

**Reparación integral a las víctimas. Una aproximación contextual a las víctimas de la ciudad  
de Cali entre el 2019 y el 2021.**

Luz Adriana Toro Vélez

Asesor

Maria Alejandra Ramírez Galvis

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Escuela de Ciencias Políticas y Jurídicas

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas, Desarrollo Territorial

2023

## **Dedicatoria**

Este nuevo logro profesional, lo dedico a mis hijos, para que nunca olviden que los sueños y metas se hacen realidad, no importa la edad.

Todo lo que uno se propone lo puede lograr.

## **Agradecimientos**

Primero agradezco a mis padres, esposo, hijos y hermanos quienes me han apoyado siempre, para el cumplimiento de mis metas y sueños a nivel personal y profesional.

## Resumen

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448, establecida en Colombia en 2011, busca garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado interno. Entre las medidas de reparación integral incluidas en la ley se encuentran las indemnizaciones administrativas que tienen el objetivo de proporcionar la compensación monetaria a las víctimas de delitos de lesa humanidad y violaciones graves a los derechos humanos. En el contexto de la ciudad de Cali, estas indemnizaciones administrativas han sido otorgadas a las víctimas del conflicto armado en los últimos años, como parte del proceso de reparación integral.

En este contexto, surge la pregunta de investigación ¿cómo ha sido la implementación de las indemnizaciones administrativas establecidas por la Ley De Víctimas 1448 en Cali, y qué factores influyen en la efectividad de su aplicación en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en la ciudad entre el 2019 y 2021? Así, se estipula como objetivo de la investigación de este estudio el contribuir al conocimiento y análisis de las políticas de reparación integral en Colombia, y en particular, en la ciudad de Cali, con el fin de identificar los desafíos y las oportunidades para mejorar la implementación de estas medidas y su efectividad en la reparación de las víctimas del conflicto armado interno.

Para efectos de este escrito, el ejercicio se orientará a establecer el contexto general del objeto de estudio, es decir, una descripción sociodemográfica de la población víctima de la ciudad de Cali entre el 2019 y el 2021. La investigación se encuentra adscrita a la línea de investigación Estudios políticos, gobierno y relaciones internacionales, sublíneas Desarrollo y gestión territorial.

**Palabras Claves:** Unidad de Víctimas, conflicto armado, víctimas, reparación.

## Abstract

The Victims and Land Restitution Law 1448, established in Colombia in 2011, seeks to guarantee the rights of victims of the internal armed conflict. Among the comprehensive reparation measures included in the law are administrative compensation that aims to provide monetary compensation to victims of crimes against humanity and serious violations of human rights. In the context of the city of Cali, these administrative compensations have been granted to victims of the armed conflict in recent years, as part of the comprehensive reparation process. In this context, the research question arises: how has the implementation of the administrative compensation established by the Victims Law 1448 in Cali been, and what factors influence the effectiveness of its application in the comprehensive reparation of the victims of the armed conflict in Cali? the city between 2019 and 2021? Thus, the research objective of this study is stipulated to contribute to the knowledge and analysis of comprehensive reparation policies in Colombia, and in particular, in the city of Cali, in order to identify the challenges and opportunities to improve the implementation of these measures and their effectiveness in the reparation of the victims of the internal armed conflict.

For the purposes of this writing, the exercise will be aimed at establishing the general context of the object of study, that is, a sociodemographic description of the victim population of the city of Cali between 2019 and 2021. The research is attached to the line research areas Political studies, government and international relations, territorial development and management sublines.

**Keywords:** Victims Unit, armed conflict, victims, reparation.

## Tabla de Contenido

Introducción .....	9
Identificación y Planteamiento del Problema .....	11
Justificación .....	12
Objetivos .....	13
Objetivo General .....	13
Objetivos Específicos.....	13
Pregunta de investigación .....	13
Capítulo 1: Tras las Huellas de la Implementación de Indemnizaciones Administrativas en Cali .....	14
Los Antecedentes .....	14
Marco Teórico.....	18
Marco Normativo.....	30
Conceptos.....	34
Diseño metodológico .....	37
Capítulo 2: Radiografía del Proceso de Indemnización Administrativa en Cali .....	40
Capítulo 3: Caminos Difíciles: Obstáculos y Desafíos en el Acceso a Indemnizaciones Administrativas en Cali.....	50
Capítulo 4: Evaluando el Impacto de las Indemnizaciones Administrativas en Cali .....	53
Capítulo 5: Hacia un Futuro Reparador: Recomendaciones para Mejorar las Indemnizaciones Administrativas en Cali.....	58
Conclusiones .....	64
Referencias.....	67

Apéndices.....	71
----------------	----

### Lista de Tablas

<b>Figura 1.</b> <i>Marco normativo ley de victimas</i> .....	32
<b>Figura 2.</b> <i>Número de víctimas y número de sujetos de atención por HV en Cali año 2019</i> .....	45
<b>Figura 3.</b> <i>Número de víctimas y número de sujetos de atención por HV en Cali año 2020.</i> .....	46
<b>Figura 4.</b> <i>Víctimas que residen en el municipio, de acuerdo con el lugar de Ocurrencia del hecho victimizante</i> .....	47
<b>Figura 5.</b> <i>Caracterización espacial de víctimas residentes en el municipio</i> .....	48
<b>Figura 6.</b> <i>Conocimiento de la Ley de Victimias 1448</i> .....	52
<b>Figura 7.</b> <i>Número de víctimas por HV 2019 en Cali</i> .....	53
<b>Figura 8.</b> <i>Número de víctimas por HV en Cali 2020</i> .....	54
<b>Figura 9.</b> <i>Número de víctimas por HV en Cali 2021</i> .....	54
<b>Figura 10.</b> <i>Experiencias de las victimas en el proceso de reparación</i> .....	56
<b>Figura 11.</b> <i>Número de sujetos de atención por HV en Cali año 2019</i> .....	59
<b>Figura 12.</b> <i>Número de sujetos de atención por HV en Cali 2020</i> .....	60
<b>Figura 13.</b> <i>Número de sujetos de atención por HV en Cali 2021</i> .....	61

## Lista de Tablas

<b>Tabla 1.</b> <i>Reparación individual. Indemnizaciones en Calo 2019-2021.</i> .....	<b>43</b>
<b>Tabla 2.</b> <i>Ciclo vital y género. Total de víctimas en Cali a corte del 2021</i> .....	<b>50</b>



## Lista de Apéndices

<b>Apéndice A</b> <i>Experiencia de las víctimas en la aplicación de las indemnizaciones administrativas y su percepción de la reparación integral</i> .....	71
<b>Apéndice B</b> <i>Factores que influyen en la efectividad de la aplicación de las indemnizaciones administrativas</i> .....	72

## Introducción

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448, establecida en Colombia en 2011, busca garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado interno. Entre las medidas de reparación integral incluidas en la ley se encuentran las indemnizaciones administrativas, que tienen como objetivo proporcionar una compensación monetaria a las víctimas de delitos de lesa humanidad y violaciones graves a los derechos humanos. En el contexto de la ciudad de Cali, estas indemnizaciones administrativas han sido otorgadas a las víctimas del conflicto armado en los últimos años, como parte del proceso de reparación integral.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por implementar estas medidas de reparación, persisten dudas sobre su efectividad y su impacto real en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Cali. En particular, en los últimos dos años se han presentado desafíos adicionales relacionados con la pandemia de COVID-19, que han afectado la implementación de medidas de reparación integral y su efectividad.

En este contexto, surge la pregunta de investigación ¿cómo ha sido la implementación de las indemnizaciones administrativas establecidas por la Ley De Víctimas 1448 en Cali, y qué factores influyen en la efectividad de su aplicación en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en la ciudad entre el 2019 y 2021? Así, se estipula como objetivo de la investigación de este estudio el contribuir al conocimiento y análisis de las políticas de reparación integral en Colombia, y en particular, en la ciudad de Cali, con el fin de identificar los desafíos y las oportunidades para mejorar la implementación de estas medidas y su efectividad en la reparación de las víctimas del conflicto armado interno.

Para efectos de este escrito, el ejercicio se orientará a establecer el contexto general del objeto de estudio, es decir, una descripción sociodemográfica de la población víctima de la ciudad de Cali entre el 2019 7 el 2021.

## **Identificación y Planteamiento del Problema**

La reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Cali entre 2019 y 2021 ha sido un proceso marcado por avances y desafíos, el cual ha estado influenciado por diferentes factores políticos, económicos, sociales y culturales. De igual forma, la pandemia de COVID-19 jugó un papel muy importante en los desafíos por la reparación integral a las víctimas en Cali.

En consecuencia, en el proceso de Implementación que contempla la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 se han establecido medidas de reparación integral, incluyendo la atención psicosocial y la restitución de tierras, entre otras más. La administración municipal ha desarrollado y actualizado planes y programas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado, incluyendo medidas de reparación simbólica, material y colectiva. También se han otorgado indemnizaciones administrativas a las víctimas del conflicto armado en Cali durante este período.

Sin embargo, aún existen desafíos en su implementación y efectividad. El impacto de la pandemia de COVID-19 ha afectado la implementación de medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Cali, al restringir la movilidad y la atención presencial en algunos casos, afectando especialmente las áreas rurales y en la atención a grupos étnicos.

La reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Cali entre 2019 y 2021 ha continuado avanzando, aunque aún existen desafíos en su implementación y efectividad, que requieren una atención constante y coordinada entre distintas entidades del Estado y organizaciones de la sociedad civil. Además, la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto en la implementación de estas medidas de reparación integral.

## **Justificación**

Este problema de investigación busca analizar cómo se están aplicando las indemnizaciones administrativas en Cali entre el 2019 y el 2021, considerando factores que pueden estar influyendo en su efectividad, como pueden ser la falta de recursos o la falta de capacitación del personal encargado de su gestión. Además, se busca entender cómo esta herramienta está contribuyendo a la reparación de las víctimas del conflicto armado en la ciudad.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Analizar la implementación de las indemnizaciones administrativas establecidas por la Ley de Víctimas en Cali, y determinar los factores que influyen en su efectividad en la reparación de las víctimas del conflicto armado en la ciudad.

### **Objetivos Específicos**

Describir el proceso de solicitud, trámite y otorgamiento de indemnizaciones administrativas a las víctimas del conflicto armado en Cali.

