

***EFFECTIVIDAD DE LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL  
CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ 2014- 2018, ACORDE  
A LA LEY 1448 DE 2011***

Teodosio Rodríguez Palacios

Juan Eulogio Córdoba Martínez

Yimar Alberto Quintero Moreno

Melissa Ríos Sarmiento

ASESORA

UNIVERSIDAD LIBRE DE PEREIRA  
FACULTAD DE DERECHO  
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Cohorte 04

PEREIRA

2019

## 1 Tabla de contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>11</b>
<b>1. Formulación del problema: antecedentes, descripción y formulación.....</b>	<b>15</b>
1.1. Antecedentes de la problemática abordada:.....	15
1.1. Formulación del problema de investigación.....	16
<b>¿Fue eficiente la implementación de las medidas consagradas en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en busca de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó entre los años 2014-2018? .....</b>	<b>16</b>
<b>2. Justificación .....</b>	<b>17</b>
<b>3. Objetivos .....</b>	<b>20</b>
3.1. Objetivo general.....	20
3.2. Objetivos específicos .....	20
<b>4. Marco de referencia .....</b>	<b>21</b>
4.1. Marco teórico .....	21
4.2. Marco jurídico.....	26
4.3. Estado del arte.....	35
<b>5. Diseño metodológico.....</b>	<b>43</b>

5.1. Tipo de investigación .....	43
5.2. Método .....	43
5.3. Instrumentos de recolección de la información .....	43
5.4. Explicación de los instrumentos diseñados.....	44
<b>5.5.1. Fuentes primarias.....</b>	<b>46</b>
<b>5.5.2. Fuentes secundarias .....</b>	<b>46</b>
<b>5.5.3. Población .....</b>	<b>46</b>
<b>5.5.4. Muestra .....</b>	<b>47</b>
<b>6. Resultados y discusión de la investigación .....</b>	<b>48</b>
<b>Capítulo 1. Conocer cómo está diseñada la Ley 1448 de 2011 frente a la reparación de victimas desde las medidas de atención, asistencia y reparación que maneja para el municipio de Quibdó en el periodo 2014-2018.....</b>	<b>48</b>
6.1. Proceso de caracterización del contexto local .....	55
<b>6.1.1. Víctimas 2014-2018 .....</b>	<b>57</b>
<b>6.1.2. Diseño de la política.....</b>	<b>57</b>
<b>6.1.3. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)</b>	
<b>64</b>	
<b>6.1.4. Objetivos .....</b>	<b>65</b>

6.1.5. Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT).....	67
6.1.6. Entidades territoriales: departamentos, distritos y municipios.....	68
6.1.7. Mesas de participación de víctimas .....	69
6.1.8. Seguimiento y monitoreo de la Ley el SNARIV .....	69
6.1.9. El SNARIV .....	69
6.1.10.Estructura administrativa de las víctimas en Quibdó .....	75
<b>Capítulo 2. Implementación de las medidas establecidas en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018.....</b>	<b>83</b>
6.1. Hecho victimizarte de acuerdo al género, etnia y discapacidad territorial Chocó - Quibdó .....	89
7.....	89
8.....	89
9.....	89
10.....	89
11.....	90
<b>Capítulo 3. Resultados de la implementación del artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018.....</b>	<b>93</b>

<b>Inversiones en reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó2014-2018</b>	<b>96</b>
<b>Procesos de restitución de tierras .....</b>	<b>97</b>
<b>Asistencia y atención .....</b>	<b>98</b>
Relación entre la caracterización y la población víctima del conflicto armado en el municipio de Quibdó para el año 2014.....	102
<b>Reparación .....</b>	<b>104</b>
<b>¿Qué importancia tiene para usted la capacitación en temas de reparación integral que pueda ofrecer las autoridades? .....</b>	<b>107</b>
<b>Cuando solicita información para reclamar sus derechos, ¿la recibe de forma oportuna? .....</b>	<b>109</b>
<b>¿Cómo calificaría a las instituciones en la atención a sus requerimientos? ....</b>	<b>110</b>
Institucionalidad del sistema nacional y reparación integral a las víctimas (SNARIV).....	111
<b>6.1.11.Percepción de las víctimas sobre el SNARIV.....</b>	<b>111</b>
<b>¿Conoce a dónde debe acudir para exigir sus derechos? .....</b>	<b>112</b>
7.3. Medios de divulgación .....	120
<b>8. CONCLUSIONES.....</b>	<b>120</b>
<b>9. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>124</b>

<b>10. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>127</b>
<b>11. Anexos.....</b>	<b>139</b>

## Tabla de Contenido de Graficas

Gráfica 1 Registro de víctimas 2014-2018.....	57
Gráfica 2. Ha recibido asistencia y atención .....	74
Gráfica 3 Conflicto generado .....	91
Gráfica 4. Indemnización histórica 2014-2018 .....	98
Gráfica 6. Ha recibido reparación por concepto de... ..	104
Gráfica 7. Beneficiarios de programas del Gobierno .....	106
Gráfica 9 Importancia de capacitaciones.....	108
Gráfica 10 Solicitud de información oportuna .....	109
Gráfica 11 Cómo califica a las instituciones .....	110
Gráfica 12 ¿ha recibido capacitación?.....	113
Gráfica 13. ¿Confía en la institucionalidad? .....	114

Tabla de contenido de Ilustraciones

Ilustración 1 formula de la muestra .....47

## Tabla de contenido de tablas

Tabla 1. Organizaciones de víctimas .....	52
Tabla 2. <i>Organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas en Quibdó.</i> .....	53
Tabla 3. Política de Víctimas y Restitución de Tierras .....	71
Tabla 4. Estructura administrativa de las víctimas en Quibdó .....	75
Tabla 5. Instancias de articulación y formulación de política pública a nivel local .....	77
Tabla 6. Normas y procesos administrativos territoriales .....	79
Tabla 7. Estado de los Instrumentos de Planeación.....	80
Tabla 8 Enfoque diferencial .....	92
Tabla 9. Rol de las instituciones de la política de víctimas del municipio de Quibdó .....	94
Tabla 10. <i>Inversiones en reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó</i> .....	96
Tabla 11. <i>Procesos de restitución de tierras</i> .....	97
Tabla 15. <i>¿Ha recibido reparación por concepto de...?</i> .....	104
Tabla 16. <i>Beneficiarios de programas del gobierno</i> .....	105
Tabla 17. <i>Calificación a las autoridades</i> .....	106
Tabla 18. Importancia de capacitaciones.....	107
Tabla 19. <i>Solicitud de información oportuna</i> .....	109
Tabla 20. <i>Cómo califica a las instituciones</i> .....	110
Tabla 21. <i>¿Conoce sus derechos adquiridos en virtud de su condición especial?</i> .....	111
Tabla 22. <i>¿Conoce a qué autoridad puede acudir para exigir sus derechos?</i> .....	112
Tabla 23. <i>¿Ha recibido capacitación?</i> .....	112
Tabla 24. <i>¿Confía en la institucionalidad?</i> .....	113

Tabla 25. *Cotejo de resultados de las entidades encargadas con los resultados de los instrumentos* ..... 119

## INTRODUCCIÓN

El conflicto armado en Colombia tiene una historia que abarca más de 50 años de existencia; si bien se recrudeció en los años 90 debido al fenómeno del narcotráfico, los mayores picos de masacres y desplazamiento ocurrieron entre el 2002 y el 2008; las estrategias de los grupos armados incluyeron diferentes prácticas contra la población civil, tales como desplazamiento forzado, masacres, secuestros, siembra de minas anti persona, y vinculación de los grupos armados al desarrollo de prácticas relacionadas con el narcotráfico, entre otras.

Según The International Center for Transitional Justice, en adelante ICTJ, estipulan que de conformidad con las cifras que aparecen en el registro nacional de víctimas, desde julio del 2011, fecha en la cual fue promulgada la Ley de Víctimas, Ley 1448, se han registrado 8.803.836 personas que han manifestado ante las autoridades respectivas haber sufrido violaciones a los derechos humanos, se tiene que el desplazamiento forzado es el hecho victimizante de mayor prevalencia con 7.478.723 personas, ya que otras víctimas han sufrido hechos como secuestro, homicidios, pérdida de algún bien, amenazas, reclutamientos de menores, actos terroristas, tortura, pérdida de algún miembro de su cuerpo a causa de las minas anti persona y la violencia.

Con el propósito de resolver esta situación y con el ánimo de resarcir los daños causados por los actos que se mencionan, el Gobierno Nacional se vio en la obligación de implementar diferentes acciones legales y sociales, de las cuales la más importante es la política pública de reparación integral y efectiva a las víctimas del conflicto armado, que se materializó mediante la Ley 1448 de 2011.

El fin primordial de esta Ley es dar a las víctimas verdad, justicia y reparación, así como herramientas legales que les permitan alcanzar el reconocimiento oficial como personas que se han visto afectadas por diferentes hechos que generan violaciones a los derechos humanos, ocasionadas por los diversos grupos armados en el conflicto armado interno (ICTJ, .s.f).

Gracias a lo anterior, es importante mencionar que en Chocó, el abuso de los diferentes grupos al margen de la Ley presenta incremento en el desplazamiento forzado, permitiendo la distribución desigual de los diferentes predios. El 94% de estas víctimas transfirió o abandono su predio por este fenómeno, y sumado a ello, el sistema de registro de predios por parte del Estado facilitó la apropiación, ya que no existían registros precisos y datos actualizados sobre el origen y legitimidad de la propiedad, por esto es que se legalizaron terrenos a través de prácticas corruptas e ilegales al interior de las instituciones encargadas, encontrándose las personas desplazadas en situaciones socio económicas precaria.

Es de recordar que muchas de las personas desplazadas se encontraban en condiciones socioeconómicas desfavorables y vulnerables antes de ocurrir la movilización, lo que generó que su situación se agravara posteriormente (Grisales, 2015).

Pese a que todo el territorio nacional ha sido escenario de la violencia armada, atribuible a los diferentes grupos ilegales durante varias décadas, el municipio de Quibdó, del departamento del Chocó, es uno de los municipios más afectados y de diferentes maneras, entre ellas se destaca el desplazamiento forzado, violaciones, muertes y abandono de la propiedad; para el 2019 fueron registradas más de 56.459 personas como víctimas del conflicto armado.

Por esta razón es que la población se ve obligada a implementar nuevos proyectos de vida para garantizar su supervivencia, pues la guerra les arrebató su capital productivo, “su espacio social y territorial”. Ello hace más complejo el rigor de la guerra, lo cual se refleja por un lado en la falta de oportunidades, y por otro en la desesperanza y pérdida del sentido de la vida. (Observatorio de drogas, 2019)

Para las familias chocoanas, el resarcimiento o la ayuda integral se convierten en el pilar fundamental y necesario para cualquier tipo de alternativa de generación de ingresos, además, posee el potencial para constituirse como la red social más cercana al individuo y que puede estar en capacidad de proporcionarle un mayor grado de apoyo emocional y físico.

Sin embargo, el grupo familiar se encuentra desestructurado y en condición de debilidad relacional y afectiva, esto se debe a las diferentes experiencias derivadas del impacto del desplazamiento; adicionalmente, la ausencia de recursos niega las posibilidades de acceso a insumos básicos y a programas académicos que permitan obtener mejores condiciones de vida, de igual forma, conduce a la pobreza extrema, sobre todo en una población como la chocoana que augura en la educación de sus individuos, la superación y el cambio (Observatorio de drogas, 2019)

Así pues, con esta investigación se pretende dar a conocer la efectividad de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó, según lo contemplado en la Ley 1448 de 2011, se identificaron los parámetros aplicados por parte de las autoridades administrativas y judiciales de este municipio a dicha población, con el fin de dar a conocer realmente cómo es el proceso aplicado y los resultados obtenidos por medio del mismo.

Bajo esos fines, además de la formulación del problema, la justificación, los objetivos, el marco referencial y la metodología, se desarrollan tres capítulos en la investigación. En el primero se expone cómo está diseñada la política pública para la atención integral a las víctimas en el municipio de Quibdó durante el periodo 2014-2018; en el segundo, se explica detalladamente cómo se ha implementado esa política; y finalmente, en el tercero se analizan los resultados de dicha implementación.

# **1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA: ANTECEDENTES, DESCRIPCIÓN Y FORMULACIÓN**

## **1.1. Antecedentes de la problemática abordada:**

El fundamento o esencia de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó (entre los años 2014-2018), consiste en reparar a las víctimas de una manera eficiente y eficaz, de tal modo que se cumplan los objetivos propuestos y se utilicen racionalmente los recursos disponibles.

En el periodo de referencia en el municipio de Quibdó, se presentaron varias administraciones que abarcaron dos periodos de gobierno, no obstante, en ninguno de ellos se contó con una política pública que fuera aprobada por acuerdo municipal, lo cual trajo como consecuencia la aplicación de la política pública de atención y reparación a las víctimas del nivel nacional, por esto fue que se traspasó el nivel local de gestión.

Este periodo se caracterizó porque esta política presentó su operacionalización y gestión que, a su vez, se caracterizó por ser transversal, puesto que la atención integral a las víctimas fue complementaria; en ella intervinieron una serie de entidades y organizaciones de los diferentes niveles, a saber, nacional, departamental y local, así como otros actores internacionales (ONG) y nacionales.

Sin embargo, debido a la poca capacitación, voluntad política de los administradores del departamento, sumado a la falta de formulación y ejecución de la política pública, genera que no se tenga en cuenta concretamente al departamento del Choco en la política pública nacional frente a la reparación directa de las víctimas, esto es importante pues permite encontrar las necesidades de cada una de las regiones del país, pues todos han sido víctimas desde diferentes puntos de vista y por esto su reparación no puede ser la misma que la del resto del país, resaltando que en el municipio de Quibdó por ejemplo, se presentan en gran medida fenómenos de violencia, narcotráfico, desplazamiento forzado, masacres, secuestro, siembra de minas antipersona, entre otros, tal y como se ha mencionado.(Grisales, 2015).

Gracias a lo anterior, se puede mencionar que la problemática que emerge sobre el tema objeto de investigación, se plantea desde la poca efectividad de la ejecución de las medidas consagradas en la Ley Ley1448 de 2011 de las que se establecen en el artículo 25 ídem, debido a que los programas de atención y reparación a víctimas no alcanzan a resarcir los daños generados en este tiempo de violencia que ha sufrido el país. Por esto, en la presente investigación se realiza énfasis a la razón por la cual se utilizó la Ley 1448. No obstante, no evidencian la problemática de la efectividad en la implementación.

## **1.1 Formulación del problema de investigación**

¿Cuál ha sido la efectividad de las medidas consagradas en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en busca de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó entre los años 2014-2018?

## **2. JUSTIFICACIÓN**

En un escenario como el colombiano en el cual gran parte de su ordenamiento jurídico en materia de víctimas, gira en torno a la búsqueda de subsanar y erradicar las consecuencias del conflicto armado, que ha afectado enormemente a la población nacional, en particular a la chocoana y a la del municipio de Quibdó, se presenta esta investigación como de vital importancia –tanto para las víctimas como para el pueblo en general, y para todas las instituciones del Estado, sea nivel local, departamental o nacional, en la medida en que permite analizar, identificar y describir la efectividad de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó, de conformidad con la Ley 1448 de 2011 en el periodo 2014-2018.

Por tanto, la pertinencia de la actual investigación radica en el hecho de que con ella, es posible evaluar la eficacia de las autoridades nacionales y territoriales, en el marco de la aplicación de esta Ley en beneficio de la población víctima del conflicto armado en el municipio de Quibdó, dentro de la órbita de sus competencias y las posibilidades de adoptar las medidas correctivas que permitan superar tal estado de cosas.

Es importante aclarar que la Ley 1448 de 2011 se constituye con el objetivo de reparar de forma íntegra a las víctimas del conflicto armado en Colombia a partir de 1985, por esta razón es que esta norma es considerada como la de más trascendencia en materia social, dentro del marco de la justicia transicional adoptado en el país. Así mismo, es importante conocer cuál ha sido su efectividad y saber si, en el periodo 2014-2018, logró cumplir con su finalidad: atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Por tanto, la relevancia de la presente investigación puede presentarse desde varios aspectos. Uno de ellos tiene que ver con el conocimiento y la caracterización de las víctimas del conflicto armado interno durante el periodo de estudio, ya que los estudios de caracterización que se presentan que sean competentes al objeto de estudio, no son actuales, y se enfocan más a la vulneración de las familias por varios factores, no solamente las de conflicto armado, en consecuencia, su desarrollo es poco.

Otro aspecto fundamental tiene que ver con la posibilidad de suministrar esta información a los estudiantes de los diferentes niveles educativos, para que puedan adquirir conocimientos en torno a ello durante su proceso de formación; también a la sociedad en general—que en la cotidianidad se enfrenta a esto, pese a que en ocasiones dista de su ámbito—, coadyuvando a fortalecer valores agregados como la indagación, la resolución y la generación de conocimiento, que serán benéficos para sí mismos y para las generaciones venideras, pues se está ante un problema tanto jurídico como social que, directa o indirectamente, afecta a todos los ciudadanos y a estudiosos e investigadores que se interesen por ella.

Desde el punto de vista práctico, la investigación podría ser un punto de referencia para otros municipios y departamentos del país con características similares a las del Chocó, y que estén en procesos de reparación integral a las víctimas; igualmente, podría serlo para el legislador, dado que puede ser necesario al hacer un abordaje sistemático e individualizado de cada uno de ellos, en pos de entender cuáles serían las mejores decisiones que se pueden tomar para un mayor alcance y cumplimiento de esta Ley, y para el Estado en su implementación.

De esta manera se garantizaría a la población víctima del conflicto armado la protección de sus derechos fundamentales y el acceso real, seguro y efectivo a la reparación. Es así como esta investigación puede dar solución a un problema tanto del orden nacional, como del regional del local.

Ahora bien, la Ley 1448 de 2011 define a la dignidad como “el fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Las víctimas serán tratadas con consideración y respeto” (la Ley 1448/11, Art.4).

Precisamente lo que se busca comprobar es:

Si aquellas personas que individual y colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del primero de enero de 1985 y como consecuencia de infracciones al derecho internacional humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno(Sentencia C-253<sup>a</sup>/12, preámbulo).

Se les han resarcido efectivamente sus derechos, amparados en la normatividad vigente a las víctimas que se encuentran en esta problemática. El tema aquí abordado resulta de interés en

virtud de que estas personas han sufrido daños en los términos de violación de derechos humanos, y violación del derecho internacional humanitario, lo cual debe llevar a una conclusión respecto a si la unidad de víctimas ha reparado efectivamente lo preceptuado en la Ley 1448 de 2011.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. Objetivo general**

Analizar la efectividad de la implementación de las medidas consagradas en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en busca de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó entre los años 2014-2018.

#### **3.2. Objetivos específicos**

- Describir las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en en el municipio de el municipio de Quibdó en el periodo 2014-2018.
- Explicar cómo se han implementado las medidas establecidas en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018.
- Analizar los resultados de la implementación del artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018

## **4. MARCO DE REFERENCIA**

### **4.1.Marco teórico**

El marco teórico que se presenta a continuación se construye a partir de los fundamentos jurisprudenciales y doctrinales del tema objeto de estudio en Colombia, se ha vivido por más de cincuenta años un conflicto armado que ha tenido como protagonistas: al Estado, los grupos armados ilegales, las víctimas, los excombatientes, las organizaciones sociales y la población civil (Pardo, 2018)

Las diferentes afectaciones que se derivan del conflicto armado tienen como eje integrador el acompañamiento psicosocial, el cual debe estar fundamentado en reconocer al otro y humanizarlo a partir de una acción sin daño y una ética de la escucha. Todo esto es necesario para poder promover un debate nacional basado en la reconciliación en vía de contribuir a la reestructuración del tejido social (Pardo, 2018, Pág. 43).

Mirándolo desde un punto de vista internacional, Alejandro Cepeda (2018) establece que el conflicto armado en el que han vivido muchos países del mundo, se han venido creando normas,

directrices y procesos que les permiten a los Estados definir la política pública enfocada a la garantía y acceso a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición a las víctimas del conflicto armado, elementos esenciales para transitar hacia la paz y la reconciliación.

Al no ser Colombia ajena a estos procesos, iniciar la reparación de las víctimas es la posibilidad, tras frenar más de 50 años de conflicto armado interno que, según lo definido en el Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 y Registro único de víctimas (RUV), ha dejado como resultado más de 8 millones víctimas de violaciones a los derechos humanos (DD HH) o infracciones al derecho internacional humanitario (DIH) (Cepeda, 2018).

Por su parte, Posada y Parales (2018) exponen que la violencia daña el tejido de la sociedad, afectando de esta manera determinantes sociales de salud y más como en el caso de Colombia que ha durado más de 50 años y que son muchas las generaciones que han tenido que acostumbrarse y convivir con este fenómeno del cual muchas veces son víctimas directas (Posada, 2018).

En dicho contexto, se reconoce la existencia del conflicto y el deber de reparar a las víctimas a través de la Ley 1448 de 2011, por esta razón es que en su Artículo 25 refiere las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, inmaterial, moral y simbólica (Cepeda, 2018). A su vez, el Artículo 135 define la rehabilitación como “el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigido al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas” (Cepeda, 2018).

Por otro lado, en cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional mediante sentencia T-025 de 2004, el Estado colombiano ha implementado una serie de medidas de tipo legal, administrativo, económico y judicial con miras a reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado (Sentencia T -025/2004)

Sin embargo, en el desarrollo y la ejecución de esta Ley, se han ido presentando diferentes asuntos, como vacíos, inconsistencias que han debilitado el cumplimiento del Estado frente a la responsabilidad en el cumplimiento de las órdenes, pero no son solo responsables las entidades estatales, sino que también las autoridades tradicionales como gobernadores, representantes de cabildo y organizaciones regionales se articulen con los territorios vecinos para que se respeten los reglamentos internos (Moreno, et al, 2017). ET AL ES CON UNA SOLA L, y después va como no punto.

Teniendo en cuenta que la ruta de estos procesos es 100% diferencial, se deben generar espacios de participación ciudadana en los que se tenga en cuenta la cosmovisión de los pueblos y comunidades, de tal manera que puedan proyectar sus planes de vida con total autonomía y garantías legales (Moreno, et al, 2017).

A manera de antecedente, una investigación del 2016, muestra que el tema de infancia y adolescencia, es clave para el Pos conflicto, ya que el desplazamiento forzado ha creado afectaciones debido a situaciones como el reclutamiento, el homicidio, minas anti personas, entre otras, las situaciones que afectan de manera significativa a la sociedad y más a los adolescentes, de acuerdo a la Red Nacional de información Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Se reflejan en impactos psicosociales afectando de manera significativa a nuestros

niños, niñas y adolescentes que hoy representa más de la tercera parte de la población víctima del país” (Red Nacional, 2016).

Por esta razón es que se debe mostrar que como ciudadanos colombianos se debe estar preparado para el manejo del pos conflicto, esta preparación significará la reorganización del país en muchos frentes económicos, políticos, sociales, culturales con el fin de elevar la calidad de vida en busca del beneficio general por encima del particular. (Giovany, et al, 2016)

Así es como el Código de Infancia y adolescencia plasma su principal meta encaminado al restablecimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado en la reconstrucción de sus proyectos de vida; ya que es de esta manera que se vuelve viable alcanzar la reconciliación y re construcción del tejido social del país. (Giovany, et al, 2016)

Con el fin de identificar qué tipo de daño y en qué porcentaje fue efectuado, es vital conocer el tipo de reparación que se puede dar, así las cosas, la administración con el propósito de realizar un análisis más integral, cuando se interroga por el daño también se debe preguntar de qué manera se alteró y afectó el proyecto de vida de las personas, comunidades y organizaciones.

Por esta razón, es importante hablar de la reparación, consagrada esta por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, por medio del cual, se aprueban los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de conflicto, pues las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, que figuran en el anexo de la presente resolución

Así las cosas, Bello (2014) muestra que la violencia afecta los diferentes espacios en que transcurren las relaciones de las personas y en donde se configuran sus maneras de ser, de hacer y de estar en el mundo. Así, el daño, no solo afecta las dimensiones subjetivas e individuales de la víctima, sino que tiene expresiones familiares y colectivas, por esto los individuos, familias y comunidades son “sujetos de daño y de reparación” en tanto en cada una de estas dimensiones, por demás, en estrecha interacción, se producen alteraciones y lesiones que causan transformaciones en la vida de las personas.

Dentro de los tipos de daños estos pueden ser lesiones físicas, mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas, vulneración en derechos fundamentales, daños públicos, por esta razón es que el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 establece que dentro de los principios que se encuentran inmersos dentro de la reparación, son: medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, inmaterial, moral y simbólica.

