

**EFICACIA DE LA INDEMNIZACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA A LAS
VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO, EN EL DEPARTAMENTO DE
CALDAS, AÑOS 2011 - 2019**

Elizabeth Quintero Espinosa¹

Laura Vanessa Peña Hernández²

Resumen

El presente artículo reflexiona sobre la eficacia de la indemnización por vía administrativa, en el periodo comprendido entre el año 2011 y 2019 frente a las víctimas de desplazamiento forzado del departamento de Caldas a partir de la Ley 1448 de 2011 Estado colombiano. Para este análisis se hizo un recorrido bibliográfico que dio cuenta de casos similares en cuanto a investigaciones y un amplio abordaje jurisprudencial en materia de indemnización y desplazamiento forzado; tanto a nivel nacional, como a nivel del departamento de Caldas. Esta búsqueda requirió también el acceso a diversas bases de datos e información que residen principalmente en la página web de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto, misma que será elemental para comprender y contrastar los datos encontrados con información que brinde un contexto de la situación del departamento y las posibles causas. De este análisis se encontró que la eficacia ha sido de 15,3% y que solo se han realizado 4.735 giros por indemnización

¹ Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Libre de Pereira. Correo electrónico: Elizabeth-quintero@unilibre.edu.co

² Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Libre de Pereira. Correo electrónico: lv-penah@unilibre.edu.co

administrativa a las víctimas del conflicto y que esto se debía principalmente a la poca capacidad de la Unidad a nivel nacional para atender a la cantidad de víctimas en asuntos organizacionales y de presupuesto, las dificultades individuales y personales que la población víctima ha encontrado para el acceso y por último; pero más importante, la condición administrativa del departamento de Caldas, donde durante el periodo de análisis se dieron grandes fenómenos de corrupción en todos los niveles.

Palabras Clave: Indemnización administrativa - Víctimas del conflicto armado - Desplazamiento forzado – Departamento de Caldas

Abstract

This article reflects on the effectiveness of compensation by administrative means, in the period between 2011 and 2019 against victims of forced displacement from the department of Caldas from Law 1448 of 2011 Colombian State. For this analysis, a bibliographical review was made that reported similar cases in terms of investigations and a broad jurisprudential approach on compensation and forced displacement; both at the national level and at the level of the department of Caldas. This search also required access to various databases and information that reside mainly on the website of the Unit for Comprehensive Care and Reparation for Victims of the Conflict, which will be essential to understand and compare the data found with information provided a context of the situation of the department and the possible causes. From this analysis it was found that the effectiveness has been 15.3% and that only 4,735 transfers have been made for administrative compensation to the victims of the conflict and that this was mainly due to the low capacity of the Unit at the national level to attend to the number of victims in organizational and

budget matters, the individual and personal difficulties that the victim population has encountered for access and finally; but more importantly, the administrative condition of the department of Caldas, where during the analysis period there were great phenomena of corruption at all levels.

Keyword: Administrative Compensation - Victims of armed conflict - Forced Displacement - Department of Caldas.

Introducción

El desplazamiento forzado en Colombia puede ser analizado como un hecho histórico; este desplazamiento se viene examinando como fenómeno complejo y producto del conflicto desde el periodo conocido en la historia colombiana como La Violencia, referente de la guerra entre los partidos liberal y conservador, originado con el magnicidio de Jorge Eliecer Gaitán, extendiendo durante un aproximado de 10 años e incluyó guerras por el territorio, asesinato masivo de personas y desorden público, viéndose muchas personas obligadas a abandonar sus viviendas por el temor a ser asesinados en medio de enfrentamientos o por participaciones directas o indirectas en algún partido (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Estas guerras por el control del territorio, a su vez han sido un fenómeno que se remonta a los inicios del hombre y su coexistencia en sociedades y comunidades, haciéndose se hicieron visibles convirtiéndose en objeto de estudio de las ciencias sociales en general. Estas guerras, si bien se han dado en todos los contextos posibles, han tenido un impacto particular en las zonas rurales por diferentes razones; están alejadas del centro y suelen ser descuidadas por el Estado, son áreas con mayores posibilidades de explotación por la riqueza agrícola que puede encontrarse en ellas y son

precisamente estos territorios los que las fuerzas armadas ilegales y grupos guerrilleros han escogido para sentar sus bases y beneficiarse de estas, razón que les motiva a desalojar a aquellas familias campesinas que habitan lugares de su interés (Sierra-Puentes & Correa-Chica, 2020)