Identificar los obstáculos y desafíos que influyen en el acceso a las indemnizaciones administrativas por parte de las víctimas del conflicto armado en Cali.

Evaluar el impacto de las indemnizaciones administrativas en la vida de las víctimas del conflicto armado en Cali.

Proporcionar recomendaciones para mejorar la implementación y efectividad de las indemnizaciones administrativas en la reparación de las víctimas del conflicto armado en Cali.

### **Pregunta de investigación**

¿Cómo ha sido la implementación de las indemnizaciones administrativas establecidas por la Ley De Víctimas 1448 en Cali, y qué factores influyen en la efectividad de su aplicación en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en la ciudad entre el 2019 y 2021?

## **Capítulo 1: Tras las Huellas de la Implementación de Indemnizaciones Administrativas en**

### **Cali**

#### **Los Antecedentes**

En Colombia, la presencia del conflicto armado ha dejado una huella indeleble en la sociedad durante las últimas décadas. Las dinámicas de violencia política han afectado la estructura social desde diversas perspectivas, exponiendo a grupos vulnerables como niños, niñas, mujeres, líderes y lideresas sociales, comunidades étnicas, entre otros, a escenarios de riesgo. Además, se ha generado una relación compleja entre grupos armados no estatales y organismos de poder, que ha fracturado los sistemas democráticos y ha planteado nuevos desafíos en cuanto a la gobernanza territorial. La ausencia institucional en ciertas regiones del país ha generado mayores niveles de desprotección, y la respuesta humanitaria a menudo ha sido insuficiente o tardía.

El conflicto armado en Colombia ha sido estudiado desde diversas disciplinas y enfoques teóricos, tales como el enfoque histórico, el sociológico, el político, psicológico y el de género. Desde el enfoque histórico se ha establecido la evolución del conflicto armado en Colombia desde sus orígenes hasta la actualidad a partir de los análisis de los antecedentes, actores, dinámicas y consecuencias. Por otro lado, el enfoque sociológico se ha movido en indagar como ha afectado el conflicto a la estructura social, las relaciones entre los grupos, las dinámicas de poder y las desigualdades en el país. Por su parte, el enfoque político asume su análisis relacionando el conflicto armado con el sistema político, lo que incluye el papel de los partidos políticos, el gobierno, las fuerzas y los grupos armados; mientras que el enfoque psicológico asume cómo ha afectado la salud mental y emocional de las personas y las comunidades, así como las estrategias de afrontamiento y resiliencia. Por último, el enfoque de género ha

investigado el conflicto armado con relación a la afectación de manera diferencial entre hombres y mujeres, así como las formas en que las mujeres han participado en la construcción de paz y la transformación de la violencia (Rojas-Granada y Cuesta-Borja, 2021).

Fajardo (2015) en su artículo de investigación “estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones para su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana” que hace parte del informe de la comisión histórica del conflicto y sus víctimas, argumenta que el conflicto armado en Colombia se originó en el siglo XIX, en un contexto de desigualdad social y política, y ha evolucionado a lo largo del tiempo, involucrando diferentes actores armados y diferentes causas. Las causas profundas del conflicto armado en Colombia se relacionan con la desigualdad social y la exclusión política, la falta de acceso a la tierra y a los recursos naturales, y la violencia política.

La persistencia del conflicto armado en Colombia se explica por múltiples factores, incluyendo la falta de solución a las causas profundas del conflicto, la ausencia de una negociación política efectiva, el narcotráfico, la corrupción y la impunidad. El conflicto armado en Colombia ha tenido efectos profundos en la sociedad, incluyendo el desplazamiento forzado, la violencia sexual, la afectación de los derechos humanos, la desigualdad social y la exclusión política (Fajardo, 2015).

Por otro lado, De Zubiría (2015) se sitúa desde la perspectiva que el conflicto armado en Colombia tiene raíces profundas en la historia del país y en su estructura socioeconómica, que se han visto reflejadas en la persistencia de la violencia y la falta de solución a largo plazo. Tiene múltiples causas, incluyendo la desigualdad social, la exclusión política, la concentración de la tierra, el tráfico de drogas, entre otros.



El conflicto armado ha tenido impactos significativos en la sociedad colombiana, incluyendo la violación de derechos humanos, la victimización de la población civil, la desplazamiento forzado, entre otros. Las dimensiones políticas y culturales del conflicto armado en Colombia están estrechamente relacionadas, y es importante entender la dinámica de ambos aspectos para lograr una solución sostenible y duradera (De Zubiría. 2015).

De Zubiría (2015) argumenta que la raíz del conflicto armado en Colombia se encuentra en una larga historia de desigualdad social, económica y política, así como en la exclusión de grandes sectores de la población de la participación política y económica del país. Esto ha llevado a una profunda polarización social, en la que los grupos armados han surgido como respuesta a la marginalización y la falta de oportunidades. De igual forma, De Zubiría argumenta que la presencia de grupos armados ilegales en el país está relacionada con el narcotráfico y la corrupción, que han permitido la consolidación de redes criminales que han desafiado la autoridad del Estado.

Wills Obregón (2003) ha sido muy crítica de la forma en que ha sido abordado por el Estado y por las distintas fuerzas políticas y sociales del país. En sus análisis ha destacado la complejidad de las causas y las consecuencias del conflicto, así como la importancia de un enfoque integral y de largo plazo para su solución. Además, Wills Obregón ha abogado por la necesidad de una participación activa de la sociedad civil en la construcción de la paz y por la importancia de garantizar los derechos humanos y la justicia para las víctimas del conflicto. También ha destacado la importancia de abordar las raíces económicas y políticas del conflicto, incluyendo la cuestión de la distribución de la tierra y la inequidad económica.

La violencia vivida en Colombia ha dejado una huella profunda, como se refleja en la cifra de 8,910,526 personas registradas como víctimas del conflicto armado colombiano en el

RUV en el año 2019 (Unidad para las Víctimas, 2021). Sin embargo, a pesar de contar con esta cifra, el Estado ha realizado pocos trabajos para comprender las implicaciones a nivel subjetivo, la configuración y el sentido que experimentan las víctimas del conflicto armado.

la violencia y los conflictos han sido características inminentes de la identidad nacional y la construcción del Estado colombiano desde su origen. El conflicto armado interno en Colombia es reconocido como uno de los más largos del mundo, con más de nueve millones de víctimas reconocidas, y ha estado enmarcado por la repartición de tierras y la falta de espacios para la participación política (Cárdenas, 2013).

Desde el gobierno de César Gaviria, se empezó a tomar medidas para proteger a la población vulnerable afectada por el conflicto armado, como la ley 104, que incluía medidas para las personas afectadas por algún acto en el marco del conflicto armado. En la administración del expresidente Álvaro Uribe Vélez se definió el decreto 1290 de 2008 como mecanismo para la reparación administrativa, pero presentó varias inconsistencias, como la falta de ejecución de otras medidas adicionales a la reparación económica. La Ley 1448 de víctimas y restitución de tierras fue creada en 2011, y en enero de 2012 se creó la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, con el fin de dictar medidas de atención, asistencia y reparación integral a esta población (Cano y Caro, 2011).

Sin embargo, la implementación de esta ley ha estado marcada por la falta de planeación en temas presupuestales, lo que ha llevado a que después de 10 años de su implementación, no se haya logrado indemnizar a la totalidad de las víctimas registradas. El director de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno concluye que a pesar de la prórroga de esta ley por diez años más, no se logrará indemnizar a la totalidad de la población (Cano y Caro, 2011).

En este sentido, hablar sobre los efectos psicosociales de la guerra en Colombia implica reconocer que los grupos armados han utilizado el homicidio y el desplazamiento forzado como tácticas para despojar a la población civil de su poder y derechos. Esto ha llevado a que las víctimas experimenten fuertes reacciones emocionales como miedo, angustia, tristeza e incertidumbre, así como sentimientos de pérdida por la muerte de sus familiares y seres queridos. Estas experiencias pueden manifestarse en dolores de cabeza, dificultades para dormir o comer, y episodios de ira, lo que resulta en daños en el tejido social y familiar de las víctimas (Cárdenas, 2013).

### **Marco Teórico**

El presente apartado tiene la finalidad de abordar las principales teorías, enfoques y conceptos centrales a partir de los cuales se regirán los análisis y reflexiones de la investigación, tales como el de violencia, conflicto armado interno en Colombia y la definición de víctima del conflicto que estipula la Ley 1448 de 2011. Se revisarán las teorías de la administración pública como el de políticas públicas, gestión pública, redes y actores, el enfoque de derechos humanos y de justicia transicional.

Además, se examina el enfoque normativo, destacando la evolución histórica de los marcos legales en Colombia y su papel en el reconocimiento y restablecimiento de los derechos de los ciudadanos afectados por el conflicto armado. Este análisis se complementa con la aplicación de herramientas como el modelo de ciclo de políticas públicas y la teoría de redes, que permiten desentrañar los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas, así como comprender la dinámica de actores y la interacción en red para abordar desafíos públicos complejos. En última instancia, se busca comprender la efectividad de las medidas adoptadas

para la reparación integral y asistencia a las víctimas, considerando factores institucionales, sociales y políticos que influyen en este proceso.

El concepto de conflicto armado interno se refiere a una situación de violencia en la que ocurren enfrentamientos armados prolongados entre fuerzas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados, o entre grupos de este tipo, dentro del territorio de un Estado. Este concepto se basa en lo establecido en el artículo 3 común a los cuatro convenios de Ginebra, que son tratados internacionales diseñados para regular las acciones que ocurren en medio de la guerra y se consideran la máxima guía del derecho internacional humanitario. El objetivo de estos convenios fue establecer mecanismos para proteger a las personas que no participan directamente en las hostilidades, como los civiles y los prisioneros de guerra (Lawand, 2012).

La violencia en un conflicto armado puede afectar directa o indirectamente a personas civiles que no están involucradas en la confrontación armada. En Colombia, la Ley 1448 de 2011 es el marco normativo que rige la reparación integral y asistencia humanitaria a las víctimas del conflicto. Ésta establece la definición de las víctimas del conflicto armado, las cuales pueden ser aquellos que han sufrido algún tipo de daño o perjuicio como consecuencia de la violencia generada en el conflicto, ya sea de manera física, psicológica o material. Así, en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 se define el concepto de víctima del conflicto armado como aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 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, 2011: Artículo 3)

Es importante mencionar que la Ley 1448 de 2011 establece que, además de las víctimas directas del conflicto armado interno, también se incluyen como víctimas el cónyuge, compañero

o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de las víctimas directas, en caso de muerte o desaparición. Si no hay ningún descendiente de este grado, se considerarán a los de segundo grado de consanguinidad ascendente. Asimismo, los hechos victimizantes se refieren a las situaciones asociadas al conflicto en las que personas civiles se ven afectadas y se convierten en víctimas debido a la violencia generada por grupos armados legales e ilegales.