Habría que decir también, frente a este trabajo de investigación, que al buscar establecer la eficacia del Estado frente a la reparación integral, es importante hablar sobre este término y su significado. Todo esto porque definir esta categoría resulta mucho más complejo de lo que se parece, debido a que sus múltiples autores la plantean de manera diferente, sin embargo, de manera general, por esto la eficiencia típicamente se asocia con una relación entre medios y fines.

De manera general, la eficiencia se puede definir como el grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible. El no cumplir cabalmente los objetivos y/o el desperdicio de recursos o insumos hacen que la iniciativa resulta ineficiente (o menos eficiente). (Mokate.1999)

#### **4.2.Marco jurídico**

El marco jurídico propuesto tiene como fundamento principal la Constitución Política de Colombia de 1991, en su calidad de norma de normas, y se complementa con una serie de Leyes y decretos, las cuales sostienen una relación estrecha con la temática objeto de estudio de la presente investigación, relacionada con la efectividad de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó, 2014-2018, acorde a la Ley 1448 de 2011 concretamente al artículo 25.

El marco jurídico presentado incluye una serie de normas concretas que están en concordancia con disposiciones legales, las cuales resultan de interés e importancia para conocer la efectividad de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó, 2014-2018. En él se brinda información jurídica a diferentes profesionales y/o personas que estén interesadas en la temática.

A nivel legal, es importante reconocer las normas que se han realizado en pro de la reparación de las víctimas, una de ellas es la Ley 288 de 1996, “Por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicio a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de derechos humanos” (Ley 288/1996, preámbulo).

Seguido a esto la Ley 387 de 1997 “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” (Ley 387/1997, preámbulo), establece los principios y se definen categorías o palabras claves para la adecuada ejecución de esta Ley, y se estipula textualmente cual es la responsabilidad del Estado, habla de la red nacional de información para la atención a la población desplazada, atención humanitaria de emergencia, consolidación y estabilización económica, entre otras facultades más.

Frente a la Ley 1190 de 2008 “Por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones”, el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia “Cnaipd”, autoridad que debe coordinar con los comités departamentales, municipales y distritales, tendiente al cumplimiento y materialización de los derechos de la población desplazada en su jurisdicción.

Ley 975 de 2005 “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley, que contribuyan de manera efectiva a la construcción de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”. Esta Ley definitivamente es considerada una de las que más deficiencia presenta, en el entendido que tras las misiones de observación, pues las garantías y las propuestas que en esta Ley se plantean.

Ley 1408 de 2010 “Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”, lo que busca esta Ley es poder identificar los restos y entregarlos a las familias, todo esto a través de pruebas de ADN.

Por esta razón es que cuando se identifica una víctima, el Gobierno está en la obligación de proveerle a la familia los gastos fúnebres, desplazamientos, hospedajes, alimentación durante todo el proceso de identificación y para ello deberán estar dentro del registro nacional de desaparecidos.

Ley 1424 de 2010 “Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas, desmovilizados de grupos organizados al margen de la Ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones”.

Dentro de esta Ley es importante recalcar una característica que es novedosa, esta es el acuerdo de contribución a la verdad histórica, es bueno reconocer que para las víctimas del conflicto, escuchar la verdad constituye una condición y una necesidad, ya que de esta manera, es para ellos factible determinar elementos de tiempo, modo o lugar, estos tres elementos son tomados en cuenta para identificar como serán reparadas las víctimas, sin embargo, la información consignada dentro de este acuerdo no servirá como prueba judicial(Ley 1424/10, preámbulo).

Sumado a ello, dentro de la Ley 1448 de 2011 se establecen requisitos específicos frente a la suspensión condicional de la ejecución de la pena y medidas de reparación, estas son:

- 1) Haber suscrito el Acuerdo de Contribución a la verdad y la Reparación, así como estar vinculado al proceso de reintegración social y económica
- 2) Ejecutar actividades de servicio social con las comunidades que los acojan para el proceso de reintegración ofrecido por el Gobierno Nacional.

- 3) Reparar integralmente los daños ocasionados con los delitos por los cuales fue condenado dentro del marco de la presente Ley
- 4) No haber sido condenado por delitos dolosos cometidos con posterioridad a la fecha en que haya sido certificada su desmovilización.
- 5) Observar buena conducta en el marco del proceso de reintegración.

También se puede dar la suspensión condicional de la ejecución de la pena, esto se da a través de la Alta Consejería, esta suspensión es equivalente a la mitad de la sentencia una vez se cumplan algunos requisitos, los cuales se encuentran enmarcados en el Artículo 7 de la presente Ley.

Con relación a los decretos expedidos, tal como el Decreto 2569 de 2000 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

La Red de Solidaridad Social es la coordinadora del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, dentro de este decreto se estipula quien es un desplazado y manifiesta cuando se termina esa condición, además la Red solidaria es la entidad encargada de realizar un registro único de la población desplazada y cuando en una entidad lleguen a realizar una inscripción de este tipo, el procedimiento a seguir es que en la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o a la sede de la entidad en la que se haya delegado la inscripción se le hará llegar la misma.

El Decreto 2007 de 2001 busca proteger la población de actos arbitrarios contra su vida, integridad y bienes patrimoniales, por circunstancias que puedan originar o hayan originado un

desplazamiento forzado; el Comité Municipal, Distrital o Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Es por esto que el Instituto Colombiano de desarrollo rural, en adelante (INCODER) destinará predios aptos, especialmente en municipios receptores de población desplazada por causa de la violencia, para su explotación provisional por grupos de hogares de desplazados (2014). Estas personas se obligan a desarrollar actividades productivas de corto y mediano plazo que les genere recursos para su subsistencia, mientras evalúan las posibilidades de retorno a su lugar de origen o de reasentamiento definitivo en otro lugar.

El Decreto 2131 de 2003, lo que hace es reglamentar el numeral 4 del Artículo 19 de la Ley 387 de 1997 que habla de la salud de la población en condición de desplazamiento forzado por la violencia, en los términos de la Ley 100 de 1993, sin embargo, aclaran que, la atención inicial de urgencias deberá ser prestada, independientemente de su capacidad de pago, en forma obligatoria por parte de las instituciones públicas o privadas que presten servicios de salud, aun cuando no se haya efectuado su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada de que trata el Decreto 2569 de 2000.

Por su parte, el Decreto 250/2005, en el cual se estipula que el SNAIPD tendrá como propósito articular a la población afectada por la violencia a las dinámicas económicas locales, mediante la concertación de acciones y recursos entre la comunidad, los agentes y las entidades del Estado, con un sentido de beneficio mutuo, a su vez muestra que cuando se presenta una situación como la que es objeto de estudio, lo que se establece en el Decreto es que se presente una orientación

inicial en la emergencia para desarrollar acciones de divulgación de manera personalizada y/o colectiva.

La normativa estudiada muestra que se priorizará la realización del programa Red de Seguridad Alimentaria, RESA, en forma masiva, entre grupos de hogares de campesinos que retornan o se reubican en el campo y de la población receptora que habita en las regiones, de tal forma que puedan "sembrar para no comprar", lo que incentiva realmente la formación y producción campesina, de esta manera se sustituyen productos ilícitos y se siembran cosechas para el aprovechamiento de la población.

El Decreto 1997/09, habla de la importancia que tiene el artículo 22 constitucional, el derecho a la paz, en este articulado se estipula que iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, la autoridad correspondiente suspenderá las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la Ley y en consecuencia la Fiscalía suspenderá de plano las órdenes de captura que se hayan dictado o que se dicten en contra de los miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la Ley.

Así mismo es como el Decreto 4807/11 tiene por objeto establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, por esta razón es que estas medidas consagradas en este articulado buscan contribuir a la eliminación de los esquemas de discriminación, por esta razón en la presente reglamentación se fija la solicitud de registro y los demás procedimientos en el que se garantizara el acceso a este registro y la gratuidad.

El Artículo 97 de esta Ley en la que se estipula que las personas recibirán asistencia funeraria a los familiares de las víctimas recibirán asistencia funeraria los familiares de las víctimas que hayan muerto o estuvieren desaparecidos unificando asistencia y recibirán ayuda humanitaria cada tres meses, además, las víctimas colombianas domiciliadas en el exterior, podrán presentar la solicitud ante la embajada o consulado del país donde se encuentren.

El Decreto 4633 de 2011 establece medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, la necesidad de la creación de este Decreto se gestó por el aumento en el número de muertes por desnutrición, y enfermedades asociadas a la pobreza, discriminación, desterritorialización y ocupación de sus territorios por la presencia de grupos armados ilegales en territorios indígenas, señalamientos, asesinatos, desplazamientos forzados y minas antipersonales que han sumido a este sector poblacional en una profunda crisis humanitaria en diferentes regiones del país.

En esta normatividad, se consignan diferentes derechos y deberes que se tienen presentes al momento de resarcir los daños de las comunidades y al mismo tiempo de garantizarles a la misma un cumplimiento oportuno y eficiente frente a la protección de los derechos.

Es importante mostrar que el Decreto 4635 de 2011 se encuentra de la mano con la normatividad estudiada, en el entendido que esta también busca garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos, en este caso restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afro colombianas, raizales y palanqueras, estas también son

importantes porque aquí se forja la obligación del Estado por garantizar la restitución de los derechos a las minorías étnicas.

El Decreto 1377 de 2014 establece las medidas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, dentro de este articulado la ruta de reparación para las víctimas inicia cuando ella voluntariamente comienza su proceso de retorno o reubicación en un lugar distinto al de expulsión, estableciendo como monto máximo para la indemnización 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes entre la familia.

En cuanto al apartado jurisprudencial, es importante resaltar que según la Sentencia T-025 de 2004, establece que con el fin de reparar a las víctimas, es necesario que las distintas entidades nacionales y territoriales encargadas de la atención de la población desplazada, cumplan a cabalidad con sus deberes constitucionales y legales y adopten, en un plazo razonable, y dentro de las órbitas de sus competencias.

Esto lo dijo la Corte, teniendo en cuenta los instrumentos legales que desarrollan la política de atención a la población desplazada, así como el diseño de la política y los compromisos asumidos por las distintas entidades, está apelando al principio constitucional de colaboración armónica entre las distintas ramas del poder, para asegurar el cumplimiento de los deberes de protección efectiva de los derechos de todos los residentes en el territorio nacional.

Por otro lado, el Auto 177 de 2005 establece para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno forzado, por eso dentro del contenido de este Auto, se han establecido regla de limitaciones recíprocas que se desprende una sub-regla, en el sentido de que

la autonomía constitucionalmente reconocida implica, para los entes territoriales, la facultad de gestionar sus asuntos propios; es decir, aquellos que solo a ellos atañen.

Auto 178 de 2005, establece que estas plantean el seguimiento a las órdenes contenidas en los ordinales: segundo, cuarto, quinto, octavo y noveno de la parte resolutive de la Sentencia T-025 de 2004, impartidas para superar el estado de cosas inconstitucionales en materia de desplazamiento forzado.

Consejo Nacional de Política Económica y Social en dos ocasiones se han pronunciado sobre el tema objeto de análisis, en el CONPES 3712 es mediante el cual se crea el plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011, mientras que en el otro, el 3726 es por medio del cual se fijan los lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y reparación integral a las víctimas.

A nivel municipal, es decir en Quibdó, se estipularon por un lado el Plan de desarrollo multiétnico, económico, social y de obras públicas "Quibdó MIA, unido, equitativo y acogedor" - 2012- 2015, en el que se establece los lineamientos y las actividades de cada una de las secretarías, definiendo funciones, objetivos y estrategias a seguir con el fin de poder adelantar actuaciones como la de restitución de bienes para las personas que han sido desplazadas, el acceso a la educación y la atención en salud de manera gratuita.

Por otro lado, está el Decreto Municipal N° 052 de 9 de febrero de 2012, por medio del cual se crea el Comité Municipal de Justicia Transicional del Municipio de Quibdó, en este se fijan mesas que sirven como veedores de la ejecución e implementación de las estrategias en pro de la reparación de víctimas.

En cuanto a la sentencias, C-781 del 2012 establece que la Ley 1448 es una iniciativa administrativa y legislativa que deriva de un proceso de justicia transicional que por medio de medidas de reparación, asistencia y atención a las víctimas se pretende volver a la víctima en el estado en el que se encontraba, encaminada a la construcción de una paz, la cual se entiende diseñada para atender los derechos de este grupo de víctimas en particular, no siendo restrictivo sino por el contrario abarcando todo tipo de conflicto que se desarrolle en el país.

Por su parte la sentencia S.U.254 de 2013 es la que plantea los parámetros constitucionales mínimos respecto de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas del conflicto, pero la más reciente es la T-083 del 2017 en donde se estipula que la reparación integral es una obligación del Estado, haciendo efectiva la indemnización, la rehabilitación y la garantía de no repetición, derechos que deben ser salvaguardados, independientemente de la condena que se le otorgue a los victimarios.

### **4.3.Estado del arte**

Una primera tesis que actuó como referente de la aquí desarrollada es la que realizó Gloria Alcira Orrego Pava en octubre del año 2016, la cual se denomina “Ley de víctimas: un debate en torno a la inclusión y la exclusión social”, que tuvo como objetivo general establecer si se cumple o no la inclusión social de las víctimas del conflicto armado colombiano con lo previsto en la Ley 1448 de 2011.

Esta fue una investigación social a través de una metodología cuantitativa de análisis documental e histórica, de corte hermenéutica a partir de método analítico y dialéctico y una investigación socio jurídica macro y sistematizada (Urrego, 2016, p.13).

Por esta razón, la política pública y los instrumentos jurídicos que provee la Ley 1448 de 2011 con la finalidad de lograr una inclusión social de las víctimas del conflicto armado en Colombia deben permitir oportunidades reales, que no tenga situaciones de vulnerabilidad en ningún tiempo y así contribuir al desarrollo integral del país (Urrego, 2016, p.114).

Otro precedente clave de esta investigación fue la tesis titulada “La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia en el marco de la justicia transicional”, cuya autora es Claudia Margarita Martínez, realizada en Madrid (España) en el año 2017, lo que ella planteo en esta investigación fue que la política pública en cuanto a la reparación de víctimas, debe cumplir con estándares internacionales de reparación dentro del marco de la justicia especial transicional para la paz (Martínez, 2017, p.11)

El marco teórico de la justicia transicional articulado en tres capítulos, el primero de ellos correspondió a la identificación del contexto normativo y político a partir del cual se construyó conceptualmente la justicia transicional, en el segundo capítulo se incluyó la construcción teórica de los principales mecanismos que se han implementado como parte de la justicia transicional, a saber, la justicia, la verdad, la reparación y las garantías de no repetición (Martínez, 2017).

Se realizó un análisis de la naturaleza de la reparación, principalmente desde dos perspectivas, por un lado, la perspectiva jurídica con un enfoque en el Derecho Internacional y por otro, la perspectiva política de la justicia transicional. Así mismo, se revisó el fundamento ético de la reparación, construido desde las concepciones filosóficas de la justicia correctiva, distributiva y restaurativa (Martínez, 2017).

Esta investigación se relaciona con la propuesta denominada efectividad de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó, acorde con la Ley 1448 de 2011 en el periodo 2014-2018, dado que con la inclusión social se contribuye a reparar a las víctimas (desde el punto de vista social), al posibilitar a las mismas, quienes por su condición de indefensión han estado en situaciones de exclusión social, tener la oportunidad de participar de manera plena en la vida, se establecen la política pública de reparación a las víctimas en el conflicto armado colombiano.

Otro trabajo clave es el Artículo denominado “Las víctimas del conflicto armado interno en el departamento del Cauca 1985-2015”, cuyos autores son Chara y Hernández (2016), en este:

La metodología utilizada fue de tipo cuantitativa desde los datos brindados por la Unidad de Víctimas para cotejarlos con los resultados de la gestión pública desde fuentes con datos del departamento, toda vez que el proceso de reparación implica una fuerte capacidad de gestión de recursos y la entidad territorial aún presenta limitados logros en temas de inversión social, sin embargo se evidencia un poco capacidad de gestión por parte de las entidades, esto se muestra como un desafío institucional para poder garantizar a la población del departamento una garantía plena de derechos de las víctimas que contempla la Ley 1448 de 2011. (p.85)

Según los datos del Registro Único de Víctimas, al 1 de diciembre de 2015, las víctimas beneficiadas de los programas de atención institucional para víctimas del conflicto armado en el Cauca son aproximadamente 3636. Por tipo de modalidad de victimización, las víctimas reparadas son mayoritariamente por desplazamiento, seguido de homicidios, actores terroristas y pérdida de bienes inmuebles (p.104).

Este trabajo se relaciona con la investigación aquí desarrolladaa razón de que, desde el enfoque metodológico, utilizan datos brindados por la Unidad de Víctimas para cotejarlos con los resultados de la gestión pública, a partir de fuentes cuantitativas del departamento, y para este caso, desde el municipio de Quibdó, el cual, según los resultados de la reparación integral en el periodo referenciado, ha sido lento.

En esa misma línea, otro referente es la tesis titulada “Reparación integral diferenciada: niños, niñas y adolescentes huérfanos víctimas del conflicto armado colombiano (2011-2016)” realizada por Bernal (2017):

Las hipótesis sostenidas fueron que las medidas de reparación de los niños, niñas y adolescentes huérfanos del conflicto armado colombiano que se están diseñando e implementando serían integrales y diferenciales si: se reformula el concepto de orfandad; predomina el enfoque de responsabilidad sobre el de solidaridad; se visibiliza la orfandad en los registros de las autoridades administrativas como circunstancia diferencial; se cumple con la reparación integral diferenciada: niños, niñas y adolescentes huérfanos víctimas conflicto armado colombiano.

Garantía de no repetición, por lo menos en las zonas que se estaban seleccionando para la reparación integral y que el proceso de selección de dichas zonas sean producto de una decisión concertada por la institucionalidad para aplicar en conjunto, de manera integral, todas las medidas (p.1).

En ese sentido, el trabajo que se analizo anteriormente, es similar al proyecto de investigación que se está realizando, puesto que lo que se busca es encontrar si la reparación a las víctimas ha

sido integral y en consecuencia, medir o establecer la efectividad de la administración y las entidades territoriales.

Otra referencia importante es la tesis denominada “Efectividad de las medidas de seguridad de la Ley 1448 para proteger el retorno y la restitución de tierras de la población afro descendiente en el Urabá”, cuyos autores son Grisales y Ramírez (2015), esta “tiene como objetivo determinar la efectividad de las medidas de seguridad de la Ley 1448 para proteger el retorno y la restitución de tierras de la población afro descendiente en el Urabá” (Grisales et all, 2015, p.10).

Su objetivo fue analizar la efectividad de las medidas de seguridad de la Ley 1448 para proteger el retorno de las personas desplazadas y la restitución de tierras. Este trabajo de grado presenta un estudio de caso en el Urabá, ya que el departamento de Antioquia posee las cifras más altas de desplazamiento, 6 analizando y evaluando si la Ley 1448 está debidamente equipada para responder definitivamente a la necesidad de seguridad y protección de las comunidades y de los líderes que reclaman la restitución de tierras (Grisales & Ramírez , 2015, p.6).

En esta investigación se demostró que la Ley de 1448 no es efectiva, sobre la base de la obligación de seguridad y protección del Estado a la población afro descendiente que retorna al Urabá. Así mismo, se encuentra que la obligación del Estado de cumplir con los instrumentos internacionales de derechos humanos no se ha abordado plenamente en la Ley (Grisales, et al, 2015). Se relaciona con la presente investigación por cuanto el retorno y la restitución de tierras es uno de los componentes de la reparación integral que se plantea en las Leyes objeto de estudio,

y los objetivos tienen que ver con la eficacia, es decir, con el nivel de cumplimiento de la norma con respecto a las reparaciones de las víctimas.

El trabajo denominado “Plan de prevención y atención a víctimas del conflicto armado interno, una estrategia desde la Ley 1448 de 2011 para salvaguardar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario: un análisis a la formulación para el departamento del Valle Del Cauca 2013” realizado por Ochoa Jiménez y Burebano (2014), es también un estudio clave para el aquí expuesto:

Se pregunta si ha sido efectiva la formulación de la Política Pública del plan de prevención y atención a víctimas del conflicto armado interno elaborado por la gobernación del valle del cauca, haciendo un breve recorrido histórico por lo que ha sido el conflicto armado en Colombia, el departamento y sus zonas afectadas por hechos victimizantes, los cuales vulneran los derechos humanos y transgreden el derecho internacional humanitario.

Asimismo, se aplica en todo el territorio nacional Ley de víctimas y restitución de tierras para dar una visión de cómo a partir de la misma en el Departamento se formula la Política Pública de Prevención y Atención a Víctimas del Conflicto Armado Interno las cuales permiten brindar mediante estrategias de prevención y asistencia protección a los derechos de la población civil, por lo cual brindaremos un esbozo de la manera como fue formulado y las estrategias que desarrolla el Departamento junto a otros entes institucionales dentro del mismo las cuales deben estar encaminadas a salvaguardar la

vida, la integridad y la libertad de la población civil para finalmente dar cuenta si su formulación se dio de una manera correcta. (p.10)

Dentro del trabajo, se concluyó que en Colombia el panorama para las víctimas del conflicto armado ha ido mejorando poco a poco, ya que hace 20 años no existían Leyes que brindaran una serie de garantías a sus derechos humanos, ha sido entonces la Ley 975 de 2005 y la Ley 1448 de 2011 las que han ido creando un contexto esperanzador para las víctimas intentado restablecer el tejido social, mediante planes que permiten atenderlas, prevenirlas y repararlas frente a este flagelo que ha sido el conflicto armado( Ochoa & Burbano, 2014, p.51)

Esta investigación guarda relación con la presente en virtud de que la prevención y atención a víctimas del conflicto armado interno, como una estrategia desde la Ley 1448 de 2011 para salvaguardar los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, es uno de los componentes de la reparación integral que se plantea en ambas, y los objetivos tienen que ver con la eficacia o el nivel de cumplimiento de la norma.

Asimismo, constituyó un aporte significativo a los fines de este estudio la disertación de María Teresa Uribe de Hincapié y Liliana María López Lopera en su texto “Las palabras de la guerra”, que como se citó en Rodríguez (2010), el cual es:

Un estudio sobre las memorias de las guerras civiles en Colombia (2006).El trabajo recupera las prácticas discursivas generadas en tres guerras civiles acaecidas en el siglo XIX, expone el entrecruzamiento de los lenguajes empleados con móviles muy disímiles: retaliación, exterminio del enemigo, clemencia y filantropía, indulto, reconciliación e inclusión social. Las autoras concluyen que las guerras no se libran solo en el terreno de

las armas, pues las formas de nombrar, ocultar o desplazar realidades permiten representar la nación de una manera determinada y por esta razón, las metáforas también matan(p.114).

En ese orden, cabe presentar la investigación de Geoffrey Sol, “Meninges of terrorismo” (2007), que advirtió la plasticidad del concepto terrorismo al depender de los usuarios, la audiencia y el contexto político. De hecho, el Estado se constituye como el artífice principal del significado de este concepto y lo fija mediante la Ley (Ochoa & Burbano, 2014).Es de destacar que el concepto de terrorismo imperó en la situación histórica por la cual en la actualidad se quiere reparar a las víctimas en estudio en la presente investigación.

A nivel de conclusión para este apartado, es viable resaltar que de las investigaciones tomadas como base para la realización de este proyecto, se vislumbra que la efectividad, eficiencia o demás factores a evaluar sobre el cumplimiento y la ejecución de los programas de la Ley de víctimas, no supera más del 50% de víctimas atendidas o reparadas, (hechos que se mencionan en todas las investigaciones, bajo diferentes porcentajes dependiendo de la ubicación geográfica de la investigación estudiada). Esto permite determinar, que si bien es cierto se vienen trabajando en la reparación constante de las víctimas, aún el camino por recorrer es arduo.

## **5. DISEÑO METODOLÓGICO**

### **5.1. Tipo de investigación**

Es una investigación empírico-analítica porque en ella se hace un análisis de los problemas para la reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó, con la finalidad de conocer la efectividad de su cumplimiento acorde de la Ley 1448 del 2011 específicamente en el artículo 25.

### **5.2. Método**

El método utilizado fue mixto, toda vez que se utilizaron procedimientos para recolectar, analizar y “mezclar” métodos cualitativos y cuantitativos, con la finalidad de comprender el problema de investigación planteado, por esta razón es que este trabajo se encuentra dividido en dos apartados importantes, el primero es la estructuración documental, y la segunda es el acercamiento a la práctica de los instrumentos de recolección de información que fueron etnográficos, para poder conocer desde la ciudadanía, la respuesta a la pregunta de investigación planeada y este es el apartado cuantitativo ya que para la realización de las conclusiones y posterior corroboración de la hipótesis, es importante tabular y analizar la información, elementos netamente cualitativos.