Sin embargo, este tema no puede verse como un mero desplazamiento del territorio, sino que debe ser analizado como una crisis humanitaria cuyo problema central parte no solo desde el hecho concreto sino a partir de las consecuencias que este trae para la sociedad y puntualmente, para aquellas personas que lo viven en propia carne y asumen las consecuencias de este; siendo ellas de tipo cultural, psicológico, médico, social, político, económico, educativo y todo lo que en el marco del desplazamiento haya podido verse afectado (Sierra-Puentes & Correa-Chica, 2020).

Este artículo se cuestiona la eficacia de la indemnización por vía administrativa en el periodo comprendido entre el año 2011 y 2019, frente a las víctimas de desplazamiento forzado del Departamento de Caldas, en cumplimiento a la Ley 1448 de 2011, expedida por el Estado colombiano con el propósito de establecer estrategias de reparación integral a las víctimas. Sin embargo, el asunto que resulta problemático es la efectividad que han tenido los programas y proyectos creados a partir de la reglamentación de las diferentes leyes para la reparación de las víctimas.

Estas leyes responsabilizan al Estado de las víctimas del conflicto y le obligan de diferentes maneras, a enmendar los daños que el homicidio, el maltrato físico y mental, los atentados contra la salud física y mental, contra la estabilidad económica y otras, han podido generar en la población vulnerable a estos hechos. Esta responsabilidad se origina en el art. 3 de la Ley 387 de 1997, que menciona la necesidad de "...formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica

de los desplazados internos por la violencia...” (Congreso de la República, 1997), atendiendo a los principios sobre los cuales se estructura el Gobierno colombiano.

A partir de ello, se crean estrategias como la indemnización que, según la Unidad para la atención y la reparación integral de las víctimas (2019), “...es una medida de reparación integral que entrega el Estado Colombiano como compensación económica por los hechos victimizantes sufridos, que busca ayudar en el fortalecimiento o reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas que acceden a esa medida...” (UAV, 2019); garantizando el derecho fundamental a la vida digna que la Constitución Política de Colombia otorga a sus ciudadanos.

La indemnización por vía administrativa, impone una fuerte responsabilidad en cabeza del Gobierno Nacional por cuanto en él radica la función de dar cumplimiento a las medidas de atención, asistencia y reparación integral establecidas en la Ley 1448 de 2011, como también la carga de proteger la legalidad y el patrimonio del Estado.

Este tema ha sido anteriormente estudiado desde diversas regiones del país y con diferentes perspectivas. Autores como Casas & Castaño (2019), en su investigación titulada **Dificultades en la implementación del otorgamiento de la indemnización individual por vía administrativa a las víctimas de desplazamiento forzado en el municipio de Bello**; se encontró que pese a la amplia legislación que se ha dado en torno a la indemnización por vía administrativa, aún se encuentran dificultades estructurales en el proceso de indemnización. Estas dificultades corresponden principalmente al aspecto económico puesto que el gobierno no cuenta con el presupuesto suficiente para abastecer todas las personas reportadas como víctimas, que siguen aumentando por las disidencias que aún existen.

El estudio de Casas & Castaño (2019), presentan la poca eficacia del programa, porque sólo un 3,17% de la población víctima de desplazamiento ha sido indemnizada en el municipio de Bello, Antioquia, que se liga también a la poca capacidad administrativa de atención a víctimas con la que cuenta el municipio. Además, los criterios de priorización establecidos no han sido efectivos para agilizar el proceso, puesto que muchas personas que cumplen estas condiciones no han sido atendidas; pero aquellos que lo han sido, manifiestan que los 17 SMMLV³ no son suficientes para reparar el daño causado o acceder a una vivienda digna.