De igual manera, se define el conflicto armado como “aquél que se desarrolle en el territorio del Estado entre las fuerzas y los grupos armados al margen de la ley, o entre estos últimos, con ocasión del conflicto armado” (Ley 1448, 2011: Artículo 3). Además, la ley establece que en el conflicto armado interno se aplican las normas y principios del derecho internacional humanitario, y que las personas que han sido afectadas por el conflicto armado interno tienen derecho a recibir atención, asistencia y reparación integral. También se establecen medidas para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto del conflicto armado interno.

Otro aspecto fundamental para establecer conceptualmente es el término de hecho victimizante que asume la Ley 1448 de 2011, el cual se define como como cualquier situación que genere daño, sufrimiento físico, psicológico, económico, moral o patrimonial a una persona como consecuencia del conflicto armado interno. Esta definición incluye, entre otras situaciones, los homicidios, las desapariciones forzadas, los secuestros, las torturas, las violaciones y otras formas de violencia sexual, los desplazamientos forzados, las afectaciones a la propiedad y la pérdida de bienes. La Ley reconoce que las víctimas del conflicto armado interno tienen derecho a recibir atención, asistencia y reparación integral por los hechos victimizantes que han sufrido, y establece medidas para garantizar su protección y reparación.

Por otro lado, la reparación integral, según la Ley 1448 de 2011, es el conjunto de medidas administrativas, judiciales, sociales y económicas que tienen como objetivo restaurar, en la medida de lo posible, las condiciones de vida de las personas que han sido afectadas por el conflicto armado interno en Colombia.

Esta reparación integral se enfoca en las víctimas directas e indirectas del conflicto armado interno, y tiene como finalidad resarcir los daños sufridos por estas personas en diferentes aspectos, como la salud, la educación, la vivienda, la economía, la dignidad, la memoria y la justicia.

La reparación integral incluye medidas como la restitución de tierras, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición, entre otras. Además, se busca que la reparación sea efectiva, adecuada y oportuna, y que tenga en cuenta las necesidades específicas de cada víctima, especialmente de aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

Ahora bien, una de las teorías clave con la cual se ha trabajado, estudiado y analizado la reparación integral a las víctimas del conflicto, es el de políticas públicas, el cual se orienta en el análisis de cómo se desarrollan, implementan y evalúan las políticas públicas, incluyendo las indemnizaciones administrativas establecidas por la Ley de Víctimas 1448. En éste sentido, para efectos de la investigación, se empleará el modelo de ciclo de políticas públicas (agenda setting, formulación, implementación, evaluación) para analizar cómo se han llevado a cabo los diferentes pasos de implementación de la política pública de víctimas en la ciudad con relación al cumplimiento de las indemnizaciones administrativas en Cali, identificando los actores involucrados, las barreras y facilitadores, y evaluar su efectividad.

En este sentido, Pastor (2014) refiere al ciclo de las políticas públicas como un proceso que describe las etapas que atraviesa una política pública, desde su identificación y formulación hasta su implementación, evaluación y posible ajuste. Dicho ciclo se constituye de los siguientes pasos: identificación y definición de problemas; la formulación de políticas; la adopción de la decisión; la implantación; y la evaluación.

El primer paso, aborda el tema de la identificación y definición de problemas, que a su vez vincula el tema de la agenda. Así, en la identificación y descripción de los problemas, el gobierno reconoce la existencia de una serie de problemas u oportunidades particulares en la sociedad y considera si debe intervenir o no. Esta etapa implica, en primer lugar, la detección y selección de temas, y, en segundo lugar, la definición de los problemas (Pastor, 2014).

Una vez pasada esta etapa, se prosigue con la construcción de la agenda. En las sociedades occidentales principalmente, surgen numerosos temas de distintos sectores de la sociedad que buscan la atención de los gobiernos. Sin embargo, no todos los temas que preocupan a la sociedad se convierten en políticas públicas para solucionarlos. Para estudiar estos procesos, se utiliza el concepto de agenda, que se divide en agenda sistémica y agenda política, institucional o de gobierno. La agenda sistémica está compuesta por los temas que los miembros de una comunidad política consideran merecedores de atención pública y que caen dentro del ámbito de competencia de la autoridad gubernamental a la que se dirigen; son los temas que preocupan a la sociedad. La agenda política, institucional o de gobierno está formada por los asuntos que son aceptados explícitamente para ser considerados de manera seria y activa por los tomadores de decisiones públicas; son los temas que preocupan al gobierno. En general, la agenda de gobierno suele reflejar la evolución de la agenda sistémica (Pastor, 2014).

Ahora bien, definir un problema implica que, una vez reconocido como tal e incluido en la agenda de algún gobierno, el problema es percibido por los diferentes actores interesados; se explora, se articula e incluso se cuantifica, y en algunos casos, aunque no en todos, se establece una definición oficial o provisionalmente aceptada sobre sus posibles causas, componentes y consecuencias. De igual forma, que una situación concreta se convierta en problema público no depende únicamente de circunstancias objetivas, dado que la elaboración de una situación no deseada como problema público está fuertemente influenciada por su conexión con los valores dominantes en la sociedad en ese momento y el poder de los actores que promueven su inclusión en la agenda de gobierno (Pastor, 2014).

Por lo tanto, la definición de los problemas públicos plantea numerosas dificultades, ya que los problemas públicos son complejos, intrincados y novedosos: no tienen una formulación definitiva; no suelen haber criterios que establezcan cuándo se ha llegado a la solución; la solución no es verdadera o falsa, sino buena o mala, y además carece de una prueba inmediata y resolutive (Pastor, 2014).

Referente a la formulación de las políticas, una vez que el gobierno identifica la existencia de un problema, lo define y descarta la opción de no actuar sobre él, comienza la etapa de formulación de políticas, es decir, empezar a estructurar el desarrollo de cursos de acción aceptables y relevantes para abordar los problemas públicos, teniendo en cuenta que las políticas son concebidas como soluciones a los problemas públicos, y esta fase incluye actividades como establecer metas y objetivos a alcanzar, identificar y generar alternativas para alcanzar esos objetivos, evaluar y comparar las alternativas utilizando técnicas como el análisis coste-beneficio, y finalmente seleccionar una opción o combinación de opciones (Pastor, 2014).



Sin embargo, es importante tener en cuenta que las técnicas no toman decisiones, ya que la decisión final recae en los funcionarios públicos, y las técnicas solo pueden ayudarles a adoptar una actitud más sistemática en la toma de decisiones.

Por otro lado, la fase de la adopción de las políticas está exclusivamente en manos de funcionarios públicos, ya que para que una política sea considerada pública, debe ser generada por medios gubernamentales y proceder de una autoridad pública. Otras fases del ciclo de políticas públicas, como la implementación, pueden involucrar a actores, individuos u organizaciones que no tienen autoridad pública, pero la adopción de decisiones es una responsabilidad exclusiva de los funcionarios públicos (Pastor, 2014).

La siguiente fase, la implantación de las políticas, inicia después de que se ha tomado la decisión y abarca todas las actividades y procesos llevados a cabo hasta que se manifiestan los efectos de la intervención pública en cuestión. En esta etapa, las unidades administrativas pertinentes movilizan recursos económicos y humanos para implementar la política adoptada, lo que implica ponerla en práctica o ejecutarla (Pastor, 2014).

Por último, la fase de evaluación, una de las más importantes del ciclo de las políticas públicas, las unidades encargadas de la evaluación en la administración pública determinan en qué medida se han alcanzado los objetivos de una política pública en particular. La evaluación cierra el ciclo de las políticas y puede proporcionar retroalimentación en cualquier etapa del proceso. Sin embargo, en la práctica, la evaluación no es tan común como se desearía (Pastor, 2014).

La unidad de acción pública que suele ser objeto de evaluación es el programa. Un programa es un conjunto de acciones dirigidas a alcanzar uno o varios objetivos, y que requiere el uso de recursos diversos, como recursos humanos, financieros, legales, materiales,

tecnológicos, entre otros. Evaluar programas, que son paquetes de recursos definidos con el fin de abordar un problema específico, resulta más factible que evaluar políticas generales cuyo propósito es abordar una situación social general (Pastor, 2014).

Ahora bien, en la teoría de gestión pública y gobernanza se empleará la teoría redes y gobernanza en red, en la cual Peters (1992) concibe la idea de que la gestión pública y la gobernanza se llevan a cabo cada vez más en forma de redes interorganizacionales, donde múltiples actores colaboran y se coordinan para enfrentar problemas públicos complejos.

Según este enfoque, las redes de actores, que pueden incluir a gobiernos, organizaciones no gubernamentales, empresas, y otros, trabajan en conjunto para abordar desafíos comunes y buscar soluciones. Se destaca la importancia de entender cómo se forman y operan estas redes, así como su impacto en la gestión pública y la toma de decisiones.

Este enfoque permite reconocer que las políticas públicas emergen de la interacción entre actores públicos y privados, y que el Estado no es el único actor en dicho proceso. El concepto de gobernanza se centra en las transformaciones del Estado en la gestión de servicios públicos, caracterizando la fragmentación de la responsabilidad funcional de las políticas debido a la agencia y privatización. La política ya no proviene de una autoridad central, sino que se elabora en un proceso que involucra a una pluralidad de organizaciones públicas y privadas (Zurbriggen, 2011).

En consecuencia, se pasa de un rol centralizado y jerárquico del Estado a uno policéntrico y de redes. Sin embargo, hay diferentes conceptos de gobernanza en la literatura europea, algunos asociados con la sociedad civil y otros que adoptan una definición más estrecha que excluye formas de interacción política que no estén organizadas en redes horizontales. La escuela alemana sostiene que las redes de políticas son la forma emergente de gobernanza, mientras que

otros autores critican el normativismo asociado con la gobernanza y su enfoque en las redes horizontales (Zurbriggen, 2011).