### **5.3. Instrumentos de recolección de la información**

Para el desarrollo de los dos primeros objetivos específicos, el instrumento de recolección fue documental, ya que a través de aportes doctrinales, jurisprudenciales y normativos, será posible

dar cuenta de las obligaciones, programas, logros y metas por alcanzar que se hayan generado dentro del periodo de estudio, frente a la reparación integral de víctimas del conflicto.

Con la finalidad de dar respuesta al último objetivo específico que se planteó en esta investigación, fue importante remitirse a una fuente primaria, por esta razón se utilizaron instrumentos de recolección, específicamente se realizaron 115 encuestas entre los meses de noviembre y diciembre del año 2018, dirigidas tanto a funcionarios como a las personas víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó; además, en el mes de enero del 2019 se realizaron entrevistas a funcionarios de la Unidad de Víctimas regional Chocó, al personero municipal del municipio y al coordinador de víctimas, con el objetivo de conocer su opinión sobre las acciones de reparación realizadas en el periodo 2014-2018.

En definitiva, se implementó este instrumento de recolección, en aras de conocer el grado de eficiencia de las acciones desarrolladas por las autoridades, y así poder evaluar la eficiencia de la norma, además de analizar los documentos pertinentes.

#### **5.4. Explicación de los instrumentos diseñados**

Se realizaron 115 encuestas entre los meses de noviembre y diciembre del año 2018 mediante la aplicación de un cuestionario, que se diseñó para obtener los datos deseados, útiles para el desarrollo del trabajo investigativo. Estas estuvieron dirigidas a personas víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó, cuya finalidad es determinar la efectividad de la política de reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio y las entidades del sector encargadas de su cumplimiento mediante la formulación o ejecución de los planes, programas,

proyectos y acciones específicas, que tiendan a la atención y reparación integral de las víctimas, por cuanto estas son las beneficiarias directas de la aplicación de dicha política.

Todo esto debido a que, en el 2017, como lo destaca Bernal, se evidencia que los hechos victimizante que generan la orfandad se siguen presentando en el Chocó, esto es, el homicidio, la desaparición forzada y el secuestro, ya que a pesar de que se aplica la Ley de víctimas, se ha evidenciado que esos tres hechos victimizante suman desde el año 2012, un total aproximado de 5.368 nuevos, los cuales necesitan ser reparados de manera efectiva, pronta e integral, sin embargo, aún no se cumple, por esto es que se busca analizar la efectividad de las medidas consagradas en la Ley 1448 de 2011 (Bernal, 2017).

Se realizaron en el mes de enero del 2019 para establecer comunicación interpersonal, como investigadores, con el sujeto de estudio, con la finalidad de obtener en forma verbal, las opiniones a los interrogantes planteados sobre el problema propuesto, además, por considerarlo como un método eficaz debido a que facilitó la obtención de una información más completa. Se realizaron entrevistas a la directora regional de la Unidad de Víctimas del Chocó, la Dra. María del Rosario Palacios; al personero municipal de Quibdó, el Dr. Henry Cuesta Córdoba, a la coordinadora de víctimas del municipio de Quibdó, la Dra. Jenny Yohana Restrepo; y al Sr. Jacob Orejuela, coordinador de la Asociación Nacional de Afro colombianos Desplazados (AFRODES).

Estos instrumentos fueron desarrollados con el objetivo de conocer sus opiniones sobre las acciones de reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018, dado que los participantes, por el rol que desempeñan en el cumplimiento de la política pública de reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó

## **5.5. Naturalezas de las fuentes de información: primarias y secundarias**

### **5.5.1. Fuentes primarias**

Se realizaron encuestas y se analizaron las diferentes normas y artículos relacionados con la reparación integral a las víctimas.

Lo que se busca con la aplicación de estas fuentes primarias es identificar de primera mano la actualidad y la realidad del objeto de estudio, por esta razón es que se implementan estas estrategias de recolección de información con personas cercanas a la realidad estudiada, ya sea por las labores que desempeñan o las situaciones que han vivido, lo que permite que se genere un mayor acercamiento a la realidad del objeto de estudio.

### **5.5.2. Fuentes secundarias**

Las principales fuentes secundarias utilizadas fueron:

- Artículos de investigación
- Documentos normativos
- Constitución Política de Colombia de 1991
- Sentencias
- Acuerdos municipales.

### **5.5.3. Población**

De acuerdo con el registro nacional de víctimas en el municipio de Quibdó, para el 2019 habitan 56.459 personas.

#### 5.5.4. Muestra

La muestra se determino de la siguiente manera:

$$n = \frac{N \times Z_a^2 \times p \times q}{d^2 \times (N - 1) + Z_a^2 \times p \times q}$$

*Ilustración 1 formula de la muestra*

Fuente: <https://www.psyma.com/company/news/message/como-determinar-el-tamano-de-una-muestra>

N = tamaño de la población: 56.459

Z = nivel de confianza: Son intervalos aleatorios que se usan para acotar un valor con una determinada probabilidad alta, es igual al 95%

P = probabilidad de éxito o proporción esperada: Es el margen de error es una estadística que expresa la cantidad de error de muestreo aleatorio en los resultados de una encuesta en este caso sería 8

Q = probabilidad de fracaso: 5%

D = precisión (Error máximo admisible en términos de proporción: 95%

Dándonos como resultado 115 encuestas

## **6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

### **Capítulo 1. Conocer cómo está diseñada la Ley 1448 de 2011 frente a la reparación de víctimas desde las medidas de atención, asistencia y reparación que maneja para el municipio de Quibdó en el periodo 2014-2018**

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 que para el objeto de investigación, se debe aclarar también que el Decreto 4157 de 2011, se determina la adscripción de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Esta Ley se encuentra conformada por nueve títulos, cada uno con sus respectivos capítulos, a excepción de los últimos dos títulos. El que es objeto de estudio, en este proyecto de investigación, se centra en la reparación de víctimas consagrada en el título IV, sin embargo, las medidas que se estudian dentro de este documento, se centra en el artículo 25 de esta Ley.

Por esto se hace necesario también estipular que la misma Ley objeto de estudio, establece frente a sus principios que acatando la regulación de la corte constitucional, se debe diseñar un plan y estrategia para que se lleve a cabo la restitución dentro del tiempo previsto por la Ley, la cual está diseñada para un término de 10 años.

La Ley de Víctimas, incluye un subtítulo especial con una serie de normas para las mujeres en los procesos de restitución, que garantiza el acceso de las mujeres al procedimiento de restitución, mediante ventanillas de atención preferencial, personal capacitado en género y acceso

de organizaciones de mujeres a los procesos de reparación, así como áreas de atención a los niños, niñas y adolescentes y discapacitados que conformen su grupo familiar, entre otras medidas que se consideren pertinentes.

Teniendo claro esto, y partiendo de que para realizar el análisis de la manera como está diseñada la Ley 1448 de 2011 frente a la reparación integral a las víctimas en Quibdó, se hace necesario iniciar con la caracterización de la población víctima del conflicto armado del municipio en el periodo 2014-2018, la cual incluye diferentes aspectos, entre ellos, el proceso de caracterización del contexto local, el diseño de la política y los componentes específicos de la política de víctimas y restitución de tierras.

La Caracterización de la población víctima del conflicto armado del municipio de Quibdó año 2014-2015 establece que la finalidad de esta caracterización es dar cuenta de la línea base poblacional, tanto decepcionada como expulsada, y sus necesidades en términos de goce efectivo de los derechos y acceso a servicios de oferta pública, de forma que especifique sus características en cuanto a género, edad y grupo étnico. Esta información puede obtenerse de los ejercicios de caracterización que las administraciones hayan adelantado durante estos cuatro años de gobierno.

La información que reposa en las fichas de caracterización de la Red Nacional de Información de la Unidad para las Víctimas, los beneficiarios de las providencias judiciales de restitución de tierras y demás fuentes de información con que cuentan los entes territoriales, les permitirá identificar la población universo de víctimas individuales y colectivas en sus jurisdicciones (Ministerio del Interior, 2015, p.15)

- Información administrativa y organizativa. Estructura administrativa: dependencias de la administración que participan en la formulación y ejecución de políticas y programas orientados a la Política de Víctimas y procesos o protocolos e instancias establecidos para su articulación (Oficina de Víctimas, Centros Regionales de Atención y puntos de atención, etc.)(Ministerio del Interior, 2015, p.15)
- Instancias de articulación y formulación de política pública a nivel local. Comité de Justicia Transicional y Subcomités: instituciones que le conforman, reglamentos internos de funcionamiento, actas de reuniones.
- Recurso humano encargado de desarrollar las responsabilidades en materia de víctimas, se incluye el personal en atención específica a grupos étnicos victimizados. Establecer ubicación, perfil profesional, tipo de vinculación, etc.
- Las normas y procesos administrativos territoriales que complementen o desarrollen localmente la Política Pública para las Víctimas, es decir, referenciar.
- Expedición de actos administrativos (ordenanzas, acuerdos, decretos y/o resoluciones) para fortalecer la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.
- Programas y /o procesos desarrollados conjuntamente con otras entidades territoriales, nacionales y organismos de cooperación.
- Situación de los escenarios SNARIV locales (Comités de Justicia Transicional y Subcomités territoriales: constitución, representatividad, apoyo de la administración, funcionamiento, problemática y plan de trabajo).
- Acciones de impacto para el territorio que fueron adoptados en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional y aquellos que están en proceso de

adopción Estado de los instrumentos de planeación establecidos por la normatividad, tales como el Plan de Acción Territorial (PAT), planes de retorno y reubicación, planes de reparación colectiva, planes de contingencia, plan de prevención y protección, Plan Operativo de Sistemas de Información.

- Programas de cofinanciación y cooperación que hayan brindado apoyo a la administración o a las comunidades víctimas en el municipio.
- Mecanismos, instrumentos o adecuaciones institucionales para aplicación de los Decretos Ley 4633 y 4635 y el Decreto 4635 de 2011, con sus normas reglamentarias sobre enfoque diferencial indígena, ROM y afro, según corresponda, tales como programas y/o proyectos específicos, rutas de atención y procesos de divulgación determinados para los grupos étnicos.
- Ejercicios de capacitación y sensibilización a funcionarios de carrera administrativa en materia de política de víctimas, se tiene en cuenta que facilitarán la continuidad de los procesos y procedimientos.
- Procesos de micro focalización vigentes en el municipio, sentencias de restitución de tierra, sentencias de restitución de derechos territoriales, medidas cautelares, ordenes ejecutadas y por ejecutar.
- Proyectos derivados de la estrategia del banco de gestión de proyectos (Unidad para las Víctimas) y otros esquemas de cofinanciación nacional, 18 proyectos derivados de alianzas público-privadas.
- Estado actual de cada una de las herramientas de seguimiento y gestión de la política (Vivanto, Tablero PAT, RUSICST).

- Procesos de monitoreo y seguimiento a metas establecidas y en operación, eventos de rendición de cuentas desarrollados, situación de presentación de informes a entidades nacionales y de control.
- Resultados de procesos de calificación o certificación de la entidad territorial respecto a su gestión de la Política de Víctimas en las vigencias 2012-2014.
- Resultados de procesos de calificación o certificación de la entidad territorial respecto a su gestión en la Política de Víctimas en las vigencias 2012-2014.
- Informes de riesgo, notas de seguimiento o informes de inminencia de desplazamiento vigentes en el municipio o departamento.
- Respuesta a autos de seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004.(Ministerio del Interior, 2015, pp.15-18)

Se es consciente de que en el municipio de Quibdó no se ha diseñado una política pública para la atención integral a las víctimas, la cual esté legalmente establecida por algún acto administrativo, ya sea decreto y/o acuerdo del Concejo Municipal, sin embargo, sí se ha implementado la política pública, de conformidad con los lineamientos de política pública para las víctimas del nivel nacional, el diseño se materializa de la siguiente forma:

*Tabla 1. Organizaciones de víctimas*

Organizaciones de víctimas N°	Organización	Representante legal
1	Organización de Víctimas de Conflictos Armados	Froilán Zapata Cárdenas
2	ADOM (Asociación de Desplazados Dos de Mayo)	Juana Francisca Mosquera

3	ADACHO	Alba María Cuesta Arias
4	Fundación Mujer y Vida	Yaila Del Pino
5	Unión de Desplazados Del Chocó	Benjamín Murray Martínez
6	CODEGEVED (Comité de Desplazados de Gestión Veeduría Departamental)	María Facunda Mosquera
7	Asociación de Jóvenes Desplazados Nueva Imagen	Carlos Humberto Mena Quinto
8	AFADESA (Asociación de Familias Víctimas de Desplazamiento Forzado en Acción)	Basilía Martínez Mosquera
9	ASODESBA (Asociación de Desplazados del Viudo)	Rosmara Helena Hinestroza Mena
10	Mujeres Restableciendo Derechos	Anny Yulieth Rodríguez Tabares
11.	Víctimas Del Delito Desaparición Forzada	Eva Chaverra de Ledezma

Fuente: (Alcaldía de Quibdó, 2015a)

Para el periodo referenciado en la presente investigación se encontraron 11 organizaciones de víctimas, que aparecen en la Tabla 2 con sus respectivos representantes legales para la época.

Tabla 2. *Organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas en Quibdó.*

Organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas N°	Organización	Representante
1.	Cocomacia	Fanny Rosmara Salas Lenis
2.	Red Departamental de Mujeres	Nervita Del Carmen Moreno López
3.	Lagrimas del Sol	Yilmar Mosquera Mena
4.	Consejo Comunitario de Comunidades Negras de Guayabal	José Pompeyo Rengifo Moreno
5.	Corporación Oasis Corpoasis	Carlos Arturo Gil Pino
6.	OREWA	Otoniel Queragama
7.	Organización de Barrios Populares (OBAPO)	Basilía Hinestroza Ríos

8.	Subdirectiva CUT del Chocó	Emir Castillo Perea
9.	Fundación LGTBI Ébano Diversos	Erlin Mena Córdoba
10.	Asociación Campaña Colombiana Contra Minas	Álvaro Jiménez Millán
11.	WODWKO	Denis Cabezón Cárdenas

Fuente: (Alcaldía de Quibdó, 2015a)

Como se pudo ver, existían 11 organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas en Quibdó, en la Tabla 2 se presentan cada una con su representante para la época de referencia a la investigación.

## **6.1. Proceso de caracterización del contexto local**

El municipio de Quibdó, capital del departamento del Chocó, limita por el norte con el municipio de Medio Atrato; por el sur con los municipios de Río Quito y Lloró; por el oriente con el municipio de el Carmen de Atrato; por el nororiente con el municipio de Vigía del Fuerte (Antioquia); por el occidente con el Río Atrato y el municipio de Quibdó capital del departamento (Colombiamanía, 2017).

De acuerdo con la información proyectada por el DANE, el municipio de Quibdó para el 2018 cuenta con una población de 116.119 habitantes, los grupos étnicos mayoritarios en términos poblacionales lo constituyen las comunidades negras, que representan el 90% de la población, la población indígena el 8%, y en el 2% restante se encuentran los grupos poblacionales mestizos o blancos.

En cuanto a la composición por sexo, la población femenina está representada en un 50.4%, y la masculina en un 49.6%. Asimismo, el 50.7% se encuentra en edades entre 0 a 19 años, mientras los mayores de 60 están representados aproximadamente. El 58.6% de los hogares está conformado por cuatro o más personas.

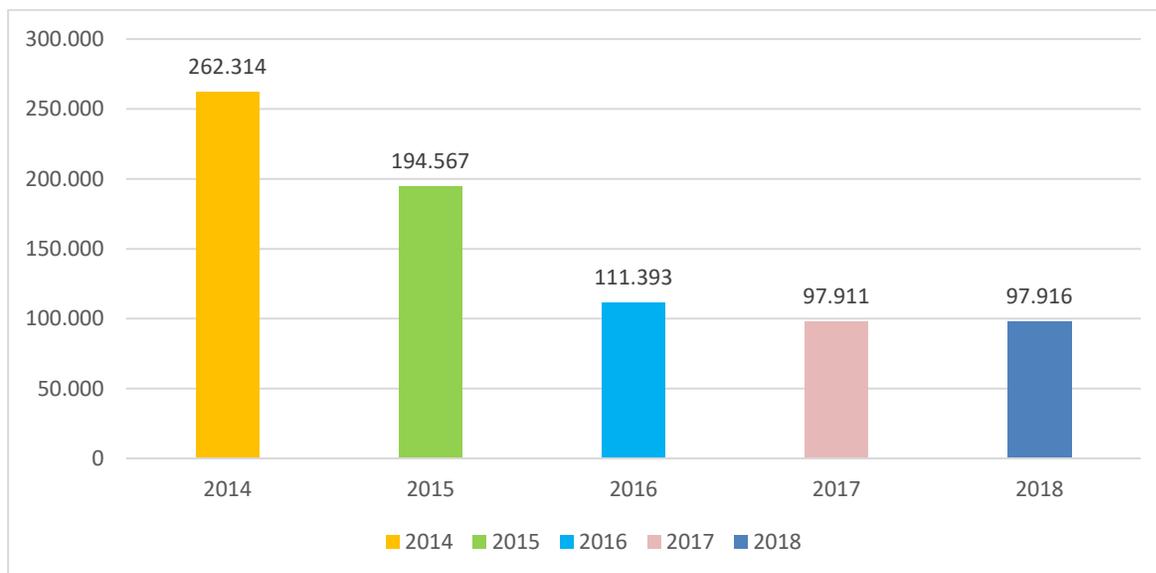
En la actualidad, el conflicto armado en el departamento del Chocó continúa afectando a la población civil rural y urbana. El incremento del accionar de grupos armados (principalmente el ELN, las autodefensas Gaetanitas de Colombia-AGC y las FARC); continúa provocando desplazamientos masivos: más de 1400 personas en el presente año (en 2014 se registraron 4568), restricciones a la movilidad para más de 8.000 personas (190700 en 2014), víctimas de artefactos explosivos improvisados (4 en lo corrido de

2015 y 16 en 2014) y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes (Mena, Zuñiga, & Moreno, 2015, p.5).

De conformidad con la Defensoría del Pueblo, “en las zonas rurales vienen impactando los procesos organizativos de los pueblos indígenas y afro colombianos en lo referente al ejercicio del poder y el control, según el DANE para el año 2019 cuenta con una proyección de población que asciende a los 116.000 habitantes, el Registro Único de Víctimas, para el año 2019 se encuentran registradas más de 56 459 personas que han sufrido algún hecho victimizante, de los cuales 45 277 son víctimas por desplazamiento armado.

De las anteriores consideraciones se deduce que Quibdó ha sido históricamente un municipio receptor de población desplazada en todo el departamento del Chocó. De acuerdo con la información suministrada por la Personería Municipal de Quibdó, se encuentran inscritas 22 organizaciones, de las cuales 11 son de víctimas y 11 son defensoras de los derechos de las mismas. Según el Registro Único de Víctimas, para el periodo 2014-2018 estas se comportaron de la siguiente forma:

### 6.1.1. Víctimas 2014-2018



*Gráfica 1 Registro de víctimas 2014-2018*

Fuente: elaboración propia

De la Gráfica 1 se deduce que en el año 2014 se presentó la mayor cantidad de víctimas registradas, con una cifra de 262314 personas, seguido del año 2015 con un total de 194567, en el año 2016 se registraron 111393 personas, y para los años 2017 y 2018 disminuyeron a 97911 y 97916 respectivamente.

### 6.1.2. Diseño de la política

Para diseñar políticas públicas desde un enfoque social se debe contar con un diagnóstico que interprete la problemática y la realidad actual de la situación encontrada, y responda de manera efectiva a la interpretación de esta, de tal forma que sirva de insumo para hallar posibles soluciones, y contribuya al mejoramiento continuo de la calidad de vida de los habitantes.

En este sentido, se considera que el municipio de Quibdó carece de una política pública que esté aprobada por acuerdo municipal, sin embargo, se desarrollan muchas acciones en beneficio de la población víctima, en cumplimiento de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia:

La Ley 1448 de 2011 y la participación de víctimas recoge de la forma más fiel las disposiciones del Estado Social de Derecho, por un lado, genera un marco normativo de protección, atención y reparación integral a la población más vulnerable, como son las víctimas; y por otro, al reforzar su derecho a la participación, incidencia y control a las medidas, planes y programas destinados a materializar sus derechos afectados por el conflicto armado (Pacífico Cabrera, 2003, p.6)

Es oportuno en este punto traer a colación lo establecido por la Ley de víctimas, en la que se muestra que el Estado garantiza la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento al cumplimiento de los planes, proyectos y programas que se creen con ocasión de la misma. Para ello se deberá hacer uso de los mecanismos democráticos previstos en la Constitución y la Ley (Ministerio de Salud, s.f., párr.1)

En su Artículo 28 de la Ley 1448 reconoce el derecho de las víctimas a “acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario y de esta manera participar activamente de todos los procesos de la política pública:

- a) Generar un sistema de representación de las que garantice su debida elección en las instancias de decisión y seguimiento previstas en la legislación, b) Garantizar una oportuna, suficiente, y adecuada información acerca de los planes, programa y proyectos que involucren el cumplimiento de los derechos de las víctimas; c) Aterrizar la

participación e incidencia de las víctimas a lo local, distrital y departamental, así como estructurar una debida comunicación con los espacios nacionales de incidencia de las víctimas; y d) Disponer, en todo nivel, de procesos de rendición de cuentas que involucren a las víctimas y sus representantes(Ley 1448 de 2011, p. 3).

De las consideraciones anteriores se deduce que en la Ley 1448 de 2011 y los Decretos 4633, 4634 y 4635 de la Ley de 2011, el Decreto 4634 y demás normas complementarias y reglamentarias, se establece la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, que tiene como objeto primordial restituir los derechos de los individuos y colectividades que han sido víctimas del conflicto que por años ha vivido el país, así como garantizar el goce efectivo de sus derechos.

Esta estrategia es fundamental para el logro de la paz en el territorio colombiano y, por ende, parte integral de los retos de los nuevos mandatarios (Ministerio de interior, 2016). El Decreto 4800 de 2011 establece por su parte que las víctimas tienen derecho a la participación:

Para informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los planes, programas y proyectos implementados para fines de materializar su cumplimiento.  
(Art.261)

Ahora bien, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas tiene una serie de objetivos que ordena la propia Ley General de Víctimas, específicamente en el Artículo 79, en el cual se señala:

Que el Sistema Nacional de Atención a Víctimas será la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas y tendrá por objeto proponer, establecer

y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales, y demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas en los ámbitos local y regional.

Como medio de representación, la Ley dispuso la creación de Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, las cuales deben ser conformadas por representantes de los distintos hechos victimizantes, y deben tener en cuenta los enfoques diferenciales de las víctimas como la condición de género, la edad, su condición sexual, discapacidad, origen étnico, entre otros; en este sentido, actualmente en el municipio de Quibdó se encuentran activas dichas mesas.

El Decreto 4800 de 2001 puntualmente establece que las mesas son “los espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas, destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011” (Art.264), además incluyó que las mesas de víctimas debían cubrir lo local, distrital, departamental y nacional para estar en el centro de la discusión y decisión de las políticas públicas, y nombrar los respectivos delegados a los espacios de interlocución institucional con el Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), tanto a nivel nacional como territorial.

Las garantías para materializar la participación de las víctimas son responsabilidad de todas las entidades del SNARIV, así como de cada ente territorial, en coordinación con la Subdirección de Participación de la Unidad de Víctimas. Los entes territoriales y la Nación deberán dotar a las mesas de víctimas de recursos técnicos, logísticos y presupuestales para asegurar su creación y sostenimiento (Decreto 4800/11).

Por su parte, la Ley creó la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las víctimas, que cumple a su vez el papel de Secretaría Técnica del Sistema Nacional, y se encarga de coordinar la ejecución de las políticas públicas para las víctimas en el nivel nacional, entre estas, las de participación, que como mencionamos es responsabilidad de todas las entidades del SNARIV y de todos los entes territoriales. Y en este sentido se establece en el nivel departamental la unidad de atención integral para las víctimas.

La Unidad de Víctimas también asume las competencias de atención y reparación de las víctimas que traía la Ley de Justicia y Paz, 975 de 2005; las competencias de las Leyes 387 y 418 de 1997 y 1190 de 2008 en relación a la atención y reparación de la población desplazada por la violencia; de igual forma, es la responsable de coordinar el cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y sus respectivos autos de seguimiento, para superar el Estado de Cosas Inconstitucional, ECI, y garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada..