Este artículo plasma el análisis de los resultados que arroja el pago de las indemnizaciones administrativas otorgadas por el Estado a personas víctimas de desplazamiento en el Departamento de Caldas (Colombia), desde el año 2011 al 2019, en relación al número de víctimas que cumplen con los requisitos legales establecidos por el Gobierno Nacional y que están a la espera de dicho reconocimiento económico. Se analizaron las causas que originaron las trabas en los no pagos de las indemnizaciones económicas administrativas y si en ello existieron restricciones aludidas a criterios de sostenibilidad fiscal.

Este análisis representa un avance en temas de derecho administrativo para el departamento de Caldas, sus municipios y el país; debido a que pone en la órbita un tema que ha sido obviado por diferentes administraciones y cuya omisión se ha convertido no solo en un incumplimiento a la norma general sino una revictimización para aquellos que, siendo partícipes de los diferentes procesos que se han liderado a nivel nacional para lograr los objetivos de reparación, no ven realizadas aquellas promesas en su contexto específico.

³ Salario mensual mínimo legal vigente

1. Fundamentación de la reflexión

Antes de presentar el marco normativo y jurisprudencial sobre el que se basa este artículo, se expone el concepto de eficacia, mismo que será clave para comprender el análisis de este artículo y por último, sus conclusiones. El concepto de eficacia ha sido ampliamente utilizado desde diferentes ámbitos como el de negocios, educación y como en este caso, el de administración. Su uso le ha permitido configurarse como clave en la evaluación de resultados de políticas, proyectos, planes y programas en la esfera gubernamental.

Este concepto suele relacionarse estrechamente e incluso, confundirse con el de eficiencia, conceptos que surgen de la administración y las maneras de esta actividad para medir sus resultados. Según Fernández-Ríos & Sánchez (1997, citados en Rojas et al, 2018), corresponde a la capacidad que se tiene, en caso de organizaciones, de conseguir las metas propuestas teniendo en cuenta el contexto en el que se dan; este concepto se enfoca en obtener resultados y en lograr las metas de la mejor manera posible.

Otros conceptos presentados en Rojas et al (2018), apuntan hacia la misma dirección, el enfoque en resultados, la medida en que estos se logran y la capacidad de la organización para cumplirlos; por esto, se toma en cuenta también el contexto de la organización, porque la capacidad de esta para cumplir con las metas no se limita netamente a los sistemas y la organización interna.

La fundamentación teórica del presente artículo, se vale tanto del marco normativo y jurisprudencial que se ha creado en el Estado colombiano, así como de las diferentes maneras en

las que el tema de indemnización por vía administrativa para la reparación de las víctimas, s viene tratando.

La Ley 387 de 1997 define como desplazado a:

Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público. (Ley 387 de 1997).

Sin embargo, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 3 define como víctimas:

Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. (Ley 1448 de 2011).

En primera instancia, la Ley 418 de 1997, *por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*, reconoce en su artículo 49, que serán beneficiarios de ayudas humanitarias con el propósito de mitigar los efectos que perjuicios como los homicidios o atentados contra la vida, la integridad y la libertad, les hayan podido causar.

Más adelante, el Decreto 1290 de 2008, *por el cual se crea el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley*; permite que el propósito de reparación empiece a consolidarse a través de este programa,

que beneficia a las diversas víctimas de esos grupos; brindando un calendario organizado que aterriza un plan que venía mencionándose desde diferentes ámbitos y que empezó a plantear estrategias concretas para que esa reparación por vía administrativa se hiciera efectiva.

En el año 2011, se reglamentaron diferentes estrategias en asuntos logísticos y organizativos, para ejecutar esta obligación que había adquirido el Estado colombiano; haciendo de la reparación por vía administrativa una realidad para los colombianos. Entre estas se destaca 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*; donde se responsabiliza al Estado del proceso de indemnización de las personas víctimas, siendo esta vista como una parte fundamental dentro de la reparación integral a las víctimas.

Las regulaciones legislativas no cesaron en ese momento, pero se hicieron cada vez más procedimentales y específicas, respondiendo a las necesidades que el ejercicio de la indemnización por vía administrativa iba generando a la legislación colombiana, llenando lagunas y fallando en casos particulares.