En suma,

el enfoque de redes se utiliza como marco conceptual para describir la complejidad de los procesos decisionales en el estudio de las políticas públicas. Se sugiere la necesidad de utilizar una perspectiva analítica integradora que considere los diferentes factores intervinientes en la formulación de políticas públicas, incluyendo la actuación y estrategias de los actores, el contexto estructural de la red, así como el contexto político, económico y social más amplio en el que se encuentran las redes. (Zurbriggen, 2011; 193)

Así, el análisis de redes de políticas combina la teoría de la elección racional y el neoinstitucionalismo, destacando que cada sector de actividad pública está conformado por una red de actores públicos y privados cuyas relaciones se dan en un marco institucional que influye en su comportamiento y en los resultados de políticas. Sin embargo, las instituciones son construcciones sociales que pueden cambiar en función de las decisiones estratégicas de los actores (Zurbriggen, 2011).

Para analizar una red, es “importante identificar a los actores, clarificar sus metas y cómo utilizan su influencia política, así como determinar cómo se producen los procesos de intercambio de recursos e información entre los actores dentro de la red” (Zurbriggen, 2011: 194). Es necesario considerar las reglas formales e informales que rigen la arena política en estudio, así como los arreglos políticos y administrativos nacionales, las tradiciones estatales, los arreglos constitucionales, la estructura burocrática y la cultura política.

La configuración institucional del sistema político de un país y las políticas públicas están interconectadas y se influyen mutuamente, por lo que es importante investigar las

dimensiones sectoriales de agregación de intereses en conexión con la naturaleza del Estado y las transformaciones de los procesos políticos y administrativos contemporáneos, considerando el contexto económico, social y político más amplio (Zurbriggen, 2011).

Un enfoque relevante en este sentido es el institucionalismo centrado en actores, que destaca la incidencia de las instituciones en las percepciones, preferencias y capacidades de los actores individuales o colectivos, así como en las formas en que interactúan. Las instituciones son la principal fuente de información de los actores y juegan un papel importante en la configuración de las redes de políticas públicas (Zurbriggen, 2011).

Por otro lado, el enfoque de derecho humanos proporciona una perspectiva fundamental para abordar el problema de investigación relacionado con la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Este enfoque se basa en la premisa de que todas las personas tienen derechos inherentes y dignidad, y que la obligación del Estado y de la comunidad internacional es respetar, proteger y garantizar estos derechos. En el contexto colombiano, como se mencionó en líneas anteriores, la Ley 1448 de 2011 es el marco legal central que busca cumplir con estos principios al reconocer y abordar las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno.

Como bien hemos señalado, el conflicto armado interno en Colombia ha generado violaciones graves a los derechos humanos, afectando a millones de personas. El enfoque de derechos humanos reconoce que las víctimas del conflicto tienen derechos específicos que deben ser protegidos y reparados. Estos derechos incluyen el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad y la seguridad, así como derechos económicos, sociales y culturales. La violencia generada por grupos armados, tanto legales como ilegales, ha resultado en numerosas

violaciones, como homicidios, desplazamientos forzados, secuestros y violencia sexual (Becerra, 2012).

En este sentido, desde el enfoque de derechos humanos, la reparación integral va más allá de la compensación material. Se basa en principios como verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. La verdad implica la revelación completa y transparente de lo sucedido, mientras que la justicia busca la rendición de cuentas de los responsables. La reparación comprende medidas que aborden las diversas dimensiones del daño sufrido, incluyendo aspectos físicos, psicológicos, económicos y sociales. Además, la garantía de no repetición busca prevenir futuras violaciones a los derechos humanos mediante cambios estructurales y políticas públicas efectivas (Becerra, 2012).

A pesar de los avances normativos, persisten desafíos en la implementación efectiva de la reparación integral. Estos desafíos incluyen la identificación precisa de las víctimas, la asignación de recursos adecuados, la superación de barreras administrativas y judiciales, y la inclusión de perspectivas diferenciadas, especialmente de comunidades étnicas y minorías.

En suma, el enfoque de derechos humanos proporciona un marco ético y legal sólido para abordar el problema de investigación en torno a la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Al aplicar este enfoque, se busca no solo compensar a las víctimas, sino también restablecer la dignidad, reconocer el sufrimiento y promover un entorno de justicia y no repetición. La implementación efectiva de medidas de reparación integral debe ser un compromiso continuo en la construcción de una sociedad colombiana basada en el pleno respeto a los derechos humanos.

Por último, abordamos el enfoque de la justicia transicional, el cual reconoce que en sociedades que han experimentado graves violaciones a los derechos humanos y crímenes

internacionales, como es el caso colombiano, es necesario adoptar medidas especiales que equilibren la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición.

La justicia transicional se refiere a un conjunto de estrategias y mecanismos adoptados por las sociedades que han enfrentado conflictos armados internos, dictaduras o graves violaciones a los derechos humanos. Estos mecanismos buscan gestionar el pasado de manera justa y equitativa, reconociendo la complejidad de abordar crímenes atroces y reconciliando a la sociedad. En el caso colombiano, la justicia transicional se materializa en la Ley 1448 de 2011, que establece el marco legal para la reparación integral a las víctimas del conflicto armado y el acuerdo de paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP (González, 2010).

La justicia transicional se guía por principios fundamentales que incluyen la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición. La verdad implica la búsqueda exhaustiva de la realidad de los hechos, la responsabilidad de los perpetradores y la revelación de la magnitud de las violaciones. La justicia busca la rendición de cuentas mediante procesos judiciales, ya sean tribunales internacionales, nacionales o mecanismos de justicia restaurativa. La reparación aborda las dimensiones individuales y colectivas del daño causado, y la garantía de no repetición se enfoca en prevenir la recurrencia de crímenes similares en el futuro (González, 2010). El Estado colombiano al reconocer las violaciones a los derechos humanos y definir a las víctimas a partir de ley 1448 e 2011, se adopta un enfoque holístico que integra la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

La justicia transicional en Colombia se implementa a través de varios mecanismos, entre ellos la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), que busca juzgar a aquellos responsables de crímenes atroces mientras garantiza la verdad y la reparación. La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) desempeña un papel

clave en la reconstrucción de la verdad histórica. Además, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) se encarga de coordinar las acciones de reparación (González, 2010).

A pesar de los avances legislativos y la creación de instituciones dedicadas, la implementación de la justicia transicional enfrenta desafíos significativos. Estos desafíos incluyen la identificación precisa de perpetradores, la asignación de responsabilidades, la asignación de recursos adecuados y la participación efectiva de las víctimas en los procesos de verdad y reparación. Además, la reconciliación en la sociedad colombiana es un objetivo en constante construcción que requiere un enfoque integral (González, 2010).

El enfoque de justicia transicional se revela como una herramienta crucial en la comprensión de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Al abordar la complejidad de las violaciones a los derechos humanos, esta perspectiva busca contribuir a la construcción de una sociedad reconciliada y justa, donde las víctimas tengan un papel central en la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación, sentando las bases para una garantía efectiva de no repetición. La aplicación efectiva de la justicia transicional es esencial para la construcción de un tejido social resiliente y basado en la dignidad y los derechos humanos.

### **Marco Normativo**

El reconocimiento y restablecimiento de los derechos de los ciudadanos afectados por el conflicto armado ha sido un tema importante en la historia normativa de Colombia. Varios marcos normativos han buscado abordar esta problemática, pero fue con la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 que el Estado Colombiano reconoció oficialmente la existencia del conflicto

armado interno en el país. Antes de este desarrollo normativo, se hacía referencia a la presencia y amenazas terroristas, pero la Ley 1448 de 2011 marcó un hito importante en el reconocimiento de los derechos de las víctimas y en la búsqueda de justicia y reparación para aquellos afectados por el conflicto armado en Colombia.

En la actualidad, en Colombia, las medidas administrativas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas están reguladas principalmente por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011, la cual es resultado de un desarrollo normativo previo que incluye la Ley 387 de 1997, la Ley 418 de 1997, la Ley 975 de 2005 y el decreto 1290 de 2008. Además, también se encuentran los decretos ley étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011, que establecen disposiciones especiales dirigidas a las comunidades Afro, Indígenas y ROM (población gitana) en el país. Estas normativas buscan abordar de manera integral las necesidades de las víctimas y garantizar sus derechos, incluyendo a grupos étnicos y minoritarios en Colombia.



**Figura 1.***Marco normativo ley de victimas*

*Fuente.* Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

La evolución histórica del desarrollo normativo del Estado en relación con la atención y asistencia a las víctimas del conflicto armado interno se puede visualizar a través de una línea de tiempo. Cada marco normativo ha establecido su propio concepto de víctima, objetivo, entidad responsable y hechos victimizantes.

La Ley 387 de 1997 determinó que la entidad responsable de la atención y asistencia a las víctimas era la Red de Solidaridad Social, y su enfoque estaba en la prevención del desplazamiento forzado y la atención a la población desplazada. Definió el concepto de víctima únicamente en el contexto del desplazamiento forzado, considerándola como cualquier persona que se haya visto obligada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de

residencia o actividades habituales, debido a la vulneración de su vida o integridad física (Ley 387 de 1997).

La Ley 418 de 1997 estableció como objetivo el orden público y la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia. Definió a las víctimas como aquellas personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o bienes, debido a actos que se den en el marco del conflicto armado interno, como atentados terroristas, combates, ataques y masacres. Los hechos victimizantes se determinaron como homicidio, lesiones que causen incapacidad permanente, heridas leves, afectación patrimonial, secuestro y amenazas. Posteriormente, se incorporó la desaparición forzada. La Red de Solidaridad Social continuó como entidad responsable de ejecución (Ley 418 de 1997).

Por su parte, la Ley 975 de 2005 estableció otra entidad responsable, Acción Social, que se encargaba de administrar el Fondo de Reparaciones, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Su objetivo se basaba en la reincorporación de miembros de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML) que contribuyen de manera efectiva a la consecución de la paz. Definió a las víctimas como la población civil, personas jurídicas o fuerza pública afectadas por hechos perpetrados por GAOML, que se hayan desmovilizado y postulado a la aplicación de la Ley. Los hechos victimizantes se definieron como todos aquellos que puedan ser tipificados como delito y que, de manera probada, hayan causado daño a las víctimas (Ley 975 de 2005).