En el municipio de Quibdó, la atención y reparación de las víctimas es liderada por la alcaldía, responsables permanentes de garantizar los derechos de las víctimas en el territorio municipal y principalmente, garantizar la participación efectiva, como prerrequisito en la garantía de los derechos.

Para esto, los entes territoriales deben prestar las garantías necesarias para que las mesas de participación puedan funcionar y ejercer su representación en debida forma, como es: brindar un espacio físico y adecuado para las sesiones de la mesa y su comité ejecutivo, dotar de los materiales adecuados a los representantes de las víctimas, prestar apoyo de transporte, alimentación y alojamiento cuando sea necesario para las reuniones, entre otros (Pacífico Cabrera, 2003, p.8).

En adición a ello, los entes territoriales en el marco de los comités de justicia transicional deben expedir con participación de las víctimas un Plan de Acción Territorial (PAT) que contenga las medidas específicas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral para las víctimas, medidas que, a su vez, debieron haber sido plasmadas en el Plan de Desarrollo (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas).

La administración municipal formuló en el año 2015, el Plan de Acción Territorial para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto interno armado PAT, dando cumplimiento a lo establecido específicamente al Decreto 4800 de 2011 en su Artículo 254.

Por esta razón es que en los Autos 218 y 266 de 2006, la Corte pidió al Gobierno reorientar la política de coordinación con los entes territoriales para asegurar el goce efectivo de derechos de la población desplazada, y solicitó a los organismos de control hacer seguimiento a dicha Con esto, y la necesaria coordinación entre la Nación y las entidades territoriales, para garantizar la participación efectiva de las víctimas en la planeación, diseño y ejecución de las políticas públicas, en el marco de la Ley de Víctimas y la Sentencia T-025 de 2004.

Partiendo de que esto es que el que hace que la competencia de diferentes lugares, quede delimitada, así es como el principio de coordinación impone a las autoridades administrativas la obligación de armonizar sus actuaciones para el cumplimiento de los fines del Estado, coordinación que debe darse tanto entre las entidades nacionales y los entes territoriales, como entre estos mismos.

Ahora bien, la administración del municipio de Quibdó en el periodo referenciado de la presente investigación, no contaba con recursos económicos suficientes para garantizar la

reparación integral a las víctimas, y en ese sentido hicieron uso del principio de coordinación interinstitucional el cual lo vienen aplicando como una estrategia, para complementar la atención integral a las víctimas de conformidad como lo establece la Ley 1448 de 2011.

Las mesas de participación de las víctimas, como desarrollo de la democracia representativa y participativa, hacen parte de los espacios que el Estado debe ofrecer y garantizar a la población para la incidencia en las políticas que los afectan, tales como: consejos de juventud, consejos de cultura, consejos de planeación, consejos de paz, comités de derechos humanos, etc.

Se parte de ese mínimo de cuatro sesiones al año y de un máximo de diez que pueden concertar los entes territoriales con cada mesa, sin sobrepasar ese número, ya que se pondría un obstáculo al derecho a la participación de quienes tienen obligaciones laborales, de generación de ingresos, y obligaciones familiares, especialmente las líderes cabeza de familia, con hijos menores a su cuidado. (Pacífico Cabrera, 2003, p.10)

De conformidad con la mayoría de los integrantes de la mesa de víctimas que funcionó en este periodo, y que fueron abordados por los investigadores, estos consideraron que no se les garantizaron las condiciones logísticas mínimas ni técnicas para el ejercicio de sus funciones, situación que limitó el normal funcionamiento de esta mesa, además, no se realizaron el total de reuniones previstas en el conograma inicialmente identificado, lo anterior bajo lo estipulado en la entrevista 4.

Ahora bien, si se quiere hacer compatible la política pública de víctimas y el ejercicio adecuado de inclusión de la política de víctimas y restitución de tierras en los planes de desarrollo territorial, se requiere conocer las características de dicho instrumento, por lo cual a continuación se presentan algunas precisiones metodológicas sobre el plan de desarrollo, como principal

instrumento de planeación en la gestión pública territorial, regulado por los Artículos 339 a 344 de la Constitución Política y por el Estatuto Orgánico de Planeación o Ley 152 de 1994. El plan de desarrollo debe ser formulado, tanto por el Gobierno Nacional como por cada entidad territorial, como documento orientador durante el periodo de gobierno (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018).

Hoy día, la atención a la población víctima de desplazamiento forzado es ejecutada en el municipio de Quibdó por las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), conformada por instituciones como la Procuraduría Regional, y algunas pertenecientes a la administración municipal como la UAO, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Procuraduría, el trabajo intersectorial con la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación, y otras de carácter nacional como el Instituto de Bienestar Familiar (ICBF), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER) y la Acción Social de la presidencia de la República, encargada de todo el proceso de ejecución e implementación institucional de la política pública nacional de atención a las víctimas del desplazamiento forzado.(Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas).

### **6.1.3. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)**

El Estado colombiano, al promulgar la Ley de Víctimas (1448 de 2011), optó por constituir un Sistema de Atención y Reparación para ellas, que involucra a todos los sectores de la institucionalidad. Este mecanismo ya ha hecho carrera en la historia nacional, pues fue el mismo que se adoptó para la atención de la población víctima del desplazamiento forzado. Así, la Unidad para las Víctimas tiene la responsabilidad de coordinar dicho sistema, aunque la

responsabilidad del goce efectivo de los derechos se encuentre distribuida entre diferentes actores institucionales, lo que significa que no es sólo la Unidad para las Víctimas la entidad encargada de la atención a estas, sino varias entidades responsables de toda la atención (Pacífico Cabrera, 2005, p.2).

La acción de proponer políticas, programas o proyectos, y monitorear los que ya existen o hacer observaciones a las propuestas gubernamentales, pasa por el conocimiento de las responsabilidades de cada entidad, que es la manera cómo se configura el sistema en los niveles territorial y nacional, que a su vez son los recursos disponibles para poder realizar un responsable ejercicio de veeduría, entre otros (Pacífico Cabrera, 2005, p.2).

Es de resaltar el hecho, que al hacer un análisis de la inclusión de recursos económicos entre el Plan de Acción Territorial y los presupuestos anuales del municipio para el periodo referenciado, se observa que los mismos presentan diferencias sustanciales, en el sentido de que son mayores las expectativas del PAT, que lo realmente programado y ejecutado para la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en los diferentes presupuestos del municipio.

#### **6.1.4. Objetivos**

Se busca la creación de un diseño de la política de atención y reparación integral de las víctimas. Sus ejes principales son la formulación e implementación de la política, la adopción de planes y el diseño de programas que faciliten el acceso de las víctimas a sus derechos (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas).

Así, la atención y reparación comprende la adopción de medidas que faciliten el acceso a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, así como medidas de atención que permitan el restablecimiento de los derechos de las víctimas en condiciones de dignidad.

La coordinación e integración interinstitucional permiten formular estrategias de integración de esfuerzos públicos y privados. La coordinación interinstitucional y la articulación nación-territorio, para la garantía de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario de las víctimas, así como la canalización de los recursos para dicho ejercicio.

En este sentido debe haber un seguimiento a la ejecución de la política de Atención y Reparación Integral de las Víctimas, donde se apoye la consolidación de una plataforma de información de las diferentes entidades del SNARIV, con el fin de vigilar el cumplimiento de sus responsabilidades en materia de asistencia y reparación integral, así como el seguimiento que hacen organizaciones de la sociedad civil respecto al cumplimiento de las políticas del SNARIV (Pacífico Cabrera, 2005, p.2).

Cabe decir qué órganos y estructura del SNARIV, en el orden nacional cuentan con dos instancias principales: el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas (Comité Ejecutivo), encargado del diseño de la Política Pública de Atención y Reparación Integral de las Víctimas (asistencia y reparación integral) y la Unidad para las Víctimas, que tiene como función general coordinar la ejecución de dicha política pública, y además cumple la tarea de coordinar el sistema y ejercer la Secretaría Técnica del Comité Ejecutivo.

En el nivel territorial se encuentran los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT), encargados del diseño de las políticas locales de asistencia y reparación integral y de que estas se correspondan con la política nacional en la materia. A continuación, se presentará brevemente en qué consiste cada una de estas instancias. (Pacífico Cabrera, 2005, p.3)

### **6.1.5. Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT)**

La función principal de este comité es la de analizar los contenidos de la política nacional de reparación integral a las víctimas, y en este sentido se puede afirmar que ha funcionado en el municipio de Quibdó y las autoridades tanto departamental como municipal, asistieron a las diferentes reuniones programadas lo cual dinamizó el cumplimiento de su función en la elaboración del plan de acción y la participación en la formulación del plan de desarrollo del municipio de Quibdó, logrando la inclusión de esta política pública para la asistencia atención y reparación integral a las víctimas.

Estos son, principalmente, instancias de concreción de la Política Nacional de Atención y Reparación Integral de las Víctimas en el orden territorial. Existen en los municipios, departamentos y distritos, y están conformados mayoritariamente por el gobernador –o alcalde– y su gabinete, y por dos representantes de las víctimas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.2018).

Para esto, se crea la Secretaría Técnica de los comités, la cual es conformada por el alcalde o gobernador, y dentro de las competencias se encuentran la elaboración de planes de acción en el marco de los planes de desarrollo, la coordinación y articulación de acciones con el SNARIV en sus diferentes niveles realizan diferentes tipos de ofertas a la comunidad para que el sistema garantice los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición, así como actividades en materia de inclusión e inversión social para las víctimas. (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.2018).

Por su parte, el Comité Municipal de Justicia Transicional del municipio de Quibdó lo integran el alcalde del municipio, los secretarios de planeación, el Gobierno y el secretario de

Salud. Además, está integrado por el comandante de Policía, el comandante de la Brigada, los directores del Sena, el ICBF, un delegado de la Procuraduría General de la Nación, un delegado de la Unidad de Víctimas y dos representantes de las Mesas de Participación de Víctimas. (Pacífico Cabrera, 2005, p.5)

#### **6.1.6. Entidades territoriales: departamentos, distritos y municipios**

Hacen parte del SNARIV y su propósito fundamental es realizar seguimiento para que se pueda cumplir con el orden territorial, su objetivo principal es el cumplimiento local al Plan Nacional. Del mismo modo deben diseñar e implementar programas de prevención, asistencia, atención y reparación a las víctimas, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales dentro de los respectivos planes de desarrollo local, y ceñirse al Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Cabe destacar que en cuanto a la implementación de la Ley, prestan asistencia técnica en el desarrollo de las políticas públicas para las víctimas. Ejemplo de ello es que en las medidas de asistencia que establece la Ley, ofrecen la asistencia de urgencia y de gastos funerarios, y contribuyen a complementar las medidas de atención y reparación integral, gestionan así la presencia y respuesta oportuna de las autoridades nacionales respectivas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, con un cargo establecido a los presupuestos territoriales.

Tienen además el deber de garantizar la protección personal de las víctimas con el apoyo de la Policía Nacional, y la asignación de recursos a las personerías para el efectivo cumplimiento de la Ley de asistencia y reparación integral. (Pacífico Cabrera, 2005, p.5)

Por ello se considera que en materia interinstitucional hay grandes retos, en particular, para lograr la aplicación de la política de atención integral a la población víctima del conflicto armado interno del municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018.

#### **6.1.7. Mesas de participación de víctimas**

Las Mesas tienen como fin garantizar la participación en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital; y determinar la participación de las víctimas en otros espacios. Están integradas por representantes de Organizaciones de Víctimas (OV) o Defensoras de los Derechos de las Víctimas (ODV), lo que refleja un enfoque diferencial. (Pacífico Cabrera, 2005, p.6)

#### **6.1.8. Seguimiento y monitoreo de la Ley el SNARIV**

Debe llevar a cabo labores de seguimiento al diseño y ejecución de las políticas de víctimas, así como informar a otros entes estatales del curso y resultados de la ejecución de la política pública de asistencia y reparación integral. Para ello establece obligaciones puntuales como rendir informes periódicos y crear organismos específicos de seguimiento (Pacífico Cabrera, 2005, p.6)

#### **6.1.9. El SNARIV**

Como herramienta el SNARIV además de tener una estructura interna definida y de ser un sistema coordinado de entidades, tiene como fin satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto a través de las entidades que intervienen a lo largo del proceso de asistencia, atención y reparación integral. (Pacífico Cabrera, 2005, p.7). Así, las políticas de víctimas se pueden agrupar en las siguientes:

1. Asistencia y atención
2. Reparación integral
3. Prevención y protección
4. Verdad
5. Justicia, sus ejes transversales son: 1. Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información 2. Retornos y reubicaciones 3. Articulación Nación territorio y al interior del Gobierno Nacional 4. Lineamientos de participación. (Pacífico Cabrera, 2005, p.7)  
todo esto se encuentra en concordancia con el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011.

Entre las principales funciones que de conformidad con la normatividad vigente en Colombia deben cumplir las entidades que integran la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se encuentran las siguientes: la prestación, coordinación y ejecución de la política pública de atención integral a las víctimas, a lo que se le suma la asistencia y reparación oportuna e integral a la población víctima que se encuentre debidamente registrada en el municipio de Quibdó.

Para mayor efectividad en el cumplimiento de la misión institucional del SNARIV, se deben articular todas las dependencias de la administración, para que de manera mancomunada trabajen en resarcir cualquier daño o perjuicio ocasionado, esto bajo el entendido de que muchas veces la administración, realiza programas que no se encuentran articulados entre las secretarías, municipales de planeación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los compromisos de los tres niveles de gobierno, con otras actividades y herramientas de seguimiento de la política pública de víctimas al interior del municipio, lo cual permitirá alinear las metas y objetivos y, por ende, fortalecerá los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en el corto, mediano y largo plazo en temas relacionados con la atención y reparación integral a las víctimas,

pero también con el desarrollo económico, social, político y cultural de la región.

(SNARIV.2019)

### **6.1.9.1.Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (UGRTD)**

Esta se encarga de llevar las solicitudes o demandas de restitución ante los jueces y/o magistrados de Restitución de Tierras. De brindar las garantías procesales y permitir el debate jurídico ante el órgano que la Constitución Política determina para resolver los casos ante los escenarios de justicia. (Pacífico Cabrera, 2005, p.7)

A nivel departamental existía una oficina, sin embargo, esta cerro y de las actividades quedaron dependientes de la territorial de Antioquia, ubicada en la ciudad de Medellín, lo que originó traumatismos a nivel local, no solo administrativos sino operativos y funcional.

### **6.1.9.2.Componentes específicos de la Política de Víctimas y Restitución de Tierras**

Los componentes específicos de la Política de Víctimas y Restitución de Tierras se pueden observar en la Tabla 3

*Tabla 3. Política de Víctimas y Restitución de Tierras*

Componente	Medidas	Área de inclusión en el Plan de Desarrollo	Acciones
<b>Prevención y protección</b>			
Prevención y protección responsabilidad de administración es municipales, con posibilidades de concurrencia y/subsidiaridad por parte del departamentos entidades nacionales.	Prevención temprana Prevención urgente Protección de bienes patrimoniales Protección a líderes Las medidas del componente de reparación en donde la entidad territorial pueda contribuir como satisfacción, garantías de no repetición, rehabilitación comunitaria	Dimensión poblacional Línea Estratégica atención a grupos vulnerables Capítulo específico para víctimas Capítulo específico para víctimas	Diagnóstico de necesidades Definición de compromisos Asignación de recursos Estructuración de rutas de prevención y protección Considerar particularidades por enfoque diferencial y

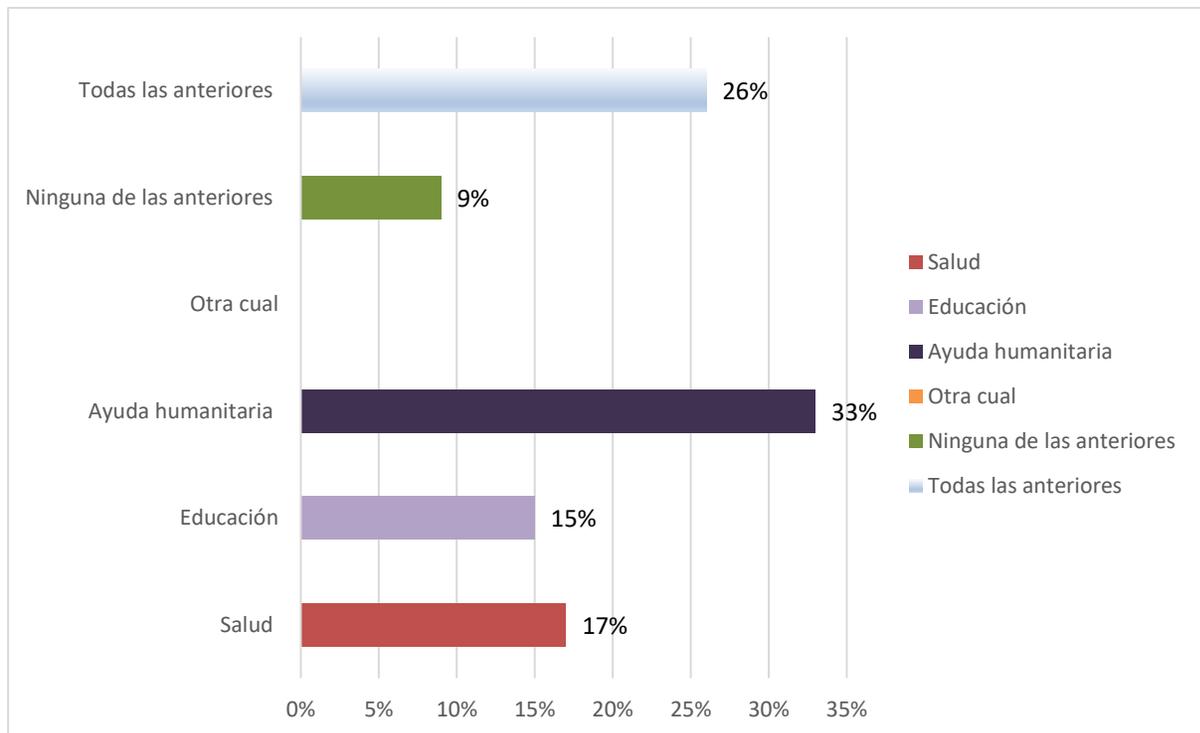
			étnico, y apropiar la atención según necesidades particulares. Determinación de necesidades de concurrencia y/o subsidiaridad.
<b>Atención y Asistencia</b>			
Responsabilidad de administraciones municipales, con posibilidades de concurrencia y/o subsidiaridad por parte de departamento y entidades nacionales	Atención humanitaria inmediata Auxilio funerario Atención humanitaria de transición Asistencia funeraria	Dimensión poblacional. Línea Estratégica atención a grupos vulnerables Capítulo específico para víctima	Diagnóstico de necesidades Definición de compromisos Asignación de recursos Estructuración de rutas de articulación para el caso de atención humanitarias. Considerar particularidades por enfoque diferencial y étnico. Determinación de necesidades de concurrencia y/o subsidiaridad.
<b>Sistemas de información</b>			
Responsabilidad de administraciones municipales, con posibilidades de concurrencia y/o subsidiaridad por parte de departamento y entidades nacionales.	Caracterización interoperabilidad de sistemas.	Dimensión poblacional. Línea Estratégica atención a grupos vulnerables Capítulo específico para víctimas	Diagnóstico de necesidades Definición de compromisos Asignación de recursos Determinación de necesidades de concurrencia y/o subsidiaridad.
Decretos étnicos con fuerza de Ley 4633,4634 y 4635 del 2011			

<p>Responsabilidad de administraciones municipales, con posibilidades de concurrencia y/o subsidiaridad por parte de departamento y entidades nacionales.</p>	<p>Prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral específica a comunidades indígenas; comunidades negras, afro colombianas, raizales y palanqueras, y el pueblo ROM o Gitano</p>	<p>Dimensión poblacional Línea Estratégica atención a grupos vulnerables Capítulo específico para víctimas</p>	<p>Diagnóstico de necesidades Definición de compromisos Asignación de recursos Determinación de planes, programas y proyectos dirigidos a comunidades indígenas; negras, afro colombiano, raizal y palanqueros y el pueblo o Gitano. Determinación de necesidades de concurrencia y/o subsidiaridad.</p>
---	--	--	--

Fuente: elaboración propia con base en información suministrada por la Alcaldía Municipal

Para analizar los componentes específicos de la Política de Víctimas y Restitución de Tierras, en la Tabla 3 se han tenido en cuenta diferentes aspectos, entre los que se encuentran los siguientes: componente, medidas, área de inclusión en el Plan de Desarrollo, y acciones en los campos de prevención y protección, atención y asistencia, sistema de información, decretos étnicos con fuerza de Ley, este es el 4635 del 2011.

Con relación a la asistencia y la atención, en la encuesta realizada a las víctimas, su opinión se refleja en Gráfica 2.



*Gráfica 2. Ha recibido asistencia y atención*

Fuente: elaboración propia

En la figura anterior se puede observar que, según la opinión de las víctimas del municipio de Quibdó, la mayor asistencia y atención fue en ayuda humanitaria con el 33%, seguido de salud con el 17% y educación con el 15%, es de destacar que el 26% consideró que en diferentes aspectos había recibido asistencia y atención.

#### 6.1.10. Estructura administrativa de las víctimas en Quibdó

*Tabla 4. Estructura administrativa de las víctimas en Quibdó*

	Fecha de creación	Personal en atención a víctimas		Capacitaciones dadas en atención a víctimas	Personal en atención específica a grupos étnicos		Capacitaciones dadas en atención a víctimas
		Número de funcionarios de planta	Número de cargos provistos por prestación de servicios		Número de funcionarios de planta	Número de descargos provistos por prestación de servicios	
Oficina de víctimas	Marzo de 2012	1	1	15 aproximadamente	0	0	No aplica
Centro Regionales de Atención o punto de atención	2013	5	1	0	0	0	No/aplica
Otro	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia de investigadores con base en información de la Alcaldía

Municipal.

La estructura administrativa para la atención integral de las víctimas en el municipio de Quibdó, está conformada por la oficina de víctimas y el Centro Regional de Atención o punto de atención. Como se observa en la Tabla 4

\*Instancias de articulación y formulación de Política Pública a nivel local – Comité de Justicia

Transicional y Subcomités.

*Tabla 5. Instancias de articulación y formulación de política pública a nivel local*

Escenarios SNARIV locales	Fecha de constitución	Número de sesiones adelantadas en el cuatrienio	Principales avances	Debilidades
Comités de Justicia Transicional	Decreto N° 052 de 2012	8	Aprobación de herramientas de planeación (PAT, Plan de Contingencia, Plan de Retorno y Reubicaciones), Capacitación en Política Pública, Elaboración del cronograma y Plan de trabajo del CMJT para el 2015.	Falta de asistencia de los coordinadores y directores de cada institución o sus delegados, lo que en ocasiones impide que hubiese Quórum para adelantar las sesiones y tomar decisiones y/o aprobar documentos sobre aspectos clave para la Población víctima.
Subcomités Territoriales	Decreto N° 052 de 2012	12	Elaboración y aprobación de Reglamento interno, conformación de mesas temáticas de trabajo, consolidación de insumos para la elaboración de herramientas de planeación, seguimiento al cumplimiento de la política pública	No hay continuidad de las personas designadas por cada institución; lo que genera en ocasiones falta de memoria histórica para Avanzar en los procesos.

			(elaboración y evaluación del Plan Operativo), capacitación en herramientas gerenciales, análisis y discusión de situaciones de comunidades en riesgos o con necesidades especiales de protección y asistencia, visitas diagnósticas a comunidades en riesgo o en proceso de retorno o Reubicación.	
--	--	--	---	--

Fuente: investigadores con base en información de la Alcaldía Municipal

Las normas y procesos administrativos territoriales que complementen o desarrollen localmente la política pública para las víctimas, es decir, referenciar expedición de actos administrativos (ordenanzas, acuerdos, decretos y/o resoluciones) para fortalecer la asistencia, atención y reparación integral a la víctimas.

*Tabla 6. Normas y procesos administrativos territoriales*

Acto administrativo	Objetivo central	Población beneficiaria
<p>Resolución No. 1086 para la designación de profesionales de planta de algunas secretarías, para garantizar la implementación de la política pública de víctimas, se incluye la atención a la población en el Centro Regional.</p>	<p>Contar con profesionales asignados a la planta de personal de las áreas sociales, salud, educación, planeación, medio ambiente y otras secretarías de despacho, para que atiendan, orienten, remitan y realicen seguimiento a los procesos que se requieran para garantizar una adecuada implementación de la política pública de víctimas.</p>	<p>Víctima asentada en el municipio de Quibdó.</p>
<p>Acuerdo Municipal 016 de aprobación de fondo cuenta para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.</p>	<p>Financiar el desarrollo de las acciones de competencia de la entidad territorial en materia de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, con especial énfasis en la entrega de todos los componentes de la ayuda humanitaria a aquellas personas víctimas del conflicto armado interno, que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren asistencia alimentaria, transporte de emergencia, Artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio.</p>	<p>Universo de población víctima asentada en el municipio de Quibdó.</p>
<p>Fuente: investigadores con base en información de la Alcaldía Municipal</p>		

Con relación a las normas y procesos administrativos territoriales, estas se incluyen en la Tabla 12, y contienen diferentes informaciones relacionadas con el acto administrativo que la produjo, el objetivo central y la población beneficiaria.