En razón de esta indemnización, el Decreto 1290 de 2008 establece una reparación económica equivalente a 27 SMMLV, siendo éste el régimen de transición y posteriormente la Ley 1448 de 2011; presenta un nuevo régimen que modifica el valor de esta reparación y la fija en un monto de 17 SMMLV.

Según datos suministrados por el Gobierno de Colombia (2018) en julio de 2018, a nivel nacional se dieron durante el 2011, un total de 75.205 indemnizaciones correspondientes a \$507.160.719.435,00; en 2012 esta cifra ascendió a 157.015 correspondientes a \$912.227.293.633,00; en el año 2013 esta volvió a descender a 96.851 correspondientes a

\$583.233.764.500,00; en 2014 sigue descendiendo esta cifra con 90.457 que sumaban \$486.824.510.642,00; para el año 2015, se dan 103.740 para un total de \$521.439.639.135,00; en el año 2016 se realizaron un total de 87.283 giros que arrojaron un monto de \$558.511.645.375,95; finalmente, en el 2017, un total de 110.833 indemnizaciones ascendieron a \$754.262.466.655,49.

De estas, a marzo de 2018 se habían asignado un total de 312.575 giros por indemnización a 311.472 personas víctimas de desplazamiento forzado en el país. Hay un asunto que se resalta en estas cifras y es el hecho de que el monto cambió en el año 2013, después de la Sentencia SU-254 de 2013.

En la actualidad, un total de 8.070.112 personas se encuentran registradas como víctimas de Desplazamiento Forzado en el Registro Único de Víctimas y de estas sólo han sido indemnizadas un total de 563.316 personas. Según la Procuraduría General de la Nación (2021), entre junio de 2011 y septiembre de 2020, un total de 959 víctimas habían sido indemnizadas en el territorio nacional, de las cuales, el 58,68% eran víctimas de desplazamiento forzado.

Según el Observatorio en Políticas Públicas para el Posconflicto (s.f.), el conflicto en Caldas, y sus consecuencias, se dieron a partir de la ruptura del Acuerdo Mundial Cafetero a finales de 1980, el cual fue aprovechado por grupos armados guerrilleros y más adelante por grupos paramilitares para habitar estos territorios con sus cultivos ilícitos, que funcionaban como sustento para sus actividades. El departamento de Caldas registra sus primeras víctimas de desplazamiento forzado en el año de 1985, de las cuales, según datos de Unidad para las Víctimas (2020) correspondían a más de 15.024 mujeres, 10 personas registradas como LGTBI, 14.739 hombres.

Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2019), para mayo del 2019, se encontraban registradas un total de 73,721 víctimas del conflicto en el departamento de

Caldas, de las cuales solo habían sido reparadas un total de 11,304 personas, equivalentes a un 15,33% de la totalidad de las víctimas. Este es un número que supera las estadísticas que presenta, por ejemplo el municipio de Bello que presentan los autores Casas & Castaño (2019), un hecho significativo si se miran estas estadísticas en perspectiva comparada con otros lugares.

No obstante, estos resultados se hacen preocupantes para la Procuraduría General de la Nación (2021), puesto que esta medida viene siendo implementada desde hace más de 10 años y los resultados que ha arrojado, no cubre ni la mitad de las personas inscritas en el Registro Único de Víctimas; mismo, que cada año crece más, producto de las diferentes campañas que se han llevado a cabo para el esclarecimiento de la verdad y las disidencias de los grupos armados que aún siguen victimizando personas en diferentes zonas del país.

El informe de Seguimiento, publicado por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (2021), presenta que en el 2018 se destinaron un total de 3,2 mil millones de pesos en el departamento por parte de las entidades territoriales y esta cifra aumentó en el año 2019 a 3,4 mil millones de pesos. Este mismo informe presenta que en Caldas no se registran Centros Regionales de Atención y Reparación a las Víctimas - CRAV, contemplados como una estrategia para facilitar la atención y la orientación en servicios y derechos de las víctimas, acción que de ser ejercida correctamente permitiría la participación activa de esta población en los procesos que el gobierno nacional y local crea para beneficiarlos y conducir a que estos superen la condición de vulnerabilidad.