En otras palabras, el Decreto 1290 de 2008, que está bajo la responsabilidad de Acción Social, tiene como objetivo reparar de manera anticipada a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML) a través de mecanismos administrativos. Define como víctimas a la población civil o fuerza pública que haya sufrido hechos como homicidio,

desaparición forzada, secuestro, lesiones graves, tortura, delitos sexuales, reclutamiento forzado de menores y desplazamiento forzado en el contexto del conflicto armado (Decreto 1290 de 2008).

Por otro lado, la Ley 1448 establece que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) es la entidad responsable de brindar atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. La UARIV tiene como objetivo implementar un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, tanto individuales como colectivas, dentro de un marco de justicia transicional, que garanticen el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación, con el fin de prevenir la repetición de los hechos. Esta ley define como víctimas a las personas que hayan sufrido daños individuales o colectivos como resultado de la violación del derecho internacional humanitario, violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridos en el contexto del conflicto armado interno, a partir del 1 de enero de 1985 (Ley 1448 de 2011).

### Conceptos

El concepto de conflicto armado interno se refiere a una situación de violencia en la que ocurren enfrentamientos armados prolongados entre fuerzas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados, o entre grupos de este tipo, dentro del territorio de un Estado. Este concepto se basa en lo establecido en el artículo 3 común a los cuatro convenios de Ginebra, que son tratados internacionales diseñados para regular las acciones que ocurren en medio de la guerra y se consideran la máxima guía del derecho internacional humanitario. El objetivo de estos convenios fue establecer mecanismos para proteger a las personas que no participan directamente en las hostilidades, como los civiles y los prisioneros de guerra (Lawand, 2012).

La violencia en un conflicto armado puede afectar directa o indirectamente a personas civiles que no están involucradas en la confrontación armada. En Colombia, la Ley 1448 de 2011 es el marco normativo que rige la reparación integral y asistencia humanitaria a las víctimas del conflicto. Ésta establece la definición de las víctimas del conflicto armado, las cuales pueden ser aquellos que han sufrido algún tipo de daño o perjuicio como consecuencia de la violencia generada en el conflicto, ya sea de manera física, psicológica o material. Así, en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 se define el concepto de víctima del conflicto armado como aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 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, 2011: Artículo 3)

Es importante mencionar que la Ley 1448 de 2011 establece que, además de las víctimas directas del conflicto armado interno, también se incluyen como víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de las víctimas directas, en caso de muerte o desaparición. Si no hay ningún descendiente de este grado, se considerarán a los de segundo grado de consanguinidad ascendente. Asimismo, los hechos victimizantes se refieren a las situaciones asociadas al conflicto en las que personas civiles se ven afectadas y se convierten en víctimas debido a la violencia generada por grupos armados legales e ilegales.

De igual manera, se define el conflicto armado como “aquél que se desarrolle en el territorio del Estado entre las fuerzas y los grupos armados al margen de la ley, o entre estos últimos, con ocasión del conflicto armado” (Ley 1448, 2011: Artículo 3). Además, la ley establece que en el conflicto armado interno se aplican las normas y principios del derecho

internacional humanitario, y que las personas que han sido afectadas por el conflicto armado interno tienen derecho a recibir atención, asistencia y reparación integral. También se establecen medidas para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto del conflicto armado interno.

Otro aspecto fundamental para establecer conceptualmente es el término de hecho victimizante que asume la Ley 1448 de 2011, el cual se define como cualquier situación que genere daño, sufrimiento físico, psicológico, económico, moral o patrimonial a una persona como consecuencia del conflicto armado interno. Esta definición incluye, entre otras situaciones, los homicidios, las desapariciones forzadas, los secuestros, las torturas, las violaciones y otras formas de violencia sexual, los desplazamientos forzados, las afectaciones a la propiedad y la pérdida de bienes. La Ley reconoce que las víctimas del conflicto armado interno tienen derecho a recibir atención, asistencia y reparación integral por los hechos victimizantes que han sufrido, y establece medidas para garantizar su protección y reparación.

Por otro lado, la reparación integral, según la Ley 1448 de 2011, es el conjunto de medidas administrativas, judiciales, sociales y económicas que tienen como objetivo restaurar, en la medida de lo posible, las condiciones de vida de las personas que han sido afectadas por el conflicto armado interno en Colombia.

Esta reparación integral se enfoca en las víctimas directas e indirectas del conflicto armado interno, y tiene como finalidad resarcir los daños sufridos por estas personas en diferentes aspectos, como la salud, la educación, la vivienda, la economía, la dignidad, la memoria y la justicia.

La reparación integral incluye medidas como la restitución de tierras, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición, entre otras. Además, se busca que la reparación sea efectiva, adecuada y oportuna, y que tenga en cuenta las necesidades

específicas de cada víctima, especialmente de aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

### **Diseño metodológico**

La investigación que se propone seguirá una metodología cualitativa, empleando algunas herramientas cuantitativas para el análisis de los datos bajo un enfoque interpretativo. Se realizará una revisión de los registros de la Unidad para las Víctimas y la Defensoría del Pueblo para identificar el número de víctimas que han recibido indemnizaciones, el monto promedio de las indemnizaciones y el tiempo que tarda en procesarse una solicitud de indemnización. Además, se realizará una entrevista a funcionarios directivos estratégicos que brindarán información clave sobre el proceso de indemnización, como también al líder del comité de víctimas para evaluar la percepción sobre el proceso de solicitud y el monto de la indemnización recibida.

En este sentido, la investigación cualitativa es una estrategia de investigación que se centra en la comprensión y la interpretación de los datos, lo que permite obtener una visión más detallada y profunda de las experiencias, percepciones y actitudes de los participantes. En este caso, la entrevista permitirá recopilar información detallada sobre la satisfacción de las víctimas con el proceso de solicitud y el monto de la indemnización recibida, como el proceso administrativo mismo, lo que ayudará a comprender mejor los desafíos y las oportunidades para mejorar el proceso de indemnización.

En segundo lugar, se utilizará se explorará los factores que influyen en la efectividad de la aplicación de las indemnizaciones administrativas en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Cali.

Por otro lado, se integrarán los resultados obtenidos para proporcionar una visión completa y detallada de la implementación de las indemnizaciones administrativas en Cali. Se empleará análisis estadístico (medidas de tendencia central) de los datos cuantitativos para identificar patrones en la implementación de las indemnizaciones. Los resultados cualitativos analizarán mediante la codificación de los datos y la identificación de temas y patrones emergentes empleando la herramienta Atlas.ti.

Para obtener los resultados de la investigación, se seguirán los siguientes procedimientos. Recopilación de datos cuantitativos de los datos numéricos sobre la implementación de las indemnizaciones administrativas en Cali a través de la revisión de las bases de datos de la Unidad para las Víctimas. Se realizarán entrevistas a funcionarios directivos estratégicos: se aplicará una entrevista semiestructurada a funcionarios que brindarán información clave sobre el proceso de indemnización, como su experiencia en el manejo de solicitudes de indemnización, las barreras que han encontrado, y las soluciones propuestas.

De igual forma, se realizarán una entrevista al presidente del comité de víctimas de la ciudad, para evaluar su satisfacción con el proceso de solicitud y el monto de la indemnización recibida. Posteriormente, se realizará una encuesta a los miembros del comité de víctimas de la ciudad, para luego analizar los datos mediante técnicas estadísticas para obtener información relevante y significativa sobre la implementación de las indemnizaciones administrativas en Cali. Por último, se interpretarán los resultados en el contexto del marco teórico y las hipótesis planteadas en la investigación, a fin de obtener conclusiones y recomendaciones para mejorar el proceso de indemnización en Cali.

Así, se busca obtener información detallada sobre la satisfacción de las víctimas con el proceso de solicitud y el monto de la indemnización recibida, lo que ayudará a comprender mejor los desafíos y las oportunidades para mejorar el proceso de indemnización.

Se obtendrán datos y se realizarán actividades y análisis de resultados utilizando esta metodología. Una parte de los datos se recogerá a través de fuentes secundarias, que proporcionarán información sobre las indemnizaciones administrativas en la ciudad de Cali. De igual forma se utilizará como fuente de información el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención de Víctimas, el Centro Nacional de Memoria Histórica, el Observatorio del Conflicto Armado, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) y documentación producida por las autoridades locales y regionales.



## **Capítulo 2: Radiografía del Proceso de Indemnización Administrativa en Cali**

La indemnización administrativa, como medida de reparación integral proporcionada por el Estado Colombiano, tiene como objetivo compensar económicamente a las víctimas de hechos victimizantes, buscando contribuir al fortalecimiento o reconstrucción de sus proyectos de vida. Esta compensación se otorga a víctimas de diversos crímenes, como homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones personales con incapacidad permanente o discapacidad, reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes, delitos sexuales, tortura, tratos crueles e inhumanos, y desplazamiento forzado (Unidad para las Víctimas, 2015).

La distribución de la indemnización varía según el tipo de victimización. Por ejemplo, en casos de homicidio, desaparición forzada y secuestro, se asignan 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). Las lesiones personales generadoras de incapacidad permanente o discapacidad reciben hasta 40 SMLMV, mientras que las lesiones con incapacidad tienen un límite de 30 SMLMV. Las víctimas de reclutamiento ilícito, delitos sexuales, tortura y desplazamiento forzado también reciben compensaciones específicas, distribuidas de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso (Unidad para las Víctimas, 2015).

En cuanto al tiempo de espera para recibir la indemnización, la Unidad para las Víctimas ha implementado un nuevo procedimiento reglamentado por la Resolución 1049 de 2019. Este procedimiento contempla tres rutas de atención: Priorizada, General y Transitoria. La Ruta Priorizada atiende a víctimas en situaciones de urgencia o extrema vulnerabilidad, como personas mayores de 74 años, con enfermedades catastróficas, ruinosas, de alto costo, huérfanas o con discapacidad. La Ruta General aborda casos que no se ajustan a la priorizada, mientras que

la Ruta Transitoria beneficia a quienes iniciaron su proceso de documentación antes de junio de 2018 (Unidad para las Víctimas, 2015).

El método de priorización, aplicado anualmente, evalúa diversas características de las víctimas para establecer el orden de entrega de la indemnización administrativa de acuerdo con la disponibilidad presupuestal. Los turnos se otorgan a las víctimas con los puntajes más altos, considerando la vigencia fiscal y la capacidad presupuestal de la Unidad. Aquellas no priorizadas deben esperar la aplicación del método en años sucesivos hasta obtener el puntaje necesario. Es importante señalar que los montos y el turno asignados dependen de las condiciones individuales de cada víctima y la disponibilidad presupuestal anual, en concordancia con los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal establecidos en la Ley 1448 de 2011 (Unidad para las Víctimas, 2015).