*Tabla 7. Estado de los Instrumentos de Planeación*

Instrumento	Fecha de aprobación	Principales ajustes	Necesidades a ejecutar
Plan de Acción Territorial (PAT)	8 de mayo 2014	Inclusión de la temática relacionada con las violencias basadas en género, inclusión del enfoque diferencial y acciones de la Mesa Municipal de Participación de Víctimas, todas estas actividades incluidas en el diligenciamiento de la herramienta Tablero PAT.	Revisar, ajustar, validar la oferta de programas y servicios del municipio y aprobar en sesión del Comité de Justicia Transicional el PAT actualizado a2016.
Planes de retorno y reubicación	7 de octubre 2014	Construcción, validación y aprobación del Plan, el cual fue socializado con las víctimas en proceso de retorno (Comunidad el20, Víctimas del Carmen de Atrato, La Cristalina)	Revisión, actualización, validación y ejecución de los planes de retorno comunitario de las comunidades del 20,La Cristalina.
Planes de reparación colectiva	No aplica	No aplica	No aplica
Planes de contingencia	8 de mayo 2014	Actualización de los escenarios de riesgo, línea de tiempo y oferta institucional.  Avances para el desarrollo de la fase de alistamiento del plan de contingencia (simulacro): elaboración guion metodológico, capacitación a funcionarios de las diferentes instituciones y definición de la logística necesaria para su desarrollo.	Convocar a la institucionalidad competente y ejecutar el simulacro con base en los hechos victimizan tés priorizados (desplazamiento y terrorismo)  Aprobar en sesión de CMJT los ajustes realizados al plan.

Plan de prevención y protección	Pendiente de aprobación(no fue posible realización de CMJT convocado en dos ocasiones por falta de Quórum).	No aplica	Aprobación en sesión del CMJT y ejecución de las acciones de prevención identificadas.
Plan Operativo de Sistemas de Información	En proceso de construcción	No aplica	Continuar con la construcción del Plan, para ser validado, aprobado y se ejecuten las acciones contempladas en él.

Fuente: investigadores con base en información de la Alcaldía Municipal

Los instrumentos de planeación del municipio de Quibdó se reflejan en la Tabla 16, estos son: instrumento, fecha de aprobación, principales ajustes y las necesidades a ejecutar.

Frente a la Ley 1448, que es importante dentro de este trabajo de investigación, vale la pena recordar que frente a la reparación de las víctimas, se deben tomar varios artículos de esta ley en cuenta, así es como se resalta en primer lugar el artículo 2 de la ley estudiada, en donde se refleja que esta ley regula todo lo correspondiente a la atención, asistencia, reparación y en general toda ayuda humanitaria hacia las víctimas que han sufrido a partir del 1 de enero de 1985 por hechos ocurridos en ese tiempo por violación de los derechos Internacionales Humanitarios

En el artículo 29 de la mencionada ley, por su parte lo que se muestra es que las víctimas para su reparación, deberán informar veraz y completo a las autoridades toda la información que permita el registro de las mismas ante el sistema nacional de atención y reparación de las víctimas, de acuerdo a un acuerdo de confidencialidad, todo esto se acuerdo al principio de participación ciudadana.

Concretamente de la reparación de víctimas, se habla en el título IV que todas las víctimas

tiene derecho a su reparación y para ello se les debe restituir, indemnizar, rehabilitar, satisfacer (dependiendo del caso) lo que la víctima demuestre.

Todo esto se realizara a través del Plan Nacional para la atención y reparación integral de las víctimas, para esto, se deberá aprobar un programa integral en el que se incluye el retorno de las victimas a la restitución de sus bienes, sin embargo, de no ser posible la restitución se deben buscar acciones de restitución de los despojados, este es un subsidio que procederá en su orden la restitución o reconocimiento de una compensación.

La restitución del bien se realiza con el restablecimiento de los derechos exigiendo la consignación del nombre de los propietarios en el registro de matricula inmobiliaria, todo esto conforme al principio de la restitución que se establece en el artículo 73 de la ley objeto de estudio, los cuales se basa a su vez en los principios de preferencia, independencia, progresividad, estabilización, seguridad jurídica, prevención, participación, prevalencia constitucional.

Es así como también se debe traer a estudio el artículo 161 de la mencionada ley, ya que consolidan los objetivos del sistema de atención y reparación a las víctimas, por esto se deben realizar formulación e implementación de las políticas integral de atención, además de adoptar medidas de atención para facilitar el acceso a la garantía de los derechos, asistencia y garantía de la reparación efectiva, y eficaz de las víctimas, además debe integrar los esfuerzos públicos y privados y garantizar la canalización de manera oportuna y eficiente, entre otras.

## **Capítulo 2. Implementación de las medidas establecidas en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018**

Antes de empezar a hablar sobre la implementación de las medidas en el municipio de Quibdó, es importante hablar del artículo 25 de la ley 1448 de 2011, en ella se establece a la reparación integral, esto hace referencia a que las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada y transformadora para que de esta manera sea efectiva teniendo en cuenta el daño padecido, por esto la reparación comprende las medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición en las diferente esferas de las personas

Teniendo en cuenta esto, es evidente la existencia de una articulación entre varias instituciones y organizaciones que facilitaron la identificación de diferentes actuaciones y/o intervenciones: la de prevención, de atención humanitaria y la asistencia; que son cruzadas por otros campos transversales, como la atención, ejecución y financiación, restablecimiento y garantía de derechos, y diseño y desarrollo de mecanismos. En ellos se juegan argumentos que señalan la problemática situación de intervenir en términos de política, causalidad y consecuencias de los mismos, así como la conformación de políticas o planes, programas y proyectos que faciliten la intervención sobre las poblaciones objeto de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Por su parte, las estructuras organizacionales dan cuenta de la forma en la que se asumen esos campos funcionales y las respectivas convergencias para la atención de las víctimas. En particular se han señalado tres esquemas de gestión: 1. El multisectorial y multinivel desde el SNAIPDV; .2

El de la organización sectorial propia de la política social; 3. El de las “nuevas” competencias que recaen en las entidades territoriales municipales.

Las estructuras administrativas que operan en la organización nacional del SNAIPDV, tienden a replicarse por los gobiernos territoriales, muestran así su visión isomórfica (Dimaggio y Powell, 1999), con el agravante de que en el plano de las finanzas no contaban con recursos adicionales a los que tenían asignados para prestar los servicios transferidos por los procesos de descentralización de las décadas de los ochenta y noventa. Por lo que el grueso de programas y proyectos que se ejecutan son aquellos que se pueden financiar con las fuentes de la Ley 715 de 2001.

Por otra parte, las debilidades institucionales han puesto de manifiesto que los esquemas de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad entre niveles de gobierno, poco o nada han funcionado y esto es particularmente grave en el caso de los departamentos y los municipios. En los casos de los entes territoriales, como entidades intermedias, no han jugado el papel de catalizadores ni dinamizadores tanto de la implementación de la política como del fortalecimiento de las entidades territoriales que lo conforman.

Por ese motivo las responsabilidades han caído principalmente sobre los entes municipales, y aunque una parte importante de las víctimas se ha desplazado a ciudades intermedias y grandes, el problema central se encuentra en los municipios expulsos y demás de categorías inferiores (5 y 6), pues son los que en condiciones de restitución de derechos, van a tener que afrontar las labores de reconstrucción de tejido social. Son precisamente estas las de menor desarrollo relativo y de mayores falencias en capacidades institucionales (Rodríguez & Alzate, 2017, p.50).

Esta situación no es ajena al municipio de Quibdó, quien cumple un doble carácter de expulsor y receptor de población víctima, expulsor hacia los departamentos de Antioquia, Valle, Risaralda, Cundinamarca, etc. Y receptor de los municipios de Turbo; Bojayá; Riosucio; Alto, Medio y Bajo Baudó; Carmen del Darién; Medio Atrato; y Bagadó.

Lo anterior explica por qué la mayor parte del gasto en población víctima se concentra en los campos de salud y educación, hechos que se vieron reflejados en la percepción de las víctimas como resultado de las encuestas realizadas, que son sectores cubiertos por la Ley 715, mientras en campos de política propios de la estabilización socioeconómica (como la vivienda y la generación de ingresos), no hay capacidad institucional ni finanzas para implementar políticas.

Este hecho reduce la discrecionalidad de los gobiernos territoriales para fijar políticas diferenciales, por lo que el grueso de la oferta local para la población desplazada, es derivado de componentes de las políticas nacionales. En consecuencia, las instancias de participación social, como los Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada, son más espacios de información de la oferta nacional, que lugares de toma de decisiones (Rodríguez & Alzate, 2017, p.50).

Ahora bien, múltiples problemas han generado la escasa atención y/o nivel de cumplimiento de la reparación integral a la población víctima en el municipio de Quibdó, para el periodo 2014-2018, entre los cuales se destaca la limitada participación que se destina a esta actividad con relación al presupuesto total del municipio de Quibdó, ligado a la falta de decisión política de los gobiernos departamental y municipal, como el nacional, para atender las justas reclamaciones y derechos, de ser reparado integralmente este grupo poblacional.

La revisión de documentos de gobierno, como el Decreto reglamentario de la Ley 387, el Decreto 2569 de 2000, y el Decreto 250 de 2005, así como los informes del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada (SNARIV) de los años 2003 a 2005, hacen visible la tendencia a cargar el financiamiento de la atención al desplazamiento, a recursos de inversión (programas y proyectos).

La financiación de problemas crónicos con recursos temporales como los de los planes de desarrollo, genera asimetrías de respuesta, se entroniza la “cultura del proyecto” como el referente dominante en la organización administrativa de todos los niveles; sin embargo, hay dos sectores administrativos donde, al estar cargada la atención a recursos permanentes, como los originados en la Ley 715 de 2001, se han logrado mayores desarrollos y mayor capacidad institucional.

En conclusión, todavía predominan las formas “institucionalizadas” (Barrera et al., 2007) de manejo de asuntos públicos, donde los nuevos mecanismos e instancias se ven enfrentados a las restricciones institucionales propias de lo vigente.

La gestión por políticas, que es lo que representa la Política de Atención a las Víctimas del Conflicto, se ve menguada por las cortapisas existentes a lo multisectorial (mecanismos de coordinación horizontal) y lo intergubernamental (mecanismos de coordinación vertical), lo cual hace que se empleen los mecanismos organizacionales y financieros establecidos para el manejo de los temas recurrentes, frente a un tema que tiene unas características completamente distintas, por esta razón es que lo que comenzó como una gestión por políticas, se convirtió en una aplicación de políticas de gestión, que intenta por medio del manejo del gasto nuevas formas de vinculación de personal, contratación, organización y evaluación para atacar las restricciones del modelo burocrático.

En este sentido las políticas de atención a la población víctima del conflicto armado en el municipio de Quibdó en el periodo referenciado, se ven más marcadas por el burocratismo dominante que por una gestión integral de políticas que se oriente más allá de la simple atención humanitaria de emergencia y la estabilización socioeconómica. Todo esto debe conllevar a un replanteamiento de las políticas de atención, en un contexto que garantice una atención integral hacia el futuro, dadas las tendencias regional y local de continuar el conflicto armado interno.

Para mejorar la implementación de la política municipal de víctimas, el Gobierno municipal utilizó la coordinación interinstitucional como estrategia, fue así como se consiguieron recursos económicos que facilitaron la ampliación del recurso humano destinado a este programa, y se pudo contar con un enlace de víctimas, como apoyo a todos los procesos y procedimientos que necesita la atención integral.

De manera complementaría se hicieron diferentes esfuerzos para que, desde cada dependencia, se asigne de manera formal un representante, que esté nombrado y que sea de planta, para que sirva de enlace y apoyo en el desarrollo de actividades que garanticen el cumplimiento de la Política Pública de Asistencia, Atención y Reparación Integral a Víctimas

Frente a las garantías de no repetición, la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las víctimas (2020) afirma que estas son consideradas una forma de reparación que constituyen uno de los principios generales de la responsabilidad en los estados, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repitan las vulneraciones a las víctimas, por esto es que estas garantías de no repetición comprenden una dimensión preventiva y otra reparadora.

La primera es una obligación de carácter internacional frente a la prevención de las vulneraciones a los derechos humanos, la cual cobra importancia en momentos coyunturales en

donde el riesgo es persistente, y no es suficiente solo con reparar los daños, este tipo de reparación se da entonces en zonas donde el conflicto entre la milicia y el ejército es constante y en donde también se pueden llegar a presentar casos futuros como lo son el desminado y la prevención del reclutamiento.

Por esta razón es que debe entenderse esta dimensión reparadora como aquella que busca mitigar los daños infringidos a las víctimas con violación de los derechos humanos lo que busca esto es la reparación efectiva de las personas que han resultado afectadas, lo que garantiza la paz y la democracia.

La Unidad de Víctimas, también afirma que en el Choco en concordancia con la resolución 1049 de 2019 de la Unidad, en el 2019, se notificaron a 112 personas que han sido víctimas del conflicto para que recibieran la indemnización que consagra la resolución, son personas de 74 años o más, personas con discapacidad certificada y personas con alguna enfermedad catastrófica, ruinoso o de alto costo.

La entidad entregó más de \$1.250 millones y se les presentó a las víctimas una amplia oferta institucional, para que pudieran mejorar su calidad de vida y la de sus familias, dentro de las cuales se destacan también el acompañamiento psicosocial, planes de retorno y/o reubicación y la entrega de cartas de indemnización administrativa, con lo cual el Estado contribuye a la convivencia y la reconciliación.

Frente a pronunciamientos jurisprudenciales, es de resaltar la Sentencia C-795/14 proferida por la Corte constitucional de 2014, en donde se habla del derecho a la restitución de tierras, este es autónomo e independiente de los derechos reconocidos a los terceros de buena fe exenta de culpa.

También afirma que cinco componentes básicos: dentro de los que se consignan las garantías de no repetición, para asegurar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan.

### 6.1. Hecho victimizante de acuerdo al género, etnia y discapacidad territorial Chocó -

#### Quibdó

Víctimas registradas
56.720
7.

Víctimas sentencias	Víctimas sujetas de atención
1.856	51.876
8.	9.

Víctimas conflicto armado
54.864
10.

<p>Víctimas directas de desaparición forzada, homicidio, fallecidas y no activos para la atención</p> <p>2.988</p>
--

<p>Víctimas sujetas de atención</p> <p>1.580</p> <p>11.</p>
---

<p>Víctimas directas de desaparición forzada, homicidio, fallecidas y no activos para la atención</p> <p>276</p>
--

Fuente: RNI - Red Nacional de Información

Fecha de corte: 01 jun. 2018 Disminuir el tamaño de la tabla para que quede solo en una página

Como se puede observar en la tabla anterior, para el año 2018 se presentaron 5 672 0 víctimas registradas, de las cuales 1 856 fueron indemnizadas por sentencias judiciales y 51 876 se consideraron como víctimas sujeto de atención.

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	468
Amenaza	3.043
Confinamiento	330
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	297
Desaparición forzada	534
Desplazamiento	45.524
Homicidio	2.730
Lesiones Personales Físicas	56
Lesiones Personales Psicológicas	48
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	17
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	580
Secuestro	193
Tortura	33
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	52



*Gráfica 3 Conflicto generado*

Fuente: (Red Nacional de Informacion. [RNI], 2018)

*Tabla 8 Enfoque diferencial*

Etnia	Discapacidad	Mujer	Hombre	LGBTI	No Informa	No Definido
Gitano(a) ROM	Sin discapacidad	23	21			
Indígena	Con discapacidad	10	11			
	Sin discapacidad	651	626	1		
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	Con discapacidad	544	360	3		
	Sin discapacidad	11.211	9.361	29		
Ninguna	Con discapacidad	248	251	1		
	Sin discapacidad	13.172	12.504	12	1	
Palenquero	Con discapacidad	1				
	Sin discapacidad	7	7			
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	Con discapacidad	3				
	Sin discapacidad	56	63			

Fuente: (Red Nacional de Información. [RNI], 2018)

En la tabla se puede ver que la etnia de mayor trascendencia encontrada en el municipio de Quibdó, es la negra o afrocolombiana, que con discapacidad de género femenino presenta 544 casos, de género masculino 360 casos, y la comunidad LGBT presentó tres casos; sin discapacidad, de género femenino se presentaron 11211 casos, de género masculino fueron 9361, mientras que la comunidad LGBTI presentó 29 casos.

Por su parte, la etnia de menor trascendencia encontrada en el municipio de Quibdó fue la gitana (a), la cual con discapacidad de género femenino registró 10 casos, y de género masculino 11; sin discapacidad, el género femenino registra un total de 23 casos, mientras que de género masculino fueron 21.

### **Capítulo 3. Resultados de la implementación del artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Quibdó para el periodo 2014-2018**

La implementación de la política de víctimas cobra especial relevancia dentro del contenido del informe de gestión que prepara cada gobernador y alcalde que va a terminar su periodo de gobierno (en particular para aquellos en cuyo territorio hay una alta presencia de víctimas), dado que los mandatarios salientes tuvieron una importante participación en los diseños generales y específicos de dicha política y en el desarrollo y ajustes de estrategias para su implementación, al dar cumplimiento a la Ley 1448 de 2011 (Ley de víctimas y restitución de tierras) y los decretos con fuerza de Ley 4633, y 4635, el Decreto 4634 de 2011 y las normas que los reglamentan (Ministerio del Interior, 2015, p.12).

En este sentido, de acuerdo con información suministrada por el enlace de víctimas municipal y el secretario de gobierno para el periodo 2014-2018, el gobierno municipal presentó cuatro informes de gestión en los que se manifestaron las diferentes actividades desarrolladas por la administración municipal para reparar a las víctimas, destacándose la estrategia de coordinación intersectorial con instituciones como el ICBF, el SENA, las secretarías departamental y municipal de salud, la territorial de víctimas, la Personería Municipal, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

A lo anterior se suma el hecho de que los dos alcaldes del periodo de estudio, como otros mandatarios, han sido requeridos por la Corte Constitucional para garantizar la atención de las

víctimas, razón por la cual se dispuso que este deba ser un capítulo especial del informe de gestión.

Así es como también se da cumplimiento a lo establecido en el Auto 383 de 2010 de la Corte Constitucional, el cual contempla que se debe tener detalle sobre la situación del municipio o departamento en la materia; sobre las políticas, programas y proyectos que se adelantaron en el periodo de gobierno con sus respectivos resultados; los inconvenientes que se han presentado en el proceso de implementación de la política, y las propuestas que se recomienda llevar a cabo en el próximo periodo con el fin de garantizar su continuidad.

Para el desarrollo de las actividades la administración municipal, en cumplimiento de la normatividad vigente y en desarrollo de la estrategia de coordinación interinstitucional, se apoyó en diferentes instituciones como se observa en la tabla siguiente:

*Tabla 9. Rol de las instituciones de la política de víctimas del municipio de Quibdó*

INSTITUCIONES	ROL
DNP	Como órgano técnico del SNARIV, tiene el deber de realizar acciones conjuntas con las entidades que lo integran, con el objeto de: (i) definir las estrategias de la política del Gobierno nacional frente a la prevención, protección, atención asistencia y reparación integral de las víctimas; (ii) revisar técnicamente los proyectos de inversión presupuestal presentados por las entidades nacionales; (iii) acompañar la formulación, implementación y seguimiento de acciones y herramientas de política y (iv) proponer las modificaciones y ajustes a la misma en caso de ser necesario.
COMITÉS TERRITORIALES DE JUSTICIA TRANSICIONAL	El Comité es presidido por el alcalde y se encarga de la secretaría técnica. Participan secretarios(as) de gobierno, de planeación, de salud, de educación, el comandante de División de la Policía, el director(a) regional o coordinador(a) del Centro Zonal del ICBF, el director(a) regional del SENA, un representante del Ministerio Público, dos representantes de las mesas de participación de víctimas y una persona delegada de la Unidad. Los Comités deben expedir los

	planes de acción que mencionan los Artículos 173 y 174 de la Ley 1448 de 2011.
<b>CENTROS REGIONALES DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN</b>	Los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas son la forma específica en que se articula la respuesta institucional con el territorio, allí se unifica y reúne la oferta institucional con el fin de que las víctimas “solo tengan que acudir a estos Centros para ser informadas acerca de sus derechos y remitidas para acceder de manera efectiva e inmediata a las medidas de asistencia y reparación consagradas en la presente Ley, así como para efectos del Registro Único de Víctimas” (Art. 168 par.). De acuerdo a la Ley, corresponde a la Unidad Administrativa “coordinar la creación, fortalecimiento e implementación, así como gerenciar los Centros Regionales de Atención y Reparación que considere pertinentes para el desarrollo de sus funciones” (Art. 168.11). Igualmente, la Unidad puede “delegar mediante convenios, proceso de atención oportuna como lo es respecto de la caracterización de la condición de víctima y de la identificación integral del núcleo familiar” (Art. 172.4).
<b>PERSONERÍAS</b>	La Ley asigna a las personerías varias funciones fundamentales en su ejecución: a) Mesas de participación a nivel municipal: la Ley establece que las personerías deberán recibir las inscripciones de las personas y organizaciones interesadas en participar en la mesa municipal o distrital de víctimas. Las personerías, adicionalmente, se encargarán de la secretaría técnica de estas mesas (Art. 193). b) Censos: cuando se presenten atentados terroristas y desplazamientos masivos la Alcaldía Municipal a través de la Secretaría de Gobierno, dependencia, funcionario o autoridad que corresponda, con el acompañamiento de la Personería, deberá elaborar el censo de las personas afectadas en sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal, libertad personal, libertad de domicilio, residencia y bienes (Art. 48). c) Recepción de reportes de despojos y abandonos en situaciones de desplazamiento forzado: el propietario o poseedor de tierras o explotador económico de un baldío debe informar del desplazamiento a la Personería Municipal, o a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría Agraria, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas o a la Procuraduría General de la Nación, a fin de que se adelanten las acciones a que haya lugar. Los personeros son elegidos por los concejos municipales los primeros días de enero del periodo respectivo, conforme a las reglas establecidas en la Ley 136 de 1994. Se recomienda para ello revisar los Artículos 168 a 182 de esta norma, y prestar especial atención a que los candidatos cuenten con las calidades exigidas, teniendo en cuenta las responsabilidades atribuidas en la Ley de Víctimas.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 1448 de 2011.

La política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado comprende una serie de competencias, instituciones, protocolos, rutas, procesos y procedimientos que deben ejecutar de manera articulada las entidades de los diferentes niveles de gobierno, con la participación de representantes de la población víctima, para diseñar y desarrollar una estrategia integral de intervención dirigida a los individuos, familias o colectividades que se han visto afectados por los diferentes actores del conflicto.

La implementación de la política pública de víctimas en el municipio de Quibdó, para el periodo 2014-2018, presenta algunas debilidades como el desconocimiento de los diferentes procedimientos y procesos, asimismo, se desconocen las rutas específicas que les permitirá recibir en forma oportuna las ayudas humanitarias, hecho que ha limitado a muchas familias para poder recibirlas. Por otro lado, se presentan inconsistencias en las informaciones reportadas por la Unidad de Víctimas con respecto a la población de víctimas reales, hecho que ha ocasionado lentitud en los procesos y procedimientos utilizados.

### **Inversiones en reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó 2014-2018**

Tabla 10. *Inversiones en reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó*

AÑO	MONTO DE LA INVERSIÓN	VARIACIÓN
2014	\$20 000	
2015	\$20 000 000	\$ 0
2016	\$ 8 765 000 000	\$ 8745 000
2017	\$ 253 000 000	-\$ 8 5142 000
2018	\$ 20 000 000	-233 000 000
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 9 078 000 000</b>	

Fuente: elaboración propia con base en información FUT

Como se puede observar en la tabla, en el periodo 2014-2018 la administración del municipio de Quibdó destinó una suma de \$9 078 000 000 para la reparación integral de las víctimas.

Además, las mayores inversiones se presentaron en el año 2016, donde se evidenciaron inversiones o concepto de retorno y reubicación de víctimas.