En el auto 206 de 2017, se reconocen las dificultades de la unidad para dar cumplimiento a la Ley 1448 de 2011, puesto que, posterior a esa ley aumentaron significativamente las personas que se presentaron como víctimas y que reclamaban una reparación inmediata en materia de ayuda

humanitaria y de indemnizaciones administrativas; pero que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no contaba con la capacidad para responder a ese flujo de demanda y que además, estaban faltando a órdenes de cumplimiento que imponían los jueces que recibían las tutelas de la población víctima reclamando su ayuda humanitaria o su indemnización.

Este auto, además de dar un plazo de seis meses a la Unidad para ponerse al día con los pagos, exhorta a los jueces a ser más estrictos en el cumplimiento de las condiciones para acceder a estos amparos y a la Fiscalía a investigar sobre posible abuso en sistemas de información, violación de datos y otras conductas punibles que puedan estar originando este hecho.

Tras este auto, la Resolución 1049 expedida en 2019, periodo en el que está vigente este análisis, establece un procedimiento detallado para que las personas víctimas del conflicto puedan acceder a la indemnización. Primero estipula una ruta de atención prioritaria y una general, según el estado de vulnerabilidad de las víctimas y tras esto señala cinco pasos a seguir para el acceso a la indemnización: la solicitud de agendamiento de citas en los canales de atención; agendamiento de la cita, donde se le informa los pasos a seguir; la atención, que es la cita como tal y donde se presentan todos los documentos y diligenciar el formulario de solicitud; el análisis del caso que son 120 días y la respuesta a través de acto administrativo; y por último, se hace entrega de la indemnización.

La Procuraduría General de la Nación (2021), en su Balance a Ley 1448 de 2011, presenta también que en el Departamento de Caldas se ha dado poco agendamiento y atención, con un 0,5% de citas agendadas y atendidas. Y este bajo nivel puede deberse al desconocimiento de la ruta de atención establecida en la resolución por parte de la población, poca eficiencia de los canales de atención y puntos de atención ciudadana, una alta demanda de citas y el COVID-19 en el año 2020.

La Unidad menciona que solo de un 87,4% de las citas atendidas se realiza la entrega de la indemnización puesto que los demás no cumplen con los requisitos, no asisten a las citas o se presentan inconvenientes de fuerza mayor por parte de la víctima.

En el departamento de Caldas al 31 de diciembre se contaban un total de 91.957 víctimas del conflicto, mismas que equivalían a un 9,2% de la población total del departamento. De estas, 80.220 son sujetos de atención, es decir, están reconocidas dentro de lo que se estableció por la Ley 1448 de 2011 y pueden acceder a las medidas para la atención y la reparación integral de las víctimas, dentro de estas que son sujetos de atención se encuentran aquellas víctimas que no han sido registradas como fallecidas, que cuentan con número de identificación válidos, que se registraron ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y que se encuentran residiendo en el territorio donde se reclama la indemnización.

Teniendo esto presente, se menciona que se ha dado un total de 12.800 giros de indemnizaciones para 12.247 personas, estas ejecutadas entre el año 2011 y el 2019; el mayor registro de giros por indemnizaciones se dio en el periodo comprendido entre 2009 - 2011, siendo un total de 2.182 giros por concepto de indemnización; en el año 2012 fueron un total de 1.835 giros; en 2013 ascendieron de nuevo a 2.129 giros; en el 2014 fueron 1.255; durante el 2015 se dieron 1.061 giros; el 2016 fue el año en que menos indemnizaciones se realizado con un total de 676; en 2017 esta cifra casi se triplicó con 1.820 giros de indemnizaciones; estos volvieron a reducirse drásticamente en 2018 con solo 831 giros; por último, el 2019 cerró con un total de 1.011 giros por indemnizaciones (Red Nacional de Información, 2019).

Centrándose en el desplazamiento forzado, hecho victimizante priorizado en este análisis, de los 12.800 giros realizados por indemnización, 4.735 corresponden a indemnizaciones

administrativas a víctimas de desplazamiento forzado en el departamento de Caldas; estas tuvieron un valor de \$26,992 millones de pesos.