En la ciudad de Cali, las víctimas que buscan iniciar su proceso de reparación integral bajo los criterios descritos anteriormente inician el proceso mediante la presentación de una solicitud ante entidades gubernamentales designadas, como la representa la Unidad para la Atención Integral a las Víctimas (UARIV). Este paso inicial es crucial y establece la base para el acceso a la reparación integral. Para avanzar en la solicitud, los solicitantes deben cumplir con requisitos específicos y presentar documentación que respalde su condición de víctimas del conflicto armado. Este respaldo documental puede abarcar certificados de entidades reconocidas, testimonios e informes médicos, entre otros elementos. La validación de la relación entre el daño sufrido y el conflicto armado se convierte en un punto central en este proceso, requiriendo una presentación detallada y respaldada por pruebas. La entidad competente (UARIV) realiza una exhaustiva evaluación de la solicitud y la documentación adjunta. Este proceso incluye la revisión minuciosa de la elegibilidad del solicitante y la validez de la reclamación. Para obtener

un panorama completo, se llevan a cabo entrevistas con los solicitantes y se verifica meticulosamente la información proporcionada. La transparencia y la equidad son fundamentales en este proceso de evaluación.

Posteriormente, una vez concluida la evaluación, se emite una decisión respecto a la solicitud de indemnización. En caso de aprobación, se notifica al solicitante sobre la cantidad y las condiciones asociadas con la indemnización. Sin embargo, en situaciones de rechazo, se garantiza una explicación clara de los motivos, proporcionando una vía para apelaciones o aclaraciones adicionales.

En el caso de solicitudes aprobadas, se procede al pago de la indemnización. Este paso crítico puede implicar diferentes formas de pago y plazos variados, dependiendo de la naturaleza de la indemnización. Algunas pueden ser entregadas de forma única, mientras que otras pueden ser distribuidas de manera periódica, garantizando así la atención continua a las necesidades de las víctimas.

Además, el proceso no se limita a la emisión del pago. Existen mecanismos de seguimiento y acompañamiento diseñados para las víctimas que han recibido indemnizaciones. Estos mecanismos pueden incluir servicios de apoyo psicosocial, asesoramiento legal y otros recursos destinados a garantizar una reparación integral y sostenible en el tiempo.

Para mantener un control efectivo y garantizar la mejora continua del programa, todas las etapas del proceso, desde la solicitud hasta el otorgamiento de la indemnización, se registran y sistematizan de manera adecuada. Este enfoque de seguimiento transparente facilita la evaluación y ajuste constante, contribuyendo así a la eficacia y eficiencia del sistema de indemnizaciones administrativas en Cali.

Ahora bien, ya identificada de manera general los criterios y el proceso de solicitud, trámite y otorgamiento de las indemnizaciones administrativas, es importante efectuar un análisis relacional cuantitativo sobre el número de solicitudes, número de víctimas y sujetos de atención con el proceso de solicitud, es decir, cómo ha variado el número de víctimas registradas, sujetos de atención, solicitudes de indemnización y cómo se refleja geográficamente la necesidad de indemnizaciones.

**Tabla 1.**

*Reparación individual. Indemnizaciones en Calo 2019-2021.*

Desplazamiento forzado			Otros Hechos			Proceso de justicia y Paz			
Vigencia	Giros	Personas atendidas	Valor	Giros	Personas atendidas	Valor	Giros	Personas atendidas	Valor
<b>2019</b>	1.538	1.459	\$10.811	69	61	\$1.230	14	10	\$264
<b>2020</b>	2.415	2.250	\$18.062	195	161	\$3.993	13	11	\$399
	2.272	2.113	\$17.339	320	282	\$5.634	18	18	\$492

*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

En el 2019 se realizaron 1.538 giros para el Desplazamiento Forzado, beneficiando a 1.459 personas con un valor total de \$10.811 millones. En cuanto a Otros Hechos, se efectuaron 69 giros, abarcando a 61 personas y sumando un total de \$1.230 millones. En el ámbito del Proceso de Justicia y Paz, se llevaron a cabo 14 giros, beneficiando a 10 personas con un valor de \$264 millones. En el año 2020, los datos muestran un aumento en la atención a las víctimas. Se realizaron 2.415 giros para Desplazamiento Forzado, alcanzando a 2.250 personas y un valor total de \$18.062 millones. Para Otros Hechos, se efectuaron 195 giros, beneficiando a 161

personas, con un valor de \$3.993 millones. En el marco del Proceso de Justicia y Paz, se realizaron 13 giros, atendiendo a 11 personas con un valor de \$399 millones.

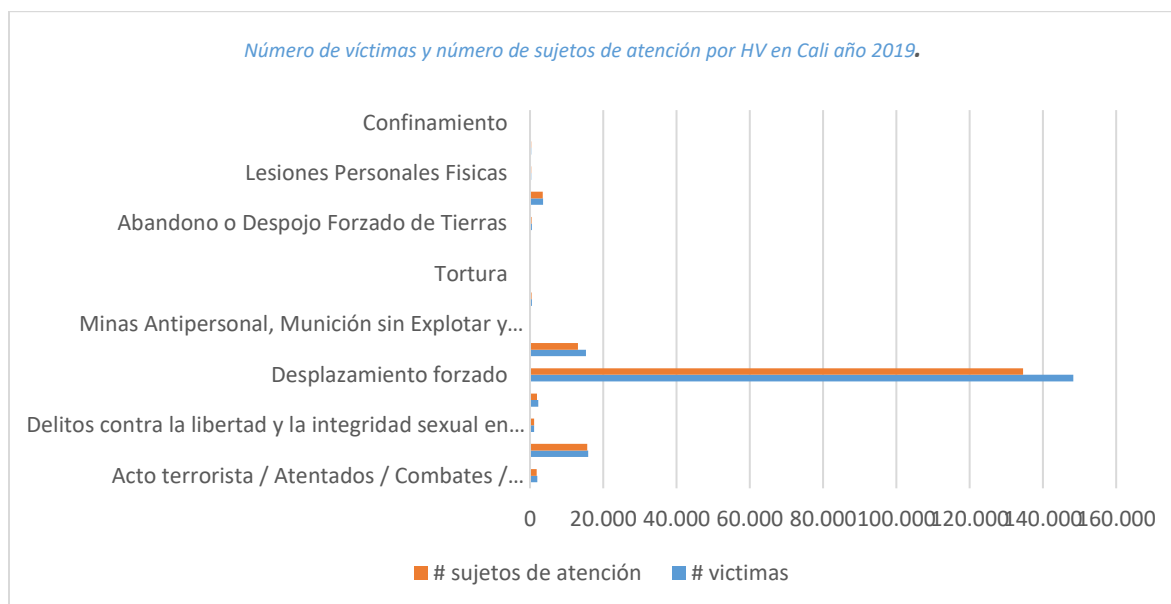
En el año 2021, continuó la atención a víctimas con 2.272 giros para Desplazamiento Forzado, beneficiando a 2.113 personas con un valor total de \$17.339 millones. Para Otros Hechos, se llevaron a cabo 320 giros, con 282 personas atendidas y un valor de \$5.634 millones. En el Proceso de Justicia y Paz, se realizaron 18 giros, beneficiando a 18 personas con un valor de \$492 millones. En términos generales, se observa un aumento en la cantidad de giros y el valor total destinado a la reparación integral de las víctimas, lo que indica un esfuerzo continuo por parte del Estado colombiano para abordar las consecuencias del conflicto armado interno.

El número de giros para Desplazamiento Forzado ha experimentado un crecimiento sostenido, pasando de 1.538 en 2019 a 2.272 en 2021. Este aumento podría indicar una mayor identificación y atención a las víctimas de desplazamiento, así como una respuesta más efectiva por parte de las autoridades. La atención a Otros Hechos también ha mostrado un incremento significativo, pasando de 69 giros en 2019 a 320 giros en 2021. Este aumento sugiere una ampliación en la cobertura de víctimas y la inclusión de diferentes tipos de hechos victimizantes, reflejando una comprensión más completa de las diversas formas de sufrimiento de las víctimas.

Aunque el número de giros en el Proceso de Justicia y Paz es menor en comparación con Desplazamiento Forzado y Otros Hechos, se observa una consistencia en la atención a lo largo de los tres años. Este aspecto señala la continuidad en el compromiso del país con la justicia transicional y la reparación integral. El valor total destinado a la reparación ha experimentado un aumento progresivo. Este incremento no solo se relaciona con la cantidad de giros sino también con un compromiso financiero más robusto, lo que indica una mayor inversión en el proceso de reparación integral.

## Figura 2.

*Número de víctimas y número de sujetos de atención por HV en Cali año 2019*

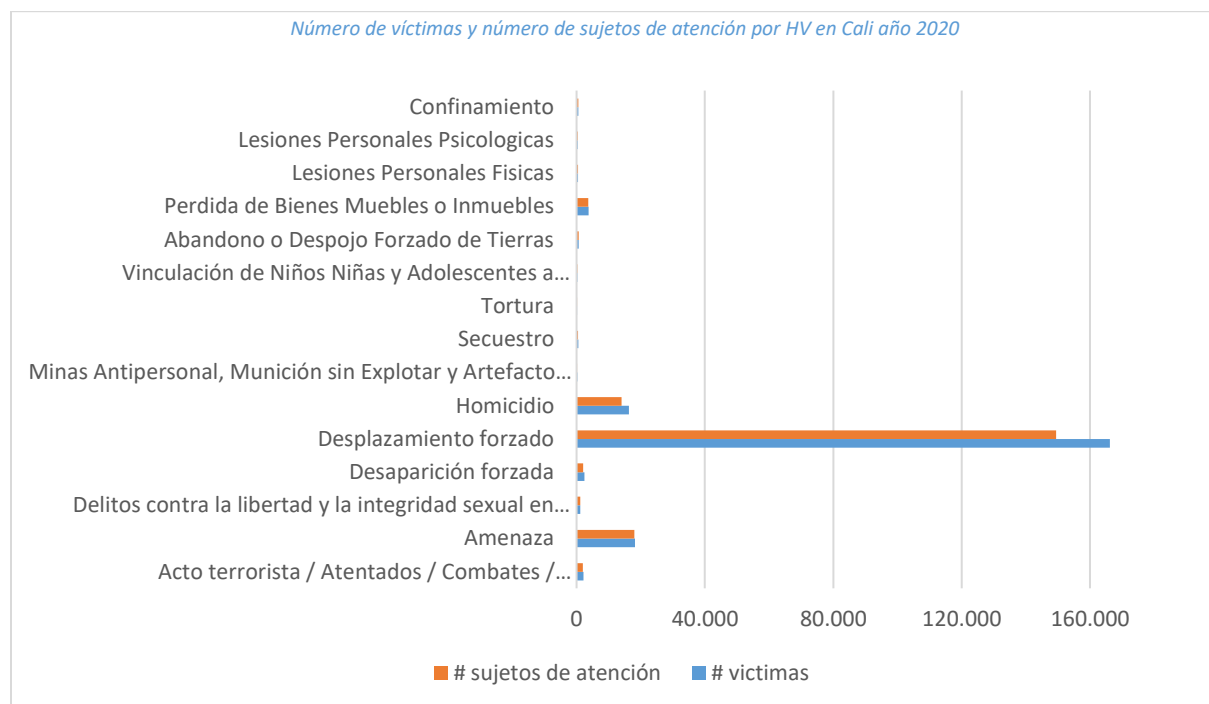


*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

En este sentido, en el 2019 el total de la población en Cali era de 2.227.642 de habitantes, de los cuales 161.705 corresponden al número de víctimas del conflicto armado, representando el 7.3% de la población total de la ciudad.