### Procesos de restitución de tierras

Tabla 11. *Procesos de restitución de tierras*

	<b>VEREDAS/CORREGIMIEN TOS /RESGUARDOS/ CONSEJOS COMUNITARIOS</b>	<b>ORDENES EJECUTAD AS</b>	<b>ORDENES POR EJECUTAR</b>
Procesos de micro focalizaciones vigentes en el municipio	No aplica	No aplica	No aplica
Sentencias de restitución de tierra	No aplica	No aplica	No aplica
Sentencias de restitución de derechos territoriales	No aplica	No aplica	No aplica
Medidas cautelares	No aplica	No aplica	No aplica

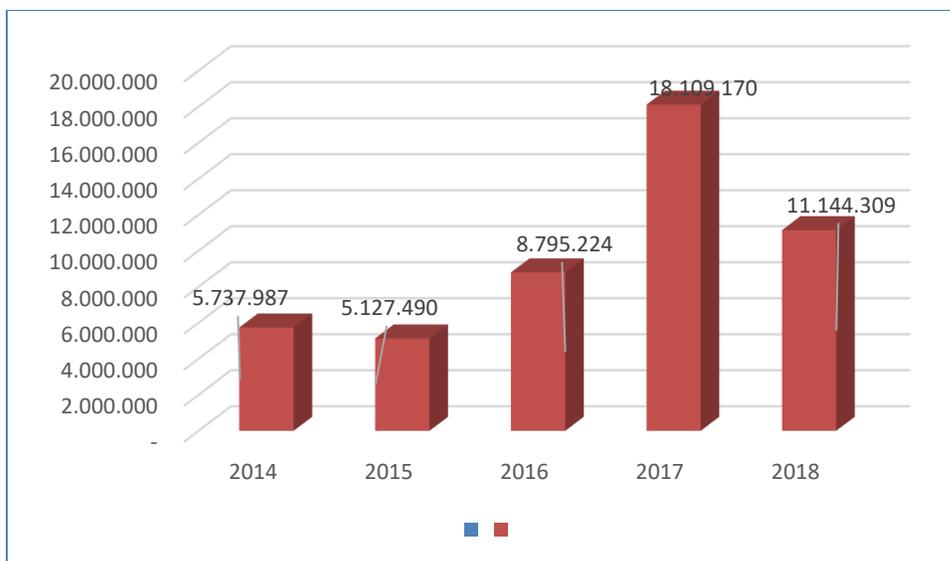
Fuente: investigadores con base en la información de municipio de Quibdó.

En la tabla anterior se hace evidente que el proceso de restitución de tierras en el municipio de Quibdó, en el periodo referenciado, ha sido nulo, lo que permite afirmar que el proceso de reparación de las víctimas no ha iniciado, en consecuencia estas personas aun no han visto resarcimiento de los daños ocasionados

Tabla 12. *Relación Beneficiarios- costos*

AÑOS	BENEFICIARIOS	VALOR
2014	1.114	5.737.987
2015	926	5.127.490
2016	975	8.795.224
2017	2.004	18.109.170
2018	1.367	11.144.309
<b>TOTAL</b>		<b>48.914.179</b>

Fuente: Reparación Colectiva Dirección Territorial Chocó Víctimas.



*Gráfica 4. Indemnización histórica 2014-2018*

La tabla y la gráfica anteriores dejan ver que para el periodo 2014-2018 se beneficiaron 6386 personas, quienes recibieron por concepto de indemnización la suma de \$48914179000, y que en el año 2017 se beneficiaron un mayor número de personas con la suma de \$18109170000.

### **Asistencia y atención**

#### ***¿Ha recibido asistencia y atención en...?***

*Tabla 13. Ha recibido asistencia y atención en...*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Salud	20	17
Educación	17	15
Ayuda humanitaria	38	33
Otra ¿cuál?	0	0
Ninguna de las anteriores	10	9
Todas las anteriores	30	26
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia

De conformidad con la tabla anterior, el 33% de los encuestados afirmaron que reciben asistencia y atención en ayuda humanitaria, el 26% recibió todas las atenciones (salud, educación, ayuda humanitaria, entre otras), mientras el 15% fue subsidiado en educación del 100% de los encuestados, porcentaje que representa a 115 personas, el 73% manifestó no recibir reparación por ningún concepto, el 16% lo recibió en concepto de empleo y generación de ingresos, y el 6% en indemnización administrativa.

Además, el 26% afirmó que no fue beneficiado en ninguno de los programas que el Gobierno ofrece a las víctimas, el 17% se benefició del programa familias en acción, el 16% de redes unidas, el 16% del programa de apoyo en salud física y el 12% de madres lactantes.

Con los datos de la encuesta se infirió que para el 24% de los consultados la entidad Oficina de Víctimas contribuyó a restablecerles su dignidad, y el 17% afirmó que el Gobierno Nacional les ayuda en este tema. Por otro lado, el papel de la iglesia como aportado en el proceso se manifestó en el 16% de los consultados.

De acuerdo con la opinión de los encuestados, el 53% lo califica como regular, el 30% afirma que es bueno, el 9% dice que es muy bueno y el 8% lo califica como malo. Con base en los datos, el 59% (68 personas) ven importante la capacitación en temas de reparación integral que ofrecen las autoridades, al 27% le es indiferente y el 14% manifestó que es poco importante. Del 100% de los encuestados, el 68% aseguró que casi nunca recibe la información oportuna, el 25% declaró que a veces, y el 4% que casi nunca.

Finalmente, según las opiniones de los encuestados, el 38% (43 personas) calificó a las instituciones en la atención a sus requerimientos de forma regular, el 34% manifestó que es buena y el 24% mala, mientras que solo el 4% dijo que era muy buena.

Frente a las garantías de no repetición y demás medidas establecidas en el artículo 25 de la estudiada ley 1448 de 2011 en donde se establece que las víctimas tienen derecho a ser reparadas de la manera correcta, diferenciando, transformación y activando los daños que han sufrido frente a las violaciones. Por eso es que las víctimas tienen acceso a las medidas de asistencia, reparación y atención contempladas en la ley sobre la materia

En este sentido, la Reparación Integral es un deber del Estado y es un derecho de las personas que han sido afectadas por las infracciones al Derecho Internacional Humanitario y/o las violaciones graves de los Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno y que han visto vulneraciones en sus vidas, patrimonio, integridad, proyectos tanto profesionales y familiares.

Esto abre paso a hablar de las garantías de no repetición entendida esta como una forma de reparación a las víctimas como responsabilidad de los Estados, esta garantía a diferencia de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito que no se repitan la vulneración de los derechos de las víctimas, con el fin de que esta se supere esta inminencia.

Las garantías de no repetición se dividen en ser preventiva y otra reparadora, por ejemplo, el desminado y la prevención de reclutamiento, es así como la acción preventiva busca a través de estrategias para que estas acciones perjudiciales para las personas no se presenten, mientras que la dimensión reparadora comprenden las acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas en violación a sus derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

Por esto es que la Unidad para las Víctimas ha basado su desarrollo y aplicación sobre el desarrollo de un enfoque de reconciliación que tienda a restablecer la confianza, la democracia, los derechos de las víctimas, y el territorio entre el Estado, las comunidades y los antagonistas.

La Unidad para las Víctimas, es la entidad que debe crear estrategias de garantías de no repetición, desarrollando de conformidad con el artículo 149 de la Ley 1448 de 2011, las siguientes líneas de trabajo.

Impartir y desarrollar – al interior de la Unidad- los lineamientos para el diseño, formulación, gestión y socialización de las Garantías de No Repetición, en su dimensión preventiva y reparadora, para esto se busca, reparación colectiva en el acompañamiento a la formulación de garantías de no repetición en los planes de reparación sujetos colectivos, socializando la verdad a las víctimas; otro es construir la alianzas para la paz y el desarrollo, de la mano de la oficina de cooperación de la entidad, y en la estrategia de pedagogía social para el desarrollo de tareas asociadas a acercamiento de la empresa privada al enfoque de reconciliación y cultura de paz.

También se busca incentivar y sensibilizar a las entidades territoriales para la inclusión de acciones para la reconciliación, a través de la herramienta Índice de Condiciones para la Reconciliación Nacional. (Mide la existencia de condiciones para la construcción de procesos de reconciliación municipal cuantificando cuatro dimensiones según el concepto de reconciliación estos son: confianza, democracia, derechos de las víctimas y territorio)

Esta línea busca desarrollar acciones de carácter societal que tiendan a la identificación de las causas y consecuencias que permitieron la reproducción de violaciones a los derechos humanos

Teniendo claro esto, se debe mencionar un informe del Subcomité Técnico de Medidas de Satisfacción sobre estas medidas, las cuales tiene por objeto servir como herramienta para el

diseño, implementación y seguimiento de medidas de satisfacción en el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierra

Así es como el Subcomité técnico establece que la satisfacción ha de incluir todas o algunas de las medidas siguientes: a) Medidas eficaces para conseguir la cesación de las violaciones; b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad de las personas intervinientes; c) La búsqueda de las personas desaparecidas, identidades de los niños secuestrados e identificación de los cadáveres de las personas asesinadas; d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas; h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos. ( Subcomité técnico, 2015, p.5)

Gracias a esto es posible establecer que las medidas de satisfacción son entendidas como medidas que contribuyen al logro de una reparación más amplia que apunta a ejercer acciones sobre los daños irreparables.

### **Relación entre la caracterización y la población víctima del conflicto armado en el municipio de Quibdó para el año 2014**

La Ley 1448 de 2011 establece que los municipios deben realizar la caracterización de la población víctima del conflicto armado por espacio de dos años, en este sentido, la administración municipal de Quibdó debe ser renovada a través de la Secretaría de Planeación o

de quien haga sus veces; dicha entidad debe llevar a cabo el proceso de caracterización de la población quibdoseña e identificar de manera integral el núcleo familiar de estas personas, por medio de la aplicación de un censo como herramienta de recolección de la información, la cual es suministrada por la Red Nacional de Información (RNI).

Es de anotar que este procedimiento no se ha venido cumpliendo en el municipio de Quibdó con la periodicidad que establece la Ley. Por este motivo, la presente investigación, para efecto de la caracterización, tomó como fuente las informaciones de la Red Nacional de Información y las encuestas realizadas a las víctimas y a funcionarios de la administración municipal. Estos datos tienen relación con la institucionalidad del sistema nacional de atención y reparación integral de las víctimas (SNARIV), y específicamente con la percepción de las víctimas sobre el SNARIV y el conocimiento sobre la institucionalidad.

De conformidad con los datos obtenidos se pudo inferir que el 67% de las víctimas del conflicto armado no conocen los derechos adquiridos por estar en esta condición, mientras el 37% restante sí los conoce. El 66% de los consultados (76 personas) tiene conocimiento de a dónde acudir para exigir sus derechos como víctimas, mientras que el 34% no lo sabe. Así, del 100% de los encuestados, se observó que el 63% de las víctimas del conflicto armado no han recibido capacitación sobre sus derechos y ni conocen hacia dónde se deben dirigir, mientras el 37% sí han recibido esta información.

Finalmente, cabe resaltar que el 74% (85 personas) no tiene confianza en la institucionalidad, debido a la falta de garantías que hay para repararlos e indemnizarlos por su condición de víctimas del conflicto armado, mientras el 26% restante sí confía en la institucionalidad.

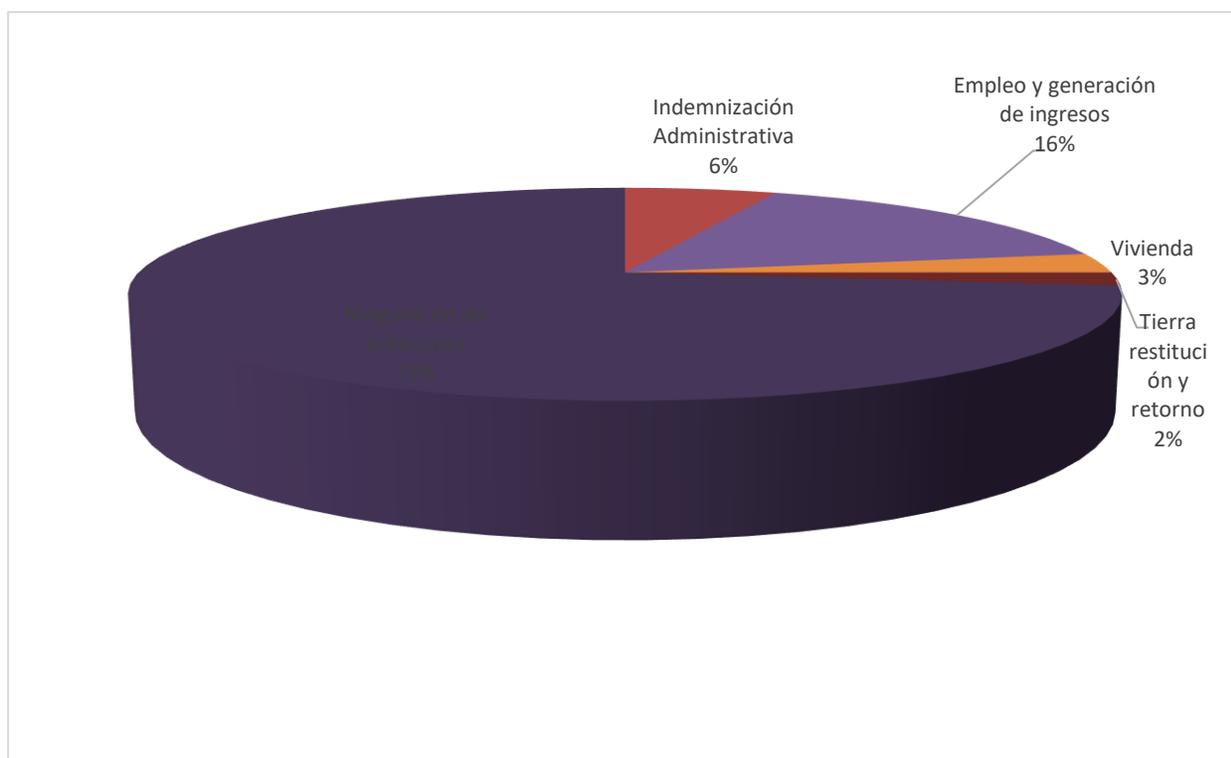
Por otro lado, en las entrevistas realizadas se encontraron otras percepciones de las víctimas que dan cuenta de sus opiniones sobre la reparación integral:

## Reparación

Tabla 12. *¿Ha recibido reparación por concepto de...?*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Indemnización administrativa	7	6%
Empleo y generación de ingresos	18	16%
Vivienda	4	3%
Tierra restitución y retorno	2	2%
Ninguna de las anteriores	84	73%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia



Gráfica 5. *Ha recibido reparación por concepto de...*

Fuente: elaboración propia

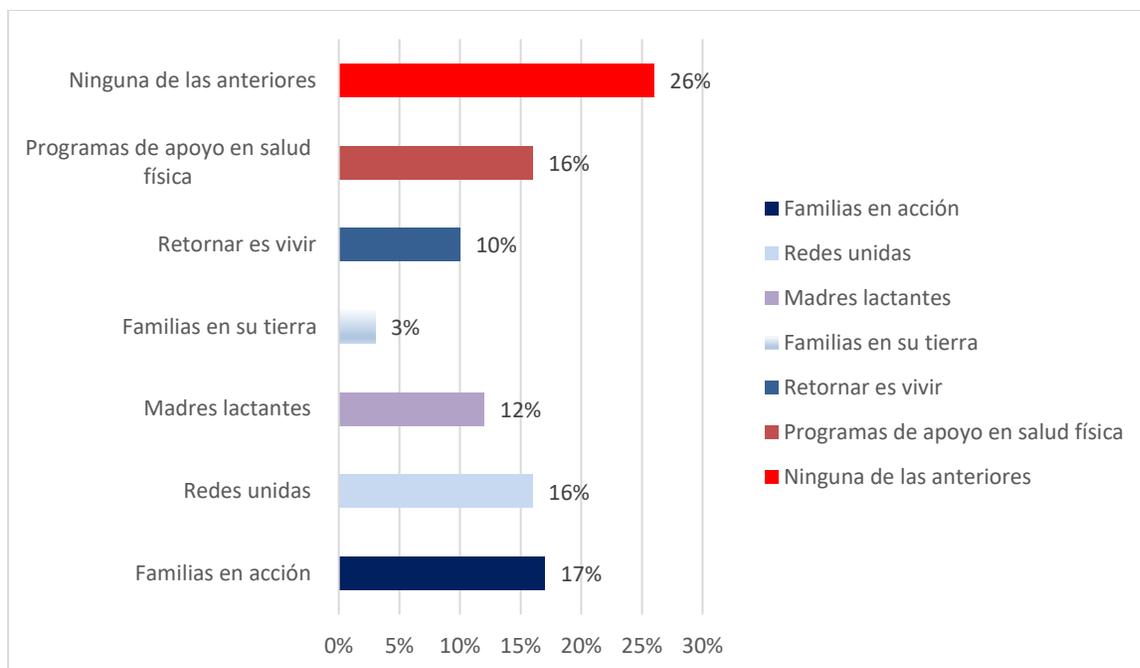
Al preguntar a las víctimas sobre si habían recibido reparaciones, se encuentran las siguientes respuestas: por medio de actividades laborales y generación de ingresos el 16% recibió reparación, en indemnizaciones administrativas el 6%, en viviendas el 3%, en tierras y restitución y retornos el 2%, y ninguna de las anteriores, el mayor porcentaje, equivale al 73%, hecho que se refleja en el comportamiento de la tabla y de la figura.

**¿En cuál de los siguientes programas del Gobierno ha sido beneficiario?**

Tabla 13. *Beneficiarios de programas del gobierno*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Familias en acción	20	17%
Redes unidas	18	16%
Madres lactantes	14	12%
Familias en su tierra	4	3%
Retornar es vivir	12	10%
Programas de apoyo en salud física	18	16%
Ninguna de las anteriores	29	26%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia



*Gráfica 6. Beneficiarios de programas del Gobierno*

Fuente: elaboración propia

Basándose en que los programas del Gobierno tienen un impacto en la población, se le preguntó sobre este tema a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó; un 17% consideró que el programa de mayor impacto fue familias en acción, seguido de redes unidas con un 16% y salud física con un 16%. Además, un significativo porcentaje, representado en el 26%, consideró no haber recibido beneficio alguno.

### **¿Cómo calificaría el comportamiento de las autoridades con relación a su situación de víctima del conflicto armado?**

Tabla 14. *Calificación a las autoridades*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Excelente	0	0%
Muy Bueno	10	9%
Bueno	35	30%

Regular	61	53%
Malo	9	8%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia

El 53% de las víctimas consideran el comportamiento de las autoridades frente a este tema como regular, el 30% y el 9% lo consideran buena y muy buena, y solo un 8% considera que es malo.

### **¿Qué importancia tiene para usted la capacitación en temas de reparación integral que pueda ofrecer las autoridades?**

Es de resaltar que esta pregunta se realizó a los encuestados ya que contar con que el personal que maneja estos temas de reparación de víctimas están capacitados, es más probable que se presente no solamente un buen servicio a la comunidad y más aun a las víctimas, sino que sepan recepcionar los casos que no conocen o de los cuales no tienen competencia y en competencia, re direccionando a la persona donde realmente le puedan brindar atención.

Sin embargo, aun la administración no ve la importancia de la capacitación constante a su personal o al de apoyo, entonces los funcionarios en ocasiones desconocen de situaciones concretas que pueden ser solucionadas gracias al conocimiento y el re direccionamiento correcto.

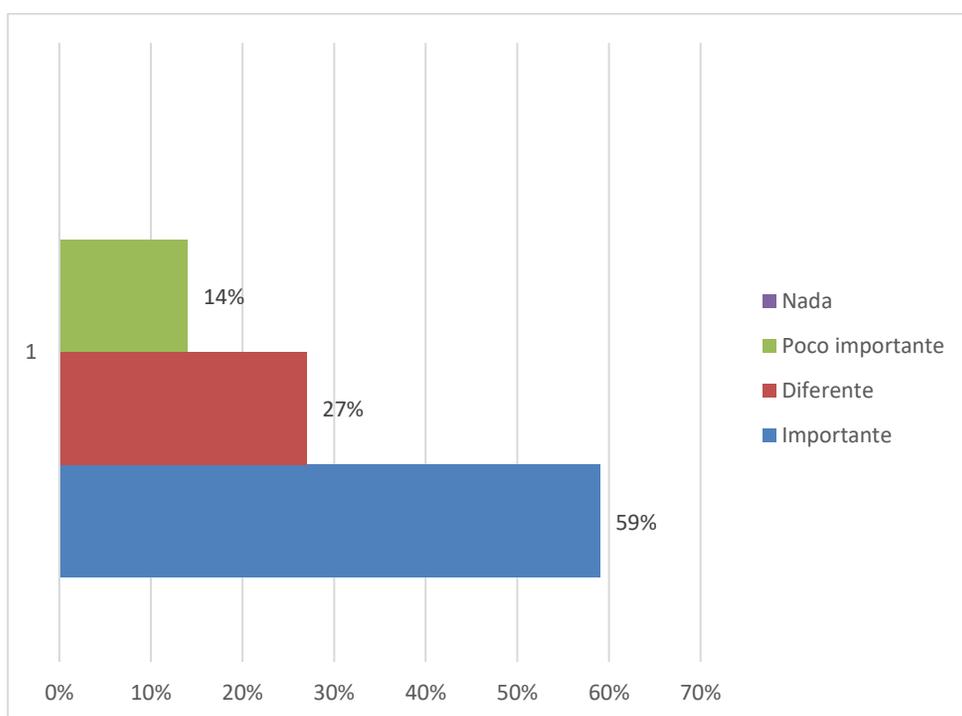
Por esta razón, así esta pregunta no contribuye de primera mano con la respuesta a la pregunta problema, para los investigadores conocer esta respuesta generaría una mayor claridad sobre las necesidades o falencias que se puedan estar presentando frente al tema objeto de estudio.

*Tabla 15. Importancia de capacitaciones*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Importante	68	59%
Diferente	31	27%

Poco importante	16	14%
Nada	0	0
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia



*Gráfica 7 Importancia de capacitaciones*

Fuente: elaboración propia

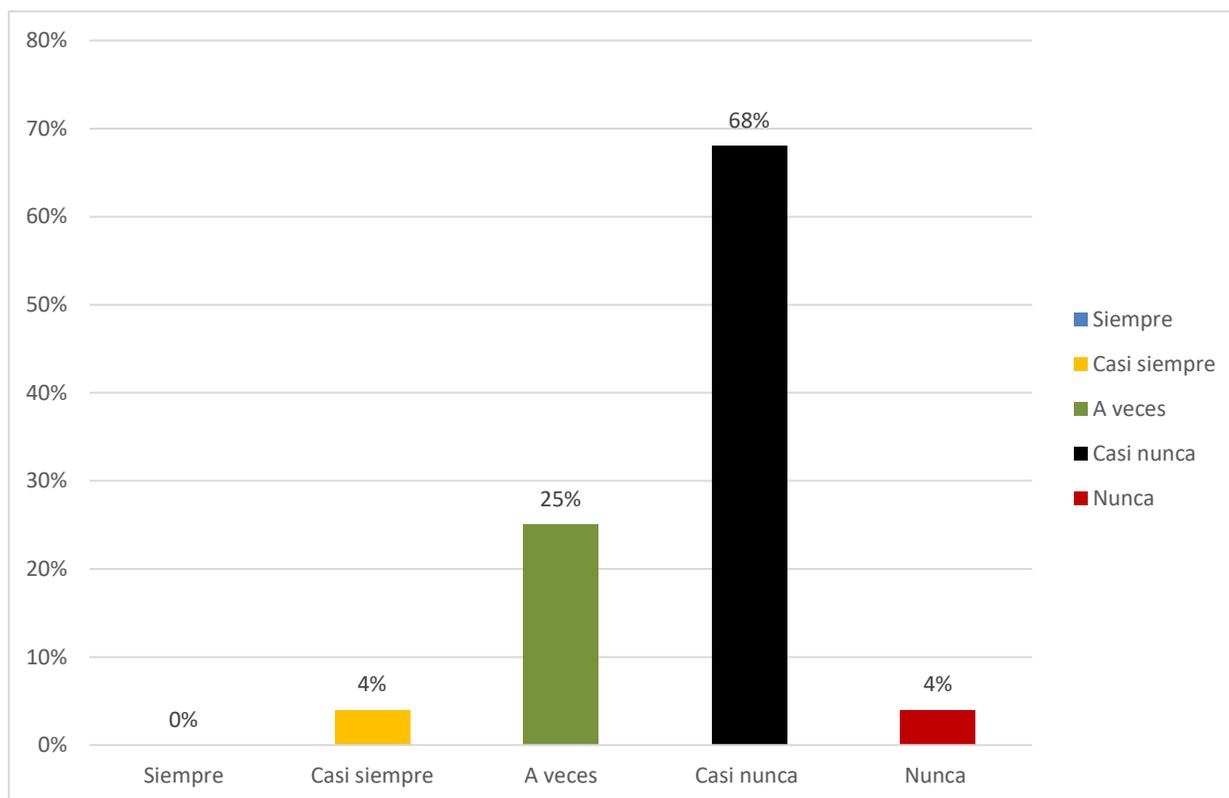
En este sentido, se evidencia que el mayor porcentaje de las víctimas encuestadas le da un alto porcentaje (59%) a la importancia de la capacitación en temas de reparación integral, por cuanto les permite tener un mejor conocimiento de sus derechos y deberes. En cambio, el 27% es indiferente a esta situación, y para el 14% de ellos es un asunto poco importante.