Entre los años 2009 y 2012 no se reporta ninguna indemnización a esta población; en el año 2013 se dan los primero 198 giros que beneficiaban un total de 193 personas; en 2014 esta cifra aumentó a 598 giros con los que se atendieron 591 personas; esta cifra decreció en 2015 hacia 276 giros con 258 personas atendidas; volvió a crecer moderadamente en 2016 con 343 giros que beneficiaron a 329 personas; en 2017 esta cifra aumentó considerablemente situándose en 1.645 giros que atendían 1.616 personas; para 2018, se dieron menos de la mitad de giros que el año anterior, un total de 739 para 726 personas; estas cifras cierran en 2019 con 936 giros para atender 890 personas (Red Nacional de Información, 2019).

Estos datos fueron suministrado por la Red Nacional de Información (2019), de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y presentan que la cantidad de personas que fueron beneficiados no es clara porque, tanto en las indemnizaciones en general como en las que se entregaron solo a víctimas de desplazamiento forzado, en diversos casos pudo haber sido contado en varias ocasiones si recibió algún beneficio diferente, es decir, no hay posibilidad de decir con claridad cuántas personas han sido atendidas por esta indemnización.

El diagnóstico del Plan de Desarrollo del Departamento de Caldas 2020 - 2023 Primero la Gente, vuelve sobre este informe mencionando que se ha reducido la inversión, así como el número de personas indemnizadas debido a que se han reducido el número de víctimas. Este diagnóstico también presenta que la población que se reporta desplazada ha caído en los periodos comprendidos entre 2007 y 2017; en el primero se reportaron más de 7.000 víctimas, esta cifra

cayó hasta 2011 y aumentó hasta 2014 donde volvió a decrecer hasta 2017, acercándose cada vez más a cero.

El aumento entre 2011 y 2014 se debe probablemente al hecho que mencionan los funcionarios de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y que da origen al Auto 206 de 2017, donde se menciona que a partir de la expedición de la Ley 1448 de 2011, muchas más personas decidieron ingresar ante el Registro Único de Víctimas como víctimas de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes que serían indemnizados y reparados por el Estado en términos pecuniarios.

El análisis de la eficacia, teniendo en cuenta el significado de esta, no podría dejar fuera aspectos centrales para la comprensión del proceso de indemnización en el Departamento de Caldas, como lo son el contexto político, económico y social que vivió durante el periodo que abarca este artículo.

El análisis inicia en el año 2011, último año del periodo de gobierno de Luis Alfonso Hoyos Aristizábal, quien fue designado como gobernador interino tras la suspensión de Mario Aristizábal Muñoz y que fue precedido por siete gobernadores más entre encargados, designados y electos, que tuvo el departamento de Caldas hasta diciembre de 2019. Entre esos se mencionan: Juan Fernando Londoño Osorio, Francisco José Prieto Uribe, Juan Martín Hoyos Villegas, Julián Gutiérrez Botero, Diego Rosas Londoño, Guido Echeverri Piedrahita y Ricardo Gómez Giraldo.

La historia política de Caldas en las últimas décadas ha estado manchada por fenómenos de corrupción, congresistas implicados en escándalos de parapolítica, gobernadores destituidos, elecciones anuladas por inhabilidades, entre otros hechos que se desataron por denuncias de corrupción al interior de procesos y administraciones caldenses; lo que le impide al departamento

cumplir eficiente, eficaz y efectivamente con los procesos que deben darse al interior de orden nacional, regional y local (Marín, 2013).

Estos hechos de corrupción hacen que no sea posible hablarse de plena eficacia al interior del departamento, porque esta se puede ver reducida si hay fugas de dinero por corrupción, si hay tomas de decisiones sesgadas y amañadas a actores políticos y económicos, si no se pueden concentrar la totalidad de los esfuerzos en atender estos procesos como el de la indemnización y otros elementos necesarios para que las políticas de víctimas y cualquier otra política pública pueda ser ejecutada correctamente, en los plazos oportunos y sin mayor alteración en los procesos

2. Materiales y métodos

Este artículo presenta el resultado de una indagación con enfoque cualitativo, en tanto su alcance pretende un acercamiento reflexivo a la teoría que se ha dado en cuanto a la implementación de la indemnización por vía administrativa a las víctimas del conflicto armado colombiano, con el propósito de determinar una eficacia a partir de la interpretación de la información y el acceso mismo que se tiene a ella.