**Figura 3.**

*Número de víctimas y número de sujetos de atención por HV en Cali año 2020.*

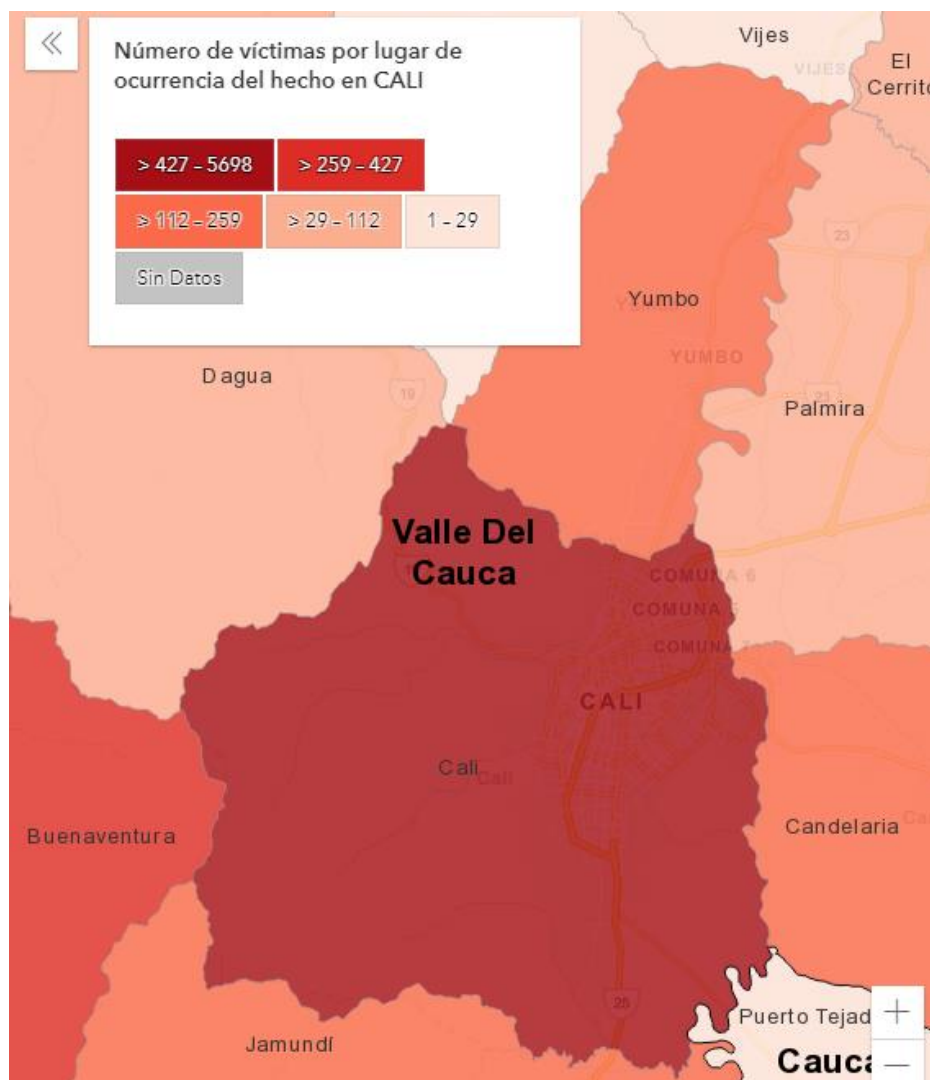


*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

Para el año 2020, el total de habitantes en Cali era de 2.252.616, donde el número de víctimas del conflicto era de 180.725, de los cuales 161.857 estaban como sujetos de atención. Así, el total de víctimas con relación al total de habitantes en la ciudad es del 8.0%, presentando un cambio porcentual del 11.7% con relación al 2019. Un incremento significativo.

### Figura 4.

*Víctimas que residen en el municipio, de acuerdo con el lugar de Ocurrencia del hecho victimizante*



*Fuente.* Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

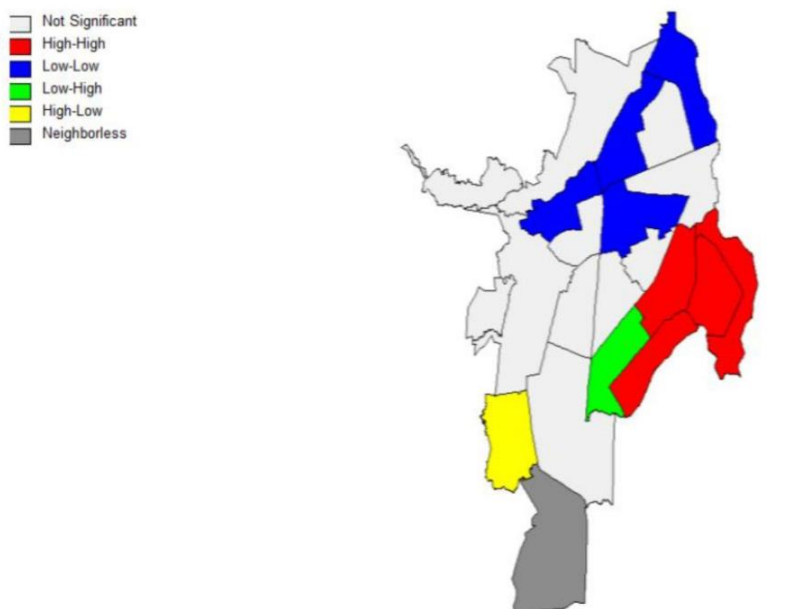
Según la información proporcionada en las declaraciones ante el Ministerio Público, se muestra en el mapa que se detalla la cantidad de víctimas en el municipio de CALI, con base en la ubicación probable del último evento traumático (representado en rojo en el mapa). Las áreas con colores más oscuros indican los lugares de origen donde se expulsó a un mayor número de



víctimas antes de llegar al municipio, mientras que las áreas con colores menos oscuros indican una menor cantidad de víctimas.

**Figura 5.**

*Caracterización espacial de víctimas residentes en el municipio*



*Fuente.* Unidad para las Víctimas (2023).

La Figura 5, nos permite identificar que la mayor parte de la población víctima del conflicto en Cali se encuentra concentrada en el oriente de la ciudad, específicamente en las comunas 21 (Potrero Grande, Calimio, Desepez, Líderes, Talanga, Comfenalco 1, 3 y 4, Compartir, Valle Grande, Santa Clara, Pizamos 1, Pizamos 2, Pizamos 3, Remansos, Decepaz e Invicali), 14 (Alfonso Bonilla Aragón, Alirio Mora Beltrán, Manuela Beltrán, Las Orquídeas, José Manuel Marroquín II Etapa, José Manuel Marroquín I Etapa, Puerta del Sol, Los Naranjos I, Promociones Populares B y Los Naranjos II), 15 (El Retiro, Los Comuneros I Etapa, Laureano

Gómez, Vallado, Ciudad Córdoba, Mojica y El Morichal) y 16 (Mariano Ramos, República de Israel, Unión de Vivienda Popular, Antonio Nariño, Brisas del Limonar, Ciudad 2.000 y La Alborada), formando un grupo o "cluster". Además, la comuna 8 (Atanasio Girardot, Benjamín Herrera, Chapinero, El Trébol, El Troncal, Industrial, La Base, La Floresta, Las Américas, Municipal, Primitivo Crespo, Rafael Uribe Uribe, Saavedra Galindo, Santa Fe, Santa Mónica Popular, Simón Bolívar, Urbanización La Base, Villacolombia y La Nueva Base) también cuenta con un alto número de población, aunque a diferencia de las comunas mencionadas anteriormente, no está rodeada por comunas con una alta concentración poblacional.

En consecuencia, se puede observar que hay una alta concentración de personas desplazadas en las comunas 21, 15, 14 y 13, lo cual indica que en el oriente de la ciudad se encuentran las comunas con mayor población y también la mayoría de la población desplazada que ha llegado a la ciudad. Sin embargo, la comuna 16 muestra un comportamiento diferente, ya que, a pesar de estar rodeada por comunas con una alta concentración de población desplazada, tiene un menor número de habitantes con esta condición, a pesar de estar geográficamente ubicada en el Distrito de Agua Blanca y tener condiciones de vida similares.

### Capítulo 3: Caminos Difíciles: Obstáculos y Desafíos en el Acceso a Indemnizaciones

#### Administrativas en Cali

La comprensión de los obstáculos y desafíos que enfrentan las víctimas del conflicto armado en Cali al buscar acceder a indemnizaciones administrativas es esencial para mejorar la efectividad del proceso de reparación. En este contexto, el ciclo vital, como dimensión central de estudio, plantea interrogantes cruciales, ya que permite comprender cómo las diferentes etapas de la vida de las víctimas influyen en su capacidad para acceder a las indemnizaciones administrativas. ¿Existen disparidades significativas en el acceso según la edad de las víctimas? ¿Cómo impacta el ciclo vital en la percepción y experiencia de las víctimas en el proceso de solicitud y otorgamiento de indemnizaciones?