## Cuando solicita información para reclamar sus derechos, ¿la recibe de forma oportuna?

Tabla 16. *Solicitud de información oportuna*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Siempre		0%
Casi siempre	5	4%
A veces	26	25%
Casi nunca	77	68%
Nunca	5	4%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia



Gráfica 8 *Solicitud de información oportuna*

Fuente: elaboración propia

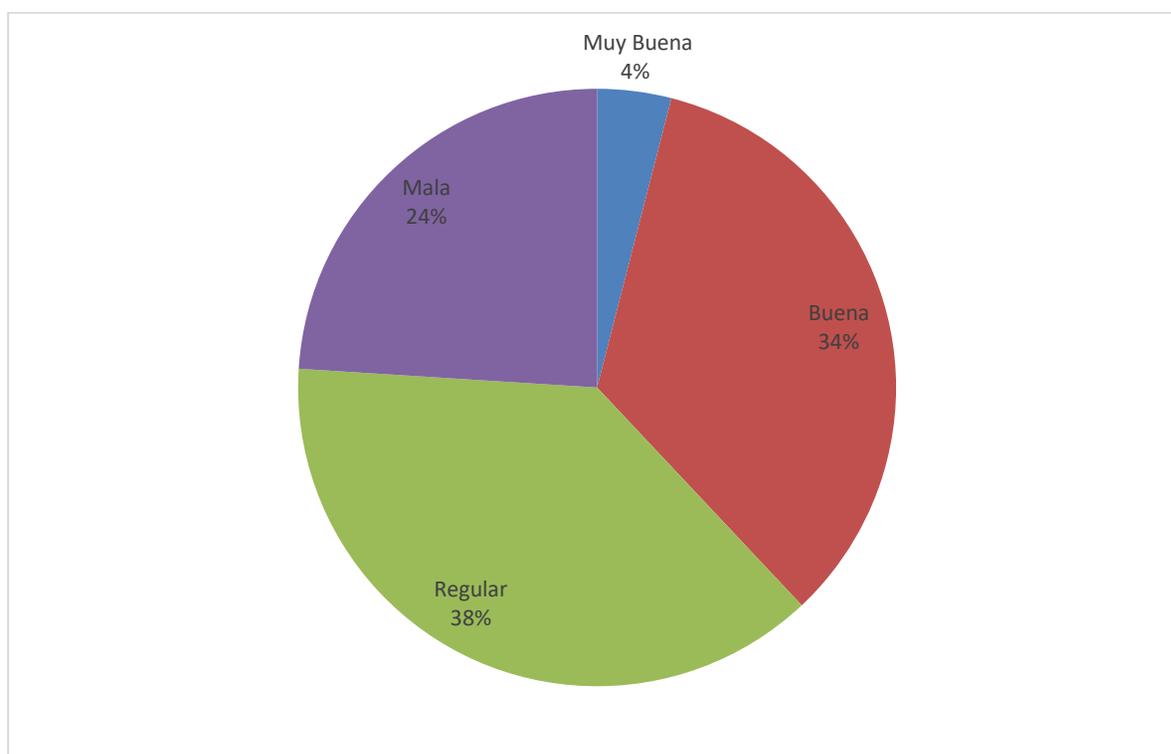
En consecuencia, un porcentaje significativo de las víctimas (el 68%) consideró que cuando solicita información para reclamar sus derechos, casi nunca la recibe de forma oportuna, casi siempre obtuvo un 4%, nunca un 4%, y a veces un 25%.

### ¿Cómo calificaría a las instituciones en la atención a sus requerimientos?

Tabla 17. *Cómo califica a las instituciones*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Muy Buena	5	4%
Buena	39	34%
Regular	43	38%
Mala	28	24%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia



Gráfica 9 *Cómo califica a las instituciones*

Fuente: elaboración propia

En promedio, un 38% de las víctimas califican la atención de las instituciones a sus requerimientos como regular, buena un 34% y mala un 24%. Esta relación entre la caracterización y la población víctima del conflicto armado en el municipio de Quibdó para el año 2014.

La Ley 1448 de 2011 establece que los municipios deben realizar la caracterización de la población víctima del conflicto armado por espacios de dos años, en este sentido, la administración municipal de Quibdó debe renovarla a través de la Secretaría de Planeación o de quien haga sus veces; debe a su vez llevar a cabo el proceso de caracterización de la población quibdoseña e identificar de manera integral el núcleo familiar de estas personas mediante la aplicación de un censo, al ser esta herramienta de recolección de la información, suministrada por la Red Nacional de Información (RNI).

Es de anotar que este procedimiento no se ha venido cumpliendo en el municipio de Quibdó con la periodicidad que establece la Ley, razón por la cual la presente investigación, para efectos de la caracterización, tomó como fuente de la investigación las informaciones de la Red Nacional de Información y las encuestas realizadas a las víctimas, así como a los funcionarios de la administración municipal.

## **Institucionalidad del sistema nacional y reparación integral a las víctimas (SNARIV)**

### **6.1.11. Percepción de las víctimas sobre el SNARIV**

Tabla 18. *¿Conoce sus derechos adquiridos en virtud de su condición especial?*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Sí	38	33%
No	77	67%

Total	115	100%
-------	-----	------

Fuente: elaboración propia

Con respecto al conocimiento sobre sus derechos, el 67% de las víctimas no los conoce, mientras que el 33% manifestó conocerlos.

Tabla 19. *¿Conoce a qué autoridad puede acudir para exigir sus derechos?*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Sí	76	66%
No	39	34%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia

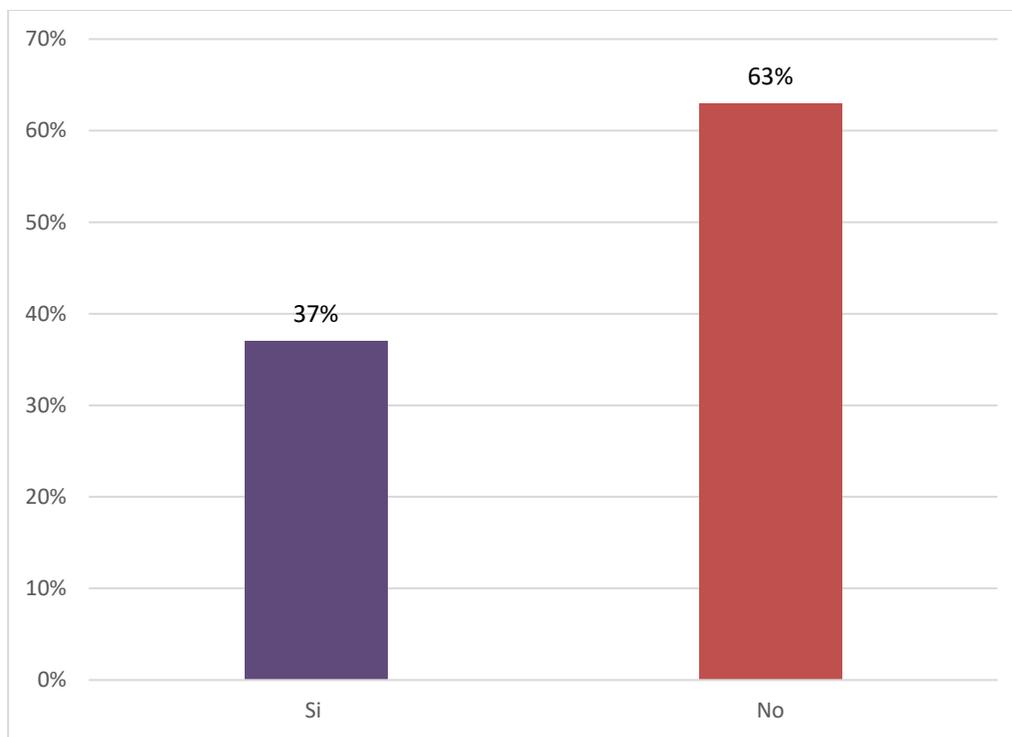
### **¿Conoce a dónde debe acudir para exigir sus derechos?**

El mayor porcentaje de los encuestados dijeron que sí saben a dónde acudir para exigir sus derechos y solo el 34% dijo no tener información sobre ello.

Tabla 20. *¿Ha recibido capacitación?*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Sí	43	37%
No	72	63%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia



*Gráfica 10 ¿ha recibido capacitación?*

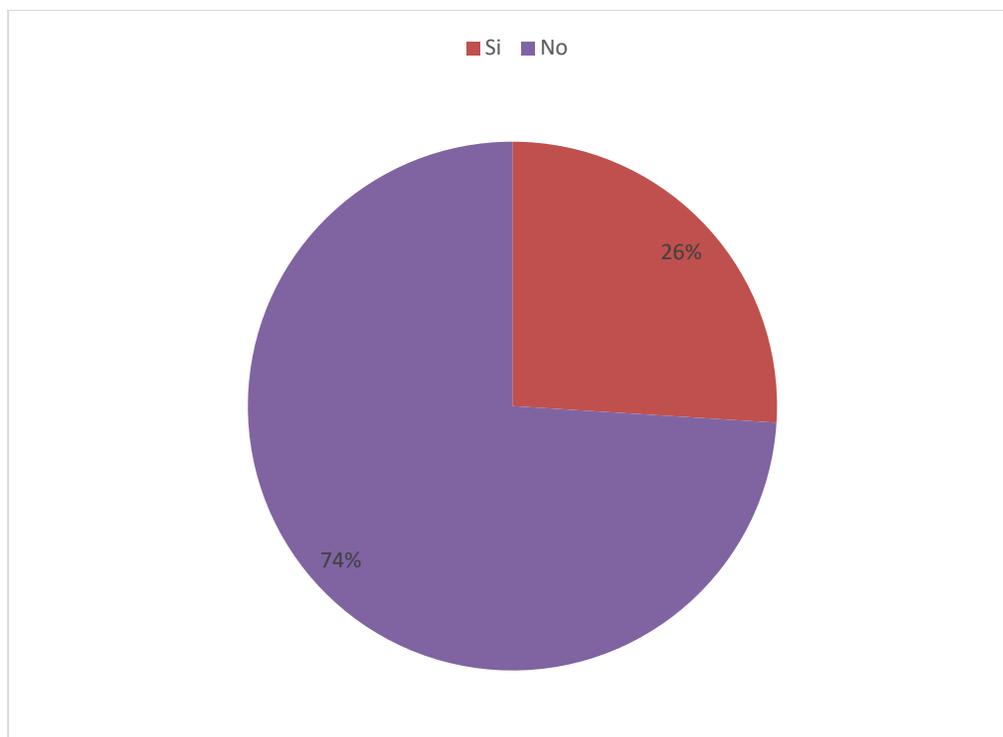
Fuente: elaboración propia

De los 115 encuestados, el 63% manifestó que no ha recibido capacitación, y solo el 37% afirmó que ha recibido capacitación.

*Tabla 21. ¿Confía en la institucionalidad?*

Alternativa	Respuesta	Porcentaje
Sí	30	26%
No	85	74%
Total	115	100%

Fuente: elaboración propia



*Gráfica 11. ¿Confía en la institucionalidad?*

Fuente: elaboración propia

En este caso, de los 115 encuestados, el 74% no confía en la institucionalidad y solo el 26% sí confía, hecho que se verifica en la tabla y en la figura anterior.

En términos generales se podría afirmar, sin lugar a dudas, que si bien es cierto que no se ha podido reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó para el periodo referenciado, la implementación de la Ley de Víctimas ha propiciado la articulación de un engranaje institucional en el que se le ha asignado una serie de compromisos y obligaciones a las entidades y organizaciones participantes, incluido el ente territorial. Por esta razón, es necesario continuar y fortalecer la asistencia técnica territorial a nivel nacional, para mejorar cada

vez más los procesos y procedimientos que faciliten la reparación integral de las víctimas con mejores y mayores inversiones.

Ahora bien, pese a las dificultades de financiación que ha tenido la política pública, es importante resaltar algunos avances o logros con su implementación. Así, se puede ver que para este periodo el municipio de Quibdó presentó su plan de contingencia, el cual—y esto se pudo verificar en el estudio—estaba debidamente aprobado por el ente competente. A su vez, hubo avances en lo relacionado con en el alistamiento en la ruta de desplazamiento forzado, se reactivaron diferentes espacios de participación, como el Comité de Justicia Transicional, y se presentaron espacios para los diferentes medios de comunicación que permitieron la visibilizarían del ente territorial. Por otra parte, se contó con el Sistema de Información para la Atención Humanitaria Inmediata, y se evidenciaron nuevas construcciones y adecuaciones de instalaciones físicas, esto con el propósito de ofrecer un mejor servicio, tanto a empleados como a los diferentes usuarios que a menudo requieren la atención integral de la población víctima del conflicto armado.

Con relación a la entrevista concedida por el doctor Henry Cuesta Córdoba, personero del municipio de Quibdó, este manifestó que los recursos asignados por el Estado colombiano a través del Gobierno nacional y la administración municipal, han sido insuficientes para atender integralmente a las víctimas del municipio de Quibdó. En esta situación, su papel fue el de servir de medio para facilitar el cumplimiento del verdadero rol de las instituciones, además de participar activamente en la deliberaciones de la mesa de participación a nivel municipal.

En cuanto a este último punto, cabe señalar que durante este periodo se recibieron las inscripciones de las personas y organizaciones interesadas en participar en la mesa municipal de

víctimas, y fue tarea del Dr. Cuesta orientar diferentes actividades para darle cumplimiento a la Ley en cuanto a su función como secretario técnico de estas mesas.

Por otra parte, indicó el personero que en desarrollo de sus funciones se logró obtener un censo actualizado de las víctimas del municipio de Quibdó; dicho censo tiene diferencias con el registro nacional de víctimas del municipio, por cuanto este último en su registro contabiliza el total de hechos victimizantes ocurridos en el municipio, mas no contiene la depuración de las víctimas al no tener en cuenta que una víctima pudo haber sido afectada por más de un hecho victimizante, es decir, ser desplazada y al mismo tiempo ser objeto de tortura, o perder bienes muebles e inmuebles, etc.

Del análisis de la entrevista concedida por el personero, se deduce que ha habido ineficacia en la reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó durante el periodo comprendido entre el 2014 y el 2018, pues a criterio del entrevistado, aun no se cumple a cabalidad con la ejecución e implementación de las estrategias de reparación de víctimas.

Respecto al tema, la directora regional de la Unidad de Víctimas del Chocó, la doctora María del Rosario Palacios, manifestó en una entrevista que si bien es cierto que el Estado colombiano en el periodo 2014-2018 otorgó unos recursos económicos no solo del Gobierno nacional, sino del departamental y municipal, además de diferentes proyectos que se ejecutaron por esta Unidad, los mismos resultaron ser insuficientes a la hora de atender las múltiples necesidades para garantizar la reparación integral a las víctimas. En ese sentido, aseguró que la atención de su entidad se enfocó en desarrollar trabajos directamente con las víctimas y en crear condiciones que permitieran mejorar de modo gradual sus condiciones de vida.

La Dra. Palacios también se refirió al desarrollo de la estrategia interinstitucional para cumplir progresivamente con lo establecido en la norma, y a los convenios con organismos de cooperación internacional, los cuales permitieron la construcción de una estrecha relación entre la entidad, la comunidad y la sociedad civil.

De la información entregada en la entrevista por la directora de la Unidad de Víctimas se pudo colegir que se presentan limitaciones para el suministro de la misma, situación que impidió contar con toda la información solicitada en los tiempos previstos para el procesamiento de las misma.

Con el propósito de dar cumplimiento a los objetivos de la investigación, también se entrevistó al señor Jacob Orejuela, coordinador en el departamento del Chocó de la Asociación Nacional de Afro colombianos Desplazados (AFRODES), quien manifestó lo siguiente:

Con respecto a la atención integral a las víctimas, la administración municipal incluyó en su plan de desarrollo 17 líneas estratégicas entre ellas salud, educación, vivienda, deporte y recreación, cultura y atención a los diferentes grupos específicos poblacionales como niñez juventud, adulto mayor, mujeres, discapacitados, etc. Sin embargo, no se ejecutaron proyectos de impacto que contribuyeran de forma significativa a disminuir progresivamente los problemas asociados a las víctimas, razón por la cual aún persisten dichos problemas. En este sentido, considera que no habido voluntad del Estado para disminuir siquiera gradualmente las múltiples necesidades que deben cubrirse para lograr la reparación integral a las víctimas.

Además, agregó que existe un divorcio entre la aplicación de la Ley y la situación del territorio que es habitado por grupos étnicos, puesto que se han venido desconociendo las prácticas tradicionales y los derechos de los grupos ancestrales.

Al respecto, considera que con ello se desconocen contenidos normativos de la Ley 70 de 1993, los Decretos 4633 y 4635 de 2011, documentos que tratan los temas relacionados con las comunidades indígenas y negras respectivamente, y el Auto 005 de 2009, relacionado con la protección de los derechos fundamentales de la población afro descendiente víctima del desplazamiento forzado; este último se encuentra en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004, donde se determina cómo debe ser la atención y reparación de los pueblos palanqueros, raizales, afros .

Por último, manifestó que la reparación integral a las víctimas desde su inicio ha sido nefasta para los intereses de la población víctima del municipio de Quibdó, pues ha faltado coordinación y compromiso de las entidades que conforman el SNARIV, y calificó como lentos los procesos y procedimientos utilizados para el estricto cumplimiento de la Ley.

De los análisis de las entrevistas concedidas por el doctor Henry Cuesta Córdoba, personero del municipio de Quibdó, y el señor Jacob Orejuela, coordinador en el departamento del Chocó de la Asociación Nacional de Afro colombianos desplazados (AFRODES), se puede concluir que existe unidad de criterio en lo relacionado con la inconformidad, insatisfacción y por ende ineficacia de la reparación integral a las víctimas por parte del Estado en el municipio de Quibdó, representado para este caso en el nivel nacional por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y en el nivel departamental por el Centro Regional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Otra forma de confirmar la ineficacia del Estado frente a la reparación integral a las víctimas en el municipio de Quibdó en el periodo en cuestión, es el cotejo entre los resultados de las entidades encargadas y los resultados de los instrumentos; esta evidencia se presenta en la tabla siguiente, en la cual se hace un análisis comparativo, basado en el contenido normativo, de los

resultados de las entidades y los resultados de los instrumentos utilizados para el cumplimiento de los objetivos de la investigación, para ello se tuvieron en cuenta tres criterios en el nivel de cumplimiento (total, parcial y no cumple).

Tabla 22. *Cotejo de resultados de las entidades encargadas con los resultados de los instrumentos*

CONTENIDO NORMATIVO- INDICADOR	RESULTADOS ENTIDADES			RESULTADOS INSTRUMENTOS		
	NIVEL DE CUMPLIMIENTO			NIVEL DE CUMPLIMIENTO		
	Total-	Parcial	No cumple	Total-	Parcial	No cumple
Diseño de la política pública de reparación integral		X			x	
Articulación interinstitucional y actividades instrumentales para el componente de restitución			x			X
Indemnización por vía administrativa		X			x	
Restitución de vivienda			x			X
Rehabilitación		X			X	
Empleo rural y urbano para las víctimas del conflicto armado			X			X
Mecanismos para el acceso a créditos en condiciones especiales para víctimas del conflicto armado			X			X
Medidas de satisfacción		X			X	
Exención del servicio militar obligatorio como medida de satisfacción	X			X		

Fuente: elaboración propia

De este modo, al analizar los componentes normativos de la reparación integral a las víctimas desde el cotejo entre los resultados de las entidades encargadas de ejecutar la política pública de víctimas en el municipio de Quibdó, y los resultados de los instrumentos utilizados, se puede concluir que el cumplimiento es parcial.

Cabe aclarar que en la tabla se incluye un listado de aspectos a evaluar, producto del marco normativo de la reparación integral a las víctimas que establece la Ley 1448 del 2011; en él se evalúan estos aspectos tanto en las respuestas institucionales como en las respuestas de los instrumentos, y se califica si su cumplimiento es total, parcial o si no se cumplió durante el periodo de la presente investigación.

### **7.3. Medios de divulgación**

Los principales mecanismos para la divulgación de la investigación son, por ejemplo, la presentación de la misma en un taller a la administración municipal, escribir un artículo en una revista especializada, la entrega del documento en medio físico y magnético a la biblioteca de la universidad y la socialización del documento con las víctimas del conflicto armado del municipio de Quibdó, además de la creación de una red de estudios interdisciplinario e interinstitucional en factores asociados a la reparación integral a las víctimas.

## **8. CONCLUSIONES**

Es de recordar que dentro del planteamiento del problema se estableció que el periodo de referencia en el municipio de Quibdó, se presentaron varias administraciones que abarcaron dos

periodos de gobierno, no obstante, en ninguno de ellos se contó con una política pública que fuera aprobada por acuerdo municipal, lo cual trajo como consecuencia la aplicación de la política pública de atención y reparación a las víctimas del nivel nacional, por esto fue que se traspasó el nivel local de gestión, razón por la cual se debe evaluar si esta se cumplió o no frente a lo que establece la Ley.

Por esto, dentro del desarrollo de este documento, se manifiesta que el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 refiere las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, inmaterial, moral y simbólica, medidas que se tomaron de referencia dentro del objeto de estudio

El municipio cuenta con el Sistema de Información para la Atención Humanitaria Inmediata (SIAHI) que le permite caracterizar a la población víctima, generar insumos para la planeación y toma de decisiones, y que le facilita ejercicios de proyección presupuestal y provee información para alimentar el RUSICST y el FUT.

La magnitud de esta problemática supera las capacidades de la institucionalidad, en especial las de la administración local para atender oportunamente a las víctimas, y en esa medida genera inconformidad en las personas afectadas y en las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas, quienes frecuentemente exigen una atención digna y de calidad.

Aunque la Ley 1448 de 2011 especialmente en su artículo 25, muestra una gran iniciativa frente a la protección de los derechos de las víctimas por estar fundamentada en los estándares de la verdad, justicia y reparación integral, presenta algunas complicaciones que recaen no en su fundamentación, sino en los mecanismos de implementación y desarrollo de los parámetros contenidos en ella. Estas complicaciones se podrían resumir en que las instituciones del Estado

están encargadas de acciones para la reparación integral en el municipio de Quibdó, pero no han cumplido con su rol para la reparación integral.

Esto se debe a que, la administración municipal de Quibdó tiene claro que para el 2018 el quehacer institucional no solo produjo políticas y prácticas, sino también saberes que son o deberían ser, en sentido estricto, un bien público. No hay en general una conciencia institucional que tienda a este reconocimiento, por eso este debe multiplicarse para garantizar el cumplimiento de las responsabilidades, el hecho de que el ejercicio es significativo y constituye un aporte en este sentido sobre materia de incumplimiento de la política pública de víctimas en donde municipios como Quibdó deberían esforzarse en el cumplimiento de la política pública de reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Es por esta razón que se hace importante reflexionar sobre la correcta implementación que se le debe dar a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y del adecuado manejo de los recursos físicos, humanos y financieros que se destinan para este fin, pues es gracias a esto que se lograran los objetivos planteados para que de esta manera sea posible una efectividad en la reparación de las víctimas.

Sin embargo, para que esto se logre, es importante que se genere en el personal de la administración, una capacitación constante y el conocimiento de los programas que se manejan en las otras dependencias, gracias al conocimiento de este tipo de información es factible que las respuestas que se les dé a las víctimas, sean buscando la efectividad de esta Ley concretamente en su articulado 25.

Es así pues que el mal manejo de los recursos públicos, y el fenómeno de la corrupción, los errores derivados de la falta de planeación, la debilidad en la coordinación interinstitucional, la

falta de compromiso político y la ausencia de una perspectiva pro-víctima en la implementación de la Ley de Víctimas, además de las brechas tecnológicas que se genera frente a la recolección de información, son fenómenos contrarios al objetivo que se estableció en la Ley objeto de reparación de víctimas.