Esta reflexión parte entonces de una revisión bibliográfica y documental, de otras investigaciones realizadas sobre la indemnización administrativa en distintos niveles territoriales en Colombia; contrastada con la legislación vigente que rige esta indemnización, así como la jurisprudencia que, partiendo de esta ha surgido para clarificar el proceso y facilitar su aplicación cuando sea posible y necesario; por último, de la mano también de los informes que se han publicados desde las bases de datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las

Víctimas y la Gobernación del departamento de Caldas para dar a conocer la transparencia con la que se han realizado los procesos y el estado actual de estos.

Esta información recolectada se detalló en la fundamentación y se extrajo de esta los factores que son claves para entender tanto el procedimiento de indemnización a la población víctima de desplazamiento forzado, como las dificultades generales que se han presentado en su implementación y que han afectado drásticamente el desarrollo de estas en lo específico y posteriormente, el estado en el que se encontró ese proceso dentro del departamento para finales del año 2019, donde culminó la vigencia analizada en este documento y que había iniciado en el año 2011.

Conclusiones

En primer lugar, un aspecto que se hace sumamente importante retomar para establecer conclusiones sobre el tema, es la poca capacidad con la que contaba la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas cuando en el 2011 se da la Ley 1448, es decir, si bien la ley pretendía reparar ágilmente a las personas que se habían registrado como víctimas, ésta ley no contó que, frente al marco de beneficios que otorgaba, muchas más personas víctimas iban a enlistarse para recibir esta indemnización. Esta incapacidad por parte de la Unidad es una gestión principalmente presupuestal; es decir, los recursos que se destinan para atender las indemnizaciones no podrían cubrir la totalidad de estas.

Ahora bien, sobre la pregunta ¿cuál ha sido la eficacia de la indemnización por vía administrativa en el periodo comprendido entre el año 2011 y 2019, frente a las víctimas de

desplazamiento forzado del departamento de Caldas con referencia a la ley 1448 de 2011, por el estado colombiano?, pueden abordarse varios aspectos: las condiciones organizacionales que no fueron tenidas en cuenta antes de presentar la Ley 1448 de 2011 y las dificultades que esta omisión ocasionó; la poca capacidad presupuestal del estado para responder al número de víctimas totales; las dificultades individuales de las víctimas para realizar el proceso; y los aspectos administrativos particulares al departamento de Caldas.

Como se ha mencionado anteriormente, la eficacia en las indemnizaciones requiere comprender también las condiciones bajo las que se puede dar esta indemnización se da por parte de la administración y de aquellas personas que han sido víctimas y reclaman reparación del estado. Si bien es muy complejo para el estado acomodarse a cada situación específica y solucionar el problema de cada persona que no pudo continuar con el proceso tras el agendamiento, también es importante para garantizar la reparación integral que estas personas puedan asistir a las citas agendadas mediante programas de educación y concientización sobre el acceso a esos recursos. Y otra condición que marca esta eficacia son las específicas del Departamento de Caldas, con sus problemáticas por corrupción durante el periodo de análisis de nueve años donde se dieron 8 diferentes gobernadores con cambios en la administración interna, teniendo en cuenta que el periodo de un gobernador son de cuatro años.

En general, los resultados que ha dado la Ley 1448 de 2011 en los 12 años que lleva desde su expedición, no han sido los más alentadores por las problemáticas anteriormente mencionadas y que varían poco o mucho entre las diferentes regiones y departamentos con condiciones específicas. En vista de esto, el Departamento de Caldas solo ha tenido una eficacia de poco más del 15% en reparación a las víctimas y de los 12.800 giros por concepto de indemnizaciones, solo 4.735 han sido específicamente para las víctimas de desplazamiento forzado.

