una política estatal de atención a la población desplazada, articulada en una ley de la República, así como un marco reglamentario detallado, y una cuantificación del esfuerzo presupuestal que se requiere para cumplir los mandatos constitucionales y legales, las autoridades encargadas de garantizar la suficiencia de estos recursos han omitido, de manera reiterada, adoptar los correctivos necesarios para asegurar que el nivel de protección definido por el Legislador y desarrollado por el Ejecutivo, sea efectivamente alcanzado.” P. 40</p>	<p>- política estatal  - suficiencia de recursos</p>	<p>La falta de asignación de recursos es parte de la vulneración de los derechos de los desplazados, tal vulneración no es imputable a una sola entidad, sino que todas las autoridades nacionales y territoriales tienen responsabilidades diversas en la atención de la población desplazada, por acción u omisión, han permitido que continúe y, en algunos casos, se agrave la vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados.</p>
<p><b>Enfoque de derechos</b></p>		<p><b>T-025</b></p>	<p>“los desplazados, según la jurisprudencia constitucional tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior: “el</p>	<p>- trato urgente  - igualdad</p>	<p>La política educativa y en general toda la política pública se debe construir a partir de este supuesto, a raíz de la indefensión que genera el desplazamiento forzado, las</p>

			grupo social de los desplazados, por su condición de indefensión merece la aplicación de las medidas a favor de los marginados y los débiles, de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución Política, incisos 2° y 3° que permiten la igualdad como diferenciación, o sea la diferencia entre distintos.” P. 57		medidas para la restitución de derechos y las garantías para una vida digna deben de aplicarse a través de medidas positivas que permitan la igualdad de los desplazados en relación a los demás ciudadanos, en tanto sus derechos fundamentales han sido violados.
<b>Enfoque de derechos</b>		<b>T-025</b>	“Las políticas públicas de atención a la población desplazada no han logrado contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados, no han asegurado el goce efectivo de sus derechos constitucionales ni han favorecido la superación de las condiciones que ocasionan la violación de tales derechos” P. 61	- Política publica - vulnerabilidad - derechos constitucionales	La política de atención integral a los desplazados, no ha podido contrarrestar las consecuencias del desplazamiento, no brindan a la población las garantías adecuadas en relación a los derechos vulnerados, y en ese sentido no aportan a la superación de la situación, en tanto perduran las condiciones estructurales que mantienen los efectos del desplazamiento forzado.
<b>Enfoque de derechos</b>		<b>T-025</b>	“El segundo requisito mínimo (COMITÉ DESC-OBS GEN 1) - diseño e implementación de políticas públicas conducentes a la progresiva realización de tales derechos- comprende varios elementos que cabe resaltar, siguiendo la Observación General N° 3 adoptada por el Comité del PIDESC. Primero, el Estado debe “adoptar medidas”, y, por lo tanto, no es admisible la ausencia de respuesta estatal ante la no realización de los derechos.” P. 95	- medidas estatales - diseño política publica	Este requisito que implica la construcción de una política pública que garantice los DESC es traído a colación por la Corte Constitucional pues es parte de las obligaciones que el Estado colombiano tienen en relación a los derechos humanos.  En relación con la situación de desplazamiento forzado, la primera obligación del Estado

					es la de tomar medidas, con base en la evaluación de la política pública que se hace en la sentencia se resalta el carácter inadmisibles de la omisión estatal frente a la incapacidad de la política pública para atender la problemática del desplazamiento forzado.
<b>Enfoque de derechos</b>		<b>T-025</b>	“Segundo, tales medidas han de comprender “todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas”, sin que los medios se puedan agotar en la expedición de normas. El Estado tiene la responsabilidad de identificar cuáles son los medios administrativos, financieros, educacionales, sociales etc. apropiados en cada caso y de justificar que éstos son en realidad los apropiados en vista de las circunstancias.” P. 95	- Medios apropiados -	Como segunda medida dentro de las obligaciones estatales en relación a los DESC, el Estado debe garantizar que los medios para atender la problemática del desplazamiento forzado sean los adecuados y apropiados.  En este sentido el Estado no cumple con este requerimiento en tanto en la sentencia se evidencia el problema financiero que tiene la política pública de atención integral a la población desplazada, que no permite que los objetivos se lleven a cabo y que en cada uno de los componentes de la política existan dificultades de orden estructural.
<b>Enfoque de derechos</b>		<b>T-025</b>	“Tercero, “en lo que respecta a sistemas políticos y económicos el Pacto es neutral”. Cuarto, el objetivo de tales medidas es “lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos	- sistema económico y político - progresividad	La Corte insiste en que la ejecución de la política pública en relación a los DESC debe garantizar el principio de progresividad de los derechos

			reconocidos”, lo cual implica que hay flexibilidad ante las limitaciones del mundo real pero también que las medidas deben estar encaminadas a avanzar, no a retroceder, empleando “hasta el máximo de los recursos de que disponga”. P. 96		humanos y que en ese sentido las acciones regresivas que se adelantaron por parte de las instituciones que hacen parte del Sistema de Atención Integral a la población desplazada, como por ejemplo, las incongruencias en la difusión de la información, la excesiva burocratización del sistema, etc. Fueron acciones claras que iban en contra del principio.
	<b>Enfoque pedagógico</b>	<b>CONPES 3</b>	“En todas las etapas de la atención, los responsables de brindarla deberán involucrar a los niños en la identificación de sus necesidades y promover un trabajo pedagógico con adultos para que entiendan que el niño es un actor social fundamental. El personal responsable de la atención de los niños deberá recibir una adecuada capacitación que les permita promover un trabajo pedagógico, en donde los niños y los padres estén involucrados, para lo cual se buscará el apoyo de entidades nacionales e internacionales con experiencia. La Red de Solidaridad Social establecerá convenios con el ICBF y con organizaciones especializadas para desarrollar este tipo de intervenciones”(p.13).	- Identificación de necesidades.  -capacitación pedagógica.  - trabajo pedagógico.	Señala el CONPES algunos matices en relación a la política educativa, sugiere en ese sentido, que para todas las etapas de atención (salud, educativa, etc) debe haber una capacitación adecuada en torno a la idea del niño como <i>actor social fundamental</i> .  Ademas, se habla de la involucración de niños y padres y madres de familia en el trabajo pedagógico.
	<b>Enfoque pedagógico</b>	<b>LEY 387</b>	Obligaciones de las instituciones estatales- ART. 19. 9: “Las entidades territoriales desarrollarán programas especiales de atención en materia	-programas especiales de educación	FIS- Fondo de inversión social. Resaltar el papel que juegan en la política educativa las acciones emprendidas por los

			educativa de la población desplazada por la violencia y accederán a recursos del programa de subsidios a la permanencia y asistencia a la educación básica del FIS.”		gobiernos locales. Lo que en teoría ayuda a descentralizar las acciones estatales.
--	--	--	--	--	--