En términos de reparación integral a las víctimas en el periodo comprendido entre el 2014 y el 2018 en el municipio de Quibdó, se considera que esta fue parcial y no integral por cuanto aún existen manifestaciones y acciones que no se han reparado. Es preciso recordar que este es un derecho adquirido que comprende las cinco medidas de reparación integral, a saber, indemnización, garantías de no repetición, satisfacción, restitución y rehabilitación, y que el Estado Colombiano busca garantizarlo con la identificación de los intereses y las necesidades. En la investigación se hace poco énfasis en la efectividad de todas estas medidas.

De los municipios del departamento del Chocó, el municipio de Quibdó es el de mayor número de víctimas registradas de conformidad con la información que reposa en el registro único de víctimas. Entre los recursos destinados para la atención a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó, solamente se destina el 30% para la reparación integral, mientras que el 70% es destinado a las ayudas humanitarias, razón por la cual existe una distribución inequitativa, lo que hace que la reparación integral sea insignificante con relación a los recursos asignados para las víctimas y, en ese sentido, el impacto o capacidad para resolver la magnitud del problema sobre las víctimas se minimiza.

El presente trabajo concluye que las políticas de reparación integral a las víctimas en el periodo 2014-2018, implementadas en el municipio de Quibdó, resultaron ineficaces dado que no alcanzaron a cumplir con los objetivos propuestos establecidos en la Ley 1448 de 2011. NO es claro por que en las conclusiones se refieren a ineficacia cuando el objetivo general busca indagar

acerca de la efectividad. Por otro lado, es relevante señalar cuáles fueron los hallazgos a partir de los cuales determinaron que la política es ineficaz/inefectiva.

Es evidente que a pesar de tener bien definidos los lineamientos, en departamentos como el Chocó es muy difícil seguirlos, puesto que esta norma fue determinada, estudiada y aprobada desde el nivel central y sus factores, lo cual implica que se desconoce la diversidad cultural, política, institucional y demográfica de la región chocoana, y en especial la del municipio de Quibdó.

En este sentido, el aspecto geográfico juega un papel importante, dado que las víctimas del conflicto armado en el departamento del Chocó son atendidas por dos entidades territoriales, distribuidas de la siguiente manera: los cinco municipios de la región del Darién chocoano son atendidos por la territorial del Urabá antioqueño y los veinte cinco municipios restantes por la territorial de Quibdó.

Por esta razón, es que se puede concluir que no es eficiente la implementación de las medidas consagradas en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en busca de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el municipio de Quibdó entre los años 2014-2018, todo esto porque aunque a nivel nacional ya se han creado estrategias y mecanismos para reparar de manera integral a las víctimas, esto se debe a que en el departamento no se presenta unión entre las diferentes administraciones, lo que no permite el actuar coordinado del Estado, además las actividades reparadoras no se evidencian dentro de las víctimas según las entrevistas realizadas.

## **9. RECOMENDACIONES**

Se deben fortalecer espacios de articulación institucional como el Comité de Justicia Transicional, que adicionalmente cuenta con un cronograma y plan de trabajo anual, el cual

incluye seguimiento y evaluación de la implementación de la política pública de víctimas y de los subcomités de asistencia, atención, prevención, protección y garantías de no repetición.

El municipio visibiliza y genera canales de acceso con la comunidad (radio, prensa, material impreso, redes sociales) a través de una estrategia de comunicación que muestra los avances que se logran en la implementación de la Política Pública de Víctimas.

Por esta razón se destaca una afirmación de la unidad de víctimas, considera que estos mecanismos son necesarios para que los derechos adquiridos que comprenden las cinco (5) medidas de reparación integral estas son las de indemnización, garantías de no repetición, satisfacción, restitución y rehabilitación que el Estado Colombiano busca garantizar identificando los intereses y necesidades se puedan garantizar y cumplir(Unidad de Víctimas, s.f., párr.4).

Rediseñar y ejecutar la política pública de atención a la población víctima en el municipio de Quibdó, es fundamental para el mejoramiento continuo del municipio, pues Colombia necesita contar con una sólida estructura jurídica y administrativa que permita proteger eficazmente a las víctimas y de esta forma brindarle garantías a las comunidades que han sido vulneradas.

También es importante que los recursos que se destinan para las víctimas en Colombia se redistribuyan de una manera más equitativa, para así dar cumplimiento a la Ley 1448 de 2001 sobre la reparación integral de las víctimas.

Se debe recurrir a la estrategia de cooperación interinstitucional y al principio de subsidiariedad para enfrentar con calidad y oportunidad la magnitud de esta problemática, pues supera las capacidades de la institucionalidad, en especial las de la administración local para atender oportunamente a las víctimas. Lo anterior con el fin de que los usuarios se sientan satisfechos con los servicios prestados y de que haya conformidad en las personas afectadas y en

las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas, quienes frecuentemente exigen una atención digna y de calidad.

Cabe destacar que La Ley 1448 de 2011 es una gran iniciativa frente a la protección de los derechos de las víctimas, razón por la cual se debe enfatizar en los mecanismos de implementación y desarrollo de los parámetros contenidos en ella, para que se puedan superar las eventuales complicaciones que se podrían presentar en su aplicación.

Además, las instituciones del Estado encargadas de acciones para la reparación integral de las víctimas en el municipio de Quibdó deben asumir su verdadero rol para la reparación integral de las mismas. Así, es propicio estimular, capacitar y orientar a las víctimas del conflicto armado, de tal manera que estas acudan masivamente a las entidades para ejercer los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral contemplados en el Artículo 1° de la Ley 1448 de 2011, y de esta manera crear confianza en la institucionalidad.

Finalmente, con el objeto de que se pueda dar en el municipio de Quibdó el proceso de restitución de tierras, se deben mejorar aspectos relacionados con el manejo de los recursos públicos, la corrupción, los errores derivados de la falta de planeación, la debilidad en la coordinación interinstitucional, la falta de compromiso político y la ausencia de una perspectiva pro-víctima en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, puesto que estos son posibles riesgos latentes quede materializarse, no contribuirán al logro de los objetivos propuestos.

Una de las recomendaciones que se le realiza al legislativo, es que frente a la aplicación del Artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, el cual establece las medidas de reparación, es importante mencionar que en el Choco, no se puede discriminar por medidas las actuaciones realizadas, ya

que como se puede evidenciar dentro de los instrumentos tabulados, la información es genérica, escasa y apenas se empiezan a implementar acciones que permitan menguar las diferentes vulneraciones padecidas por nacionales.

## **10. BIBLIOGRAFÍA**

Alcaldia de Quibdó. (2012a). Acuerdo 008 de 2012. Quibdo, Colombia.

Alcaldia de Quibdó. (2012b). Decreto municipal N°052. Quibdó, Colombia.

Alcaldía de Quibdó. (2015b). *Informe de gestion oficina de victimas municipio de Quibdo*. Obtenido de <http://www.quibdo-choco.gov.co/Transparencia/Informes/Empalme%20V%C3%ADctimas%202012%20-%202015.pdf>

Alcaldía de Quibdó. (2015a). *plan de acción territorial para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado 2012-2015*. Obtenido de <http://quibdo-choco.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Territorial%202014.pdf>

Alcaldía de Quibdó. (2014). *Plan de acción territorial para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado 2012-2015*. Obtenido de <http://quibdo-choco.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Territorial%202014.pdf>

Ardila, D. (s.f.). *Justicia transicional: principios básicos*. Obtenido de <https://escolapau.uab.cat/img/programas/derecho/justicia/doc004.pdf>

Asamblea Nacional Cosntituyente de Colombia. (1997). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Legis.

Bernal, F. (2017). *Reparación integral diferenciada: niños, niñas y adolescentes huérfanos víctimas del conflicto armado colombiano (2011-2016)*. Obtenido de Universidad del Rosario: <http://repository.urosario.edu.co/flexpaper/handle/10336/17941/Bernal%20Pardo-Fernando%20Eliecer.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Chará, W., & Hernández, V. (2016). Las víctimas del conflicto armado interno en el departamento del Cauca 1985-2015. *Revista VIA IURIS*, 21 , 85-107.
- Colombiamania. (2017). *Quibdó, Chocó información general de la ciudad*. Obtenido de <http://www.colombiamania.com/ciudades/quibdo.html>
- Conceptos. (s.f.). *Concepto de justicia retributiva*. Obtenido de <https://deconceptos.com/ciencias-sociales/justicia-retributiva>
- Congreso de la República de Colombia. (2008). Ley 1190 de 30 de abril de 2008. Diario Oficial No. 46.976. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2008). Ley 1257 de 4 de diciembre de 2008. Diario Oficial No. 47.193. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2010). Ley 1408 de 20 agosto de 2010. Diario Oficial No. 47.807 . Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2010). Ley 1424 de 29 de diciembre de 2010. Diario Oficial No. 47.937 . Bogotá, Colombia.
- Congreso de la Republica de Colombia. (2011). Ley 1448 de 10 de junio de 2011. Diario Oficial No. 48.096. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1996). Ley 288 de 5 de julio de 1996. Diario Oficial No. 42.826. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1997). Ley 387 de 18 de julio de 1997. Diario Oficial No. 43.091. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2000). Ley 554 de 14 de enero de 2000. Diario Oficial No 43.858. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2005). Ley 975 de 25 de julio de 2005. Diario Oficial No. 45.980. Bogotá, Colombia.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2011). *Documento Conpes 3712*.

Obtenido de <https://www.ictj.org/sites/default/files/subsites/ictj/docs/Ley1448/Conpes-3712-Ley-de-victimas.pdf>

Corte Constitucional de Colombia. (2005a). Auto 176 de 9 de agosto 2005. Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2005b). Auto 177 de 29 de agosto de 2005. Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2005c). Auto 178 de 29 de agosto de 2005. Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2012). Sentencia C-715 de 13 de septiembre de 2012. *M.P: Luis Ernesto Vargas Silva* . Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia S.U.254 de 24 de abril 2013. Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia T-025 de 22 de enero de 2004. *M.P: Manuel José Cepeda Espinosa* . *Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional* . Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia T-045 de 2 de febrero de 2010. *M.P: María Victoria Calle Correa* . Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-083 de 13 de febrero de 2017. *M.P: Alejandro Linares Cantillo*. Bogotá, Colombia.

Corte Constiucional de Colombia. (2012). Sentencia C-781 de 10 de octubre de 2012. Bogotá, Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia C-253A de 29 de marzo de 2009.

M.P: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. *Sala Plena de la Corte Constitucional*.  
Bogotá, Colombia.

Corte constitucional. Sentencia C-

795/14.<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-795-14.htm>

De conceptos. (s.f.). *Concepto de justicia retributiva*. Obtenido de

<https://deconceptos.com>: <https://deconceptos.com/ciencias-sociales/justicia-retributiva>

Defensoría del Pueblo. (2014). *Crisis humanitaria en Chocó*. Obtenido de

<http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/crisisHumanitariaChoco.pdf>

Definición ABC. (2018). *Definición de Conflicto armado*. Obtenido de

<https://www.definicionabc.com/politica/conflicto-armado.php>

Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Documento Conpes 3726*. Obtenido de

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3726.pdf>

Díaz, A. (2016). *Análisis crítico a la restitución de tierras como mecanismo de*

*reparación integral*. Obtenido de [https://www.google.com/search?hl=es-](https://www.google.com/search?hl=es-419&source=hp&ei=0EIYXNymBo6G5wKbya3wBQ&q=Adem%C3%A1s+de+declararlo+como+un+derecho+fundamental+que+tienen+las+v%C3%ADctimas+de+los+sucesos+b%C3%A9licos+del+cual+ni+fueron+ni+son+parte%2C+a+ser+atendidos+de+manera+integ)

[419&source=hp&ei=0EIYXNymBo6G5wKbya3wBQ&q=Adem%C3%A1s+de+declararlo+como+un+derecho+fundamental+que+tienen+las+v%C3%ADctimas+de+los+sucesos+b%C3%A9licos+del+cual+ni+fueron+ni+son+parte%2C+a+ser+atendidos+de+manera+integ](https://www.google.com/search?hl=es-419&source=hp&ei=0EIYXNymBo6G5wKbya3wBQ&q=Adem%C3%A1s+de+declararlo+como+un+derecho+fundamental+que+tienen+las+v%C3%ADctimas+de+los+sucesos+b%C3%A9licos+del+cual+ni+fueron+ni+son+parte%2C+a+ser+atendidos+de+manera+integ)

Equipo Humanitario Local . (2015). *Informe Equipo Humanitario Local Chocó*. Quibdó.

Escola de Cultura de Pau. (2005). *Conflicto armados*. Obtenido de

[https://escolapau.uab.cat/index.php?option=com\\_content&id=195:conflictos&Itemid=&lang=es](https://escolapau.uab.cat/index.php?option=com_content&id=195:conflictos&Itemid=&lang=es)

- Grisales, H., & Ramirez. (2015). *La efectividad de las medidas de seguridad de la Ley 1448 para la protección del retorno y la restitución de tierras*. Obtenido de <http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/2276/Hector%20Marrero.pdf?sequence=1>
- Martínez, C. (2017). *La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia en el marco de la justicia transicional*. Obtenido de Universidad Complutense de Madrid. [Tesis doctoral]: <https://eprints.ucm.es/49477/1/T40329.pdf>
- Mena, Z., Zuñiga, J., & Moreno, C. (2015). *Informe de gestión oficina de víctimas municipio de Quibdó*. Obtenido de <http://www.quibdo-choco.gov.co/Transparencia/Informes/Empalme%20V%C3%ADctimas%202012%20-%202015.pdf>
- Ministerio de Interior. (2012). *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*. Obtenido de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/caminosParaLaMemoria/descargables/Ley1448.pdf>
- Ministerio de interior. (2016). *Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras*. Obtenido de [https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla\\_plan\\_de\\_desarrollo\\_2016\\_-\\_2019.pdf](https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_plan_de_desarrollo_2016_-_2019.pdf)
- Ministerio de la Protección Social. (s.f.). *Enfoque diferencial en la ola invernal*. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/comunicadosPrensa/Documents/Enfoque%20diferencial%20en%20la%20ola%20invernal.pdf>
- Ministerio de Salud. (s.f.). *Participación de las Víctimas*. Obtenido de [https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/Victimas\\_Participacion.aspx](https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/Victimas_Participacion.aspx)

- Ministerio del Interior. (2015). *Lineamientos generales para la inclusión de la política pública para las víctimas en el informe de gestión del periodo 2012-2015, y en los procesos de empalme de las administraciones territoriales*. Obtenido de [https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/lineamientos\\_inclusion\\_politica\\_victimas\\_informes\\_gestion\\_mandatarios\\_2012-2015\\_y\\_empalmes.pdf](https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/lineamientos_inclusion_politica_victimas_informes_gestion_mandatarios_2012-2015_y_empalmes.pdf)
- Ministerio del Interior Republica de Colombia. (2012). *centrodememoriahistorica.gov.co*. Obtenido de Ley de víctimas y restitución de tierras y decretos reglamentarios: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/caminosParaLaMemoria/descargables/Ley1448.pdf>
- Ochoa, L., & Burbano, Y. (2014). *Plan de prevención y atención a víctimas del conflicto armado interno, una estrategia desde la Ley 1448 de 2011 para salvaguardar los derechos humanos y el derecho internacional*. Obtenido de Universidad del Valle: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/7203/1/3489-0430903.pdf>
- Pacifico Cabrera. (2003). *Políticas Públicas para las Víctimas*. Obtenido de <https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/975/Capitulo%2003.pdf?sequence=7&isAllowed=y>
- Pacifico Cabrera. (2005). *Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)*. Obtenido de <https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/975/Capitulo%2005.pdf?sequence=9&isAllowed=y>
- Peña, E. (2017). *La justicia transicional para miembros de las fuerzas armadas*. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/17080/PE%D1A%20CAS>

TIBLANCO%20EDGAR%20GONZALO%202017.pdf;jsessionid=F2BC3EE3A2FB3  
1BA70B1A958C6A3BB68?sequence=1

Política y Bienestar. (2016). *Políticas públicas y enfoque diferencial*. Obtenido de  
[https://www.envigado.gov.co/planeacion/SiteAssets/010\\_ACORDEONES/DOCUME  
NTOS/2016/10/Pol%C3%ADticas-p%C3%ADlicas-y-enfoque-diferencial.pdf](https://www.envigado.gov.co/planeacion/SiteAssets/010_ACORDEONES/DOCUMENTOS/2016/10/Pol%C3%ADticas-p%C3%ADlicas-y-enfoque-diferencial.pdf)

Presidencia de la República de Colombia. (2012). Decreto 0790 de 20 de abril de 2010.  
Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2014). Decreto 1377 de 22 de julio de 2014.  
Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2009). Decreto 1997 de 1 de junio de 2009.  
Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2001). Decreto 2007 de 24 de septiembre de  
2001. Bogotá, Colombia.

Presidencia De La República De Colombia. (2003). Decreto 2131 de 30 de julio de 2003.  
Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2015). Decreto 2460 de 17 de diciembre de  
2015. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2005). Decreto 250 de 7 de febrero de 2005.  
Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2000). Decreto 2569 de 1 de diciembre de  
2000. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2009). Decreto 2965 de qq de agosto de 2009.  
Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4634 de 9 de agosto de 2011.

Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011f). Decreto 4634 de 9 de diciembre de

2011. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4800 de 20 de diciembre de

2011. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011a). Decreto 4801 de 20 de diciembre de

2001. Bogota, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011b). Decreto 4802 de 20 de diciembre de

2011. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011c). Decreto 4803 de 20 de diciembre de

2011. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la Republica de Colombia. (2011d). Decreto 4807 de 20 de diciembre de

2011. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2007). Decreto 4825 de 14 de diciembre de

2007. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011e). Decreto 4829 de 20 de diembre de

2011. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4635 9 de diciembre de 2011.

Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2014). Decreto 2569 de 12 de diciembre de

2014. Bogotá, Colombia.

Red Nacional de Informacion. [RNI]. (2018). *Home*. Obtenido de

[unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394](http://unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394)

Rodríguez, C. (2010). ¿Conflicto armado interno en Colombia? más allá de la guerra de las palabras. 111-125.

Rodríguez, J., & Alzate, V. (2017). Análisis de la gestión de políticas y procesos burocráticos en la atención a las víctimas de la violencia en Colombia. *Ciencia Política*, 12(23) , 23-55.

Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). *Víctima*. Obtenido de <https://secretariageneral.gov.co/transparencia/informacion-interes/glosario/v%C3%ADctima>

Silveira, S. (s.f.). *Políticas públicas de equidad de género en el trabajo en los países del cono sur*. Obtenido de [http://www.oas.org/es/sedi/ddse/documentos/cd\\_ok14cimt/ingles/programas/Genero/Docs%20Apoyo/Políticas%20Genero%20Cono%20Sur.pdf](http://www.oas.org/es/sedi/ddse/documentos/cd_ok14cimt/ingles/programas/Genero/Docs%20Apoyo/Políticas%20Genero%20Cono%20Sur.pdf)

Subcomité Técnico de Medidas de Satisfacción. Guía de medidas de satisfacción [https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/guia\\_de\\_medidas\\_de\\_satisfaccion.pdf](https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/guia_de_medidas_de_satisfaccion.pdf)

Unidad de Víctimas. (s.f.). *Reparación integral individual*. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

Unidad de Víctimas. (2016). Resolución 289 de 2016. Bogotá, Colombia.

Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas. (s.f.). *Enfoques Diferenciales*. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/enfoques-diferenciales/473>

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las víctimas (2020). <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruta-integral-individual/garantias-de-no-repeticion/173>

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. (2020).

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion/en-choco-112-victimas-recibieron-reparacion-economica/54481>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2014). *Políticas Públicas para las Víctimas*. Obtenido de <https://repository.oim.org.co>:

<https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/975/Capitulo%2003.pdf?sequence=7&isAllowed=y>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s.f.). *Glosario*. Obtenido de

<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/glosario.pdf>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s.f.).

<https://www.unidadvictimas.gov.co>. Obtenido de Glosario:

<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/glosario.pdf>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2015). Resolución 00351 de 2015. Bogotá, Colombia.

Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. (2015). Resolución 01126 de 2015. Bogotá, Colombia.

Universidad de los Andes. (2000). *Cultivos Ilícitos en Colombia*. Obtenido de

[http://www.mamacoca.org/Ed\\_Especial5/CULTIVOS\\_ILICITOS\\_EN\\_COLOMB.PDF](http://www.mamacoca.org/Ed_Especial5/CULTIVOS_ILICITOS_EN_COLOMB.PDF)

F

Urrego, P. (2016). *Ley de víctimas: un debate en torno a la inclusión y la exclusión social*. Obtenido de Universidad Católica de Colombia:

[https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14177/1/Tesis\\_Gloria\\_Urrego\\_2016.pdf](https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14177/1/Tesis_Gloria_Urrego_2016.pdf)

Vallejo, H., Cubides, J., & Díaz, W. (s.f.). *El conflicto armado interno en Colombia: Análisis jurídico de protección a las víctimas y del medio ambiente*. Obtenido de Fundación Universitaria Agraria de Colombia :  
<https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/22/19/155-1?inline=1>

## 11. ANEXOS

### **Anexo 1. Encuesta dirigida a la población víctima del conflicto armado del municipio de Quibdó**

**Objetivo:** Conocer la efectividad de la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en el municipio de Quibdó, acorde a la Ley 1448 de 2011 en el 2014.

#### **Su sincera opinión nos interesa saberla**

A. ¿Cuál es su sexo?

(1) Femenino -----

(2) Masculino -----

B. ¿Cuál es el promedio de personas que conforman su hogar?

(1) Entre 1 y 3 -----

(2) Entre 4 y 6 -----

(3) Más de 6-----

C. ¿Está trabajando?

(1) Sí -----

(2) No -----

D. Si trabaja en dónde lo hace

(1) Sector oficial \_\_\_\_\_

(2) Sector informal \_\_\_\_\_

## **I. ASISTENCIA Y ATENCIÓN**

### **E. Ha recibido asistencia y atención en**

(1) Salud -----

(2) Educación----

(3) Ayuda humanitaria ---

(4) Otra cual ----

(5) Ninguna de las anteriores ----

(6) Todas las anteriores ----

## **II. REPARACIÓN**

### **F. Ha recibido reparación por concepto de**

(1) Indemnización Administrativa -----

(2) Empleo y generación de ingresos -----

(3) Vivienda -----

(4) Tierra restitución y retorno -----

## **III. INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA NACIONAL Y REPARACIÓN**

### **INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (SNARIV)**

PERCEPCIÓN DE LAS VÍCTIMAS SOBRE EL SNARIV

CONOCIMIENTO SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD

G.¿Conoce sus derechos adquiridos en virtud de su condición especial?

(1) Sí -----

(2) No-----

H.¿Conoce a qué autoridad puede acudir para exigir sus derechos?

(1) Sí -----

(2) No -----

I.¿Ha recibido capacitación?

(1) Sí ----

(2) No -----

J.¿Confía en la institucionalidad?

(1) Sí ----

(2) No ----

K.¿En cuál de los siguientes programas del gobierno ha sido beneficiario?

(1) Familias en acción -----

(2) Redes unidas -----

(3) Madres lactantes -----

(4) Familias en su tierra ----

(5) Retornar es vivir -----

(6) Programas de apoyo en salud física -----

L.¿Qué entidad le ha contribuido en forma significativa a restablecer la dignidad?

(1) Gobierno nacional -----

(2) Defensoría del pueblo----

31) Gobierno departamental----

(4) Gobierno municipal ----

(5) La iglesia -----

(6) ONG -----

(7) Organismos internacionales ----

(8) Los jueces----

(9) La personería municipal ---

(10) La oficina de víctimas ----

(11) Ninguna de las anteriores -----

(12) Todas las anteriores -----

M. ¿Cómo calificaría el comportamiento de las autoridades con relación a su situación de víctima del conflicto armado?

(1) Excelente -----

(2) Muy bueno-----

(3) Bueno ----

(4) Regular ----

5) Malo -----

N. ¿Qué importancia tiene para usted la capacitación en temas de reparación integral que pueda ofrecer las autoridades y alcaldía?

(1) Importante \_\_\_\_\_

(2) Indiferente \_\_\_\_\_

(3) Poco importante \_\_\_\_\_

(4) Nada \_\_\_\_\_

Ñ. Cuando solicita información para reclamar sus derechos, ¿la recibe de forma oportuna?

(1) Siempre ---

(2) Casi siempre-----

(3) A veces----

(4) Casi nunca ----

(5) Nunca ----

O. ¿Cómo calificaría a las instituciones en la atención a sus requerimientos?

(1) Muy Buena-----

(2) Buena -----

(3) Regular-----

(4) Mala-----