En cuanto a limitaciones para la realización del trabajo, se resalta el acceso a la información detallada puesto que no se cuenta con información en línea que presente informes detallados y se generan situaciones en las que no es posible, por ejemplo, totalizar la cantidad de personas atendidas por la indemnización, porque esta no se encuentra detallada dentro de los informes, así como tampoco menciona cuántas de las aproximadamente 90 mil víctimas sufrieron desplazamiento forzado porque, en reiteradas ocasiones, una víctima y su núcleo familiar han sufrido diversos hechos victimizante que, por ende los encasillan dentro de varios grupos de víctimas.

Referencias

- Casas, J. & Castaño, E. (2019). Dificultades en la implementación del otorgamiento de la indemnización individual por vía administrativa a las víctimas de desplazamiento forzado en el municipio de Bello (trabajo de grado). Universidad Autónoma Latinoamericana: Medellín. Recuperado de: <http://repository.unaula.edu.co:8080/jspui/handle/123456789/2597>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Una nación desplazada: Informe Nacional del Desplazamiento Forzado en Colombia*. Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>
- Congreso de la República, (2021). Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. (2021). Octavo Informe De Seguimiento al Congreso De La República 2020 - 2021. Recuperado de:

[https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20\(2\)%20conAMMG.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf)

Corte Constitucional de Colombia, (2017). SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 de 2004. Auto 206 de 2017. (MP Gloria Stella Ortíz Degado; 28 de abril 2017). Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202016/Auto%20206%20del%2028%20de%20abril%20de%202017%20Suspenci%C3%B3n.pdf>

Congreso de la República, (2008). Decreto 1290 de 2009. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto1290de122deabril2008.pdf>

Gobierno de Colombia. (2018). Informe de Gobierno Política de atención y reparación a víctimas. Recuperado de: <https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2018/2018-Informe-actualizado-Unidad-Victimas.pdf>

Congreso de la República, (2011). Ley 1448 de 2011. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>

Congreso de la República, (2007). Ley 387 de 1997. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/7401.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/7401>

Congreso de la República, (2007). Ley 418 de 1997. Recuperado de:
<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%20418%2026%20de%20diciembre%20de%201997.pdf>

Marín, A. (2013). No acaba la mala racha política de Caldas. *El Espectador*. Recuperado de:
<https://www.elespectador.com/politica/no-acaba-la-mala-racha-politica-de-caldas-article-420981/>

Observatorio en Políticas Públicas para el Postconflicto. (s.f.). Caldas: “Caldas Territorio de Oportunidades 2016-2019”. Universidad Santo Tomas. Recuperado de:
https://osepp.usta.edu.co/images/Caldas_infografia_REVISADO.pdf

Procuraduría General de la Nación. (2021). Balance Ley 1448 de 2011. Informe sobre el estado de avance en la implementación de la medida de Indemnización Administrativa. Recuperado de:
<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/INFORME%20FINAL%20INDEMNIZACION%20ENERO%202021.pdf>

Sierra-Puentes, M. & Correa-Chica, A. (2020). Realidad económica de personas en condición de desplazamiento forzado en Colombia: Revisión sistémica. *Suma Psicológica*, 26 (2), 55-66. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-43812019000200055

Red Nacional de Información. (2019). Ficha Estratégica del departamento de Caldas. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Recuperado de:
<http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/>

Rojas, M.; Jaimes, L. & Valencia, M. (2018). Efectividad, eficacia y eficiencia en equipos de trabajo. *Revista Espacios*, 39 (06), 11. Recuperado de: <https://www.revistaespacios.com/a18v39n06/18390611.html>

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. (2019). En Caldas, la Unidad entregará 125 indemnizaciones a las víctimas, por un valor de 953 millones de pesos. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion/en-caldas-la-unidad-entregara-125-indemnizaciones-las-victimas-por-un-valor-de-953>

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. (act. 2019). Indemnización. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/indemnizacion/8920#:~:text=Es%20una%20medida%20de%20Reparaci%C3%B3n,que%20acceden%20a%20esa%20medida.>

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. (act. 2019). Transparencia y Acceso a la Información Pública. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/transparencia-y-acceso-la-informacion-publica/publicacion-de-datos-abiertos/161>