Tabla 2.

Ciclo vital y género. Total, de víctimas en Cali a corte del 2021

<b>Género</b>	<b>entre 0 y 5</b>	<b>entre 6 y 11</b>	<b>entre 12 y 17</b>	<b>entre 18 y 28</b>	<b>entre 29 y 60</b>	<b>entre 61 y 100</b>
Hombre	2.234	8.623	10.989	22.342	35.906	8.590
Mujer	2.193	8.294	10.801	24.537	49.126	12.046
Intersexual	0	0	0	1	0	0
LGTBIQ+	0	0	3	32	89	6

*Fuente.* elaboración propia.

La tabla 2 representa la distribución de género en diferentes grupos de edad del total de víctimas en Cali a corte del 2021, y las cifras indican el número de personas de cada género en cada grupo de edad. Los datos muestran una distribución desigual en las diferentes categorías de edad. Por ejemplo, el grupo de víctimas entre 29 y 60 años presenta la mayor cifra, con 35,906 hombres y 49,126 mujeres. En contraste, el grupo de víctimas entre 61 y 100 años tiene cifras sustancialmente menores. Este patrón sugiere que, en términos numéricos, las personas en grupos de edad intermedia son las más afectadas por el conflicto armado y, por ende, podrían estar más involucradas en el proceso de solicitud y otorgamiento de indemnizaciones.

El impacto del ciclo vital en la percepción y experiencia de las víctimas en el proceso de solicitud y otorgamiento de indemnizaciones es multidimensional. Los datos muestran que las víctimas más jóvenes, entre 0 y 17 años, representan una proporción significativa del total. Esto sugiere que, además de los factores relacionados con la edad, estas víctimas pueden enfrentar desafíos particulares en el proceso de solicitud y otorgamiento debido a su vulnerabilidad. Por otro lado, las personas en grupos de edad avanzada (61 a 100 años) también pueden enfrentar desafíos únicos, como limitaciones físicas o de movilidad, que podrían afectar su participación en el proceso.

Ahora bien, otro punto importante de análisis se encuentra en la exploración de la relación entre el conocimiento de la ley 1448 y el acceso a las indemnizaciones. ¿Hay una correlación entre el conocimiento de la ley y la presentación de solicitudes?

**Figura 6.***Conocimiento de la Ley de Víctimas 1448**Fuente.* Elaboración propia.

La Figura 6 muestra la distribución del conocimiento de la Ley de Víctimas 1448 entre las víctimas del conflicto armado encuestadas. En el eje X se presentan dos etiquetas que representan las dos opciones de conocimiento de la ley: "Conoce la ley de víctimas 1448" y "No conoce la ley de víctimas 1448". En el eje Y se muestra el porcentaje de encuestados que corresponde a cada etiqueta. El gráfico presenta dos barras. La primera barra representa el 79.4% de los encuestados que conocen la Ley de Víctimas 1448, mientras que la segunda barra representa el 20.6% de los encuestados que no conocen la ley.

La Figura permite al lector visualizar rápidamente la distribución del conocimiento de la ley entre las víctimas del conflicto armado. También se puede observar la gran mayoría de las víctimas encuestadas conocen la ley, mientras que una minoría significativa de víctimas todavía no está familiarizada con ella.

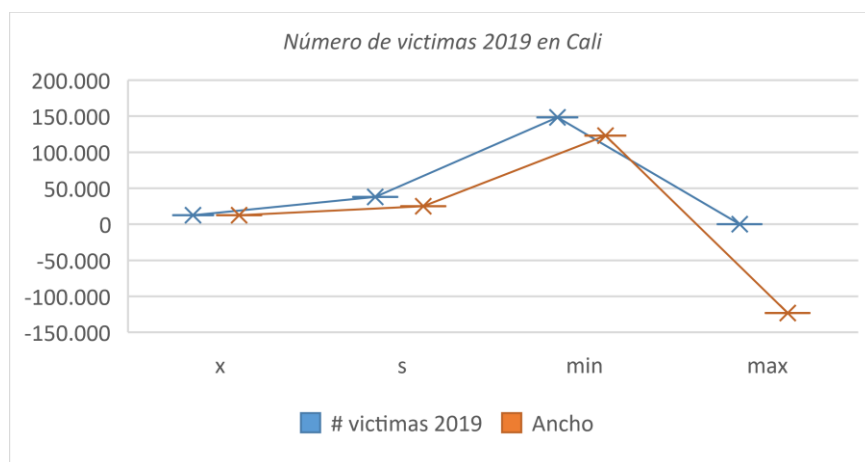
## Capítulo 4: Evaluando el Impacto de las Indemnizaciones Administrativas en Cali

El análisis detallado de la relación entre el número de víctimas y el impacto percibido de las indemnizaciones constituye un componente esencial para comprender la efectividad de los programas de reparación en el contexto del conflicto armado en Cali. Este objetivo específico busca explorar la evolución en el bienestar de las víctimas a lo largo del tiempo, estableciendo un vínculo directo entre la cantidad de víctimas registradas y el impacto subjetivo que las indemnizaciones administrativas han tenido en sus vidas.

Para abordar esta compleja relación, se utilizará la información del número de víctimas por hecho victimizante en Cali para los periodos 2019, 2020 y 2021 (Figura 7, 8, 9), como las experiencias de las víctimas en el proceso de reparación (Figura 10), que se centra en la experiencia de las víctimas en el proceso de reparación. Este gráfico ofrece una ventana única para indagar en las percepciones individuales de aquellos que han recibido indemnizaciones. La interrogante central es: ¿Cómo describen las víctimas el impacto de estas medidas en sus vidas?

### Figura 7.

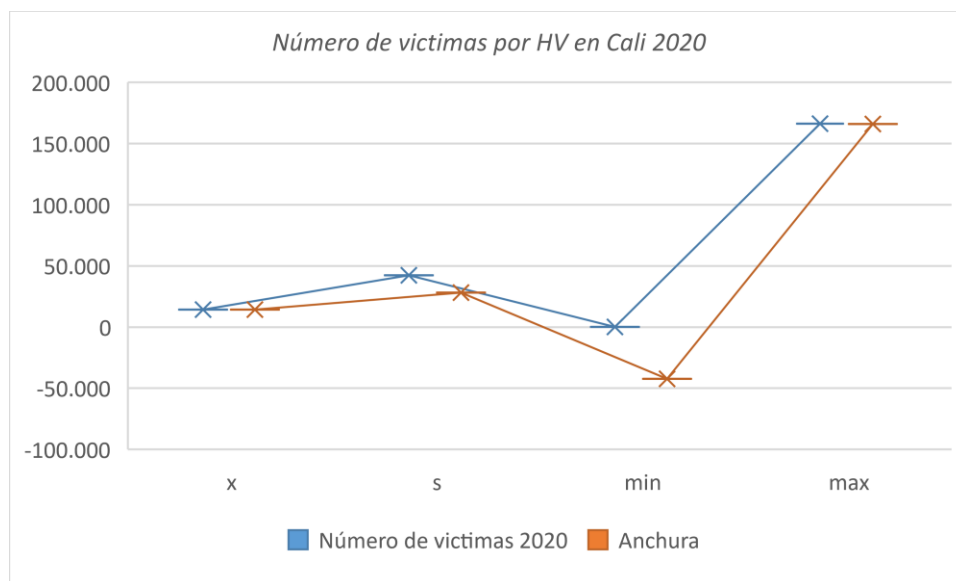
*Número de víctimas por HV 2019 en Cali*



*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

**Figura 8.**

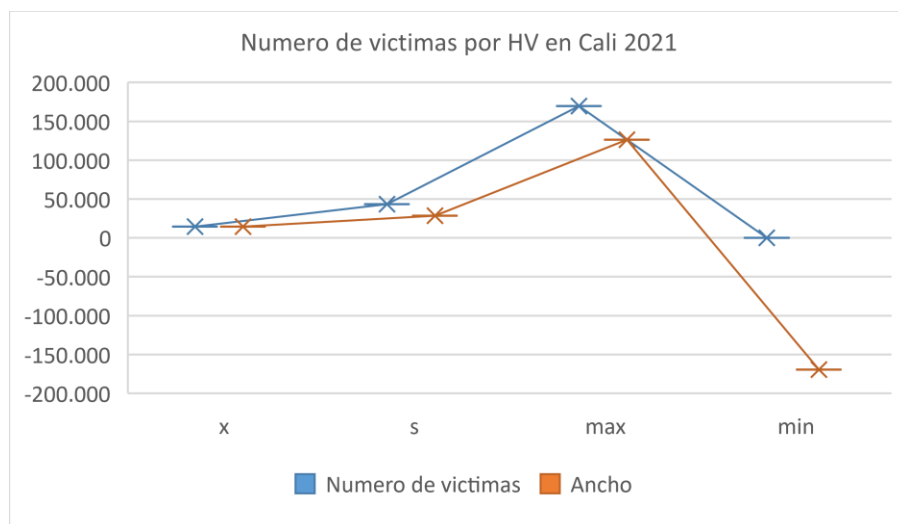
*Número de víctimas por HV en Cali 2020*



*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

**Figura 9.**

*Número de víctimas por HV en Cali 2021*



*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

La observación de los gráficos que representan el número de víctimas por hecho victimizante (HV) en Cali a lo largo de los años 2019, 2020 y 2021 proporciona una perspectiva valiosa sobre la posible evolución en el bienestar de las víctimas en relación con las indemnizaciones administrativas.

En la figura 7, que refleja el número de víctimas por HV en Cali durante 2019, se puede percibir el impacto inicial de las medidas de reparación. La cifra registrada representa el punto de partida para evaluar cualquier cambio en el bienestar de las víctimas en los años sucesivos.

Al examinar la figura 8, correspondiente al año 2020, se evidencia una tendencia significativa en el aumento del número de víctimas por HV. Este aumento podría interpretarse como un indicativo de una mayor conciencia y participación de las víctimas en el proceso de solicitud de indemnizaciones, posiblemente influido por mejoras en los programas de divulgación y acceso a la información.

Finalmente, al analizar la figura 9, relativo al año 2021, se observa una consolidación en el número de víctimas por HV. Aunque las cifras no disminuyen drásticamente, la estabilidad podría sugerir una continuidad en la participación de las víctimas en el proceso de indemnización y, posiblemente, un impacto sostenido en su bienestar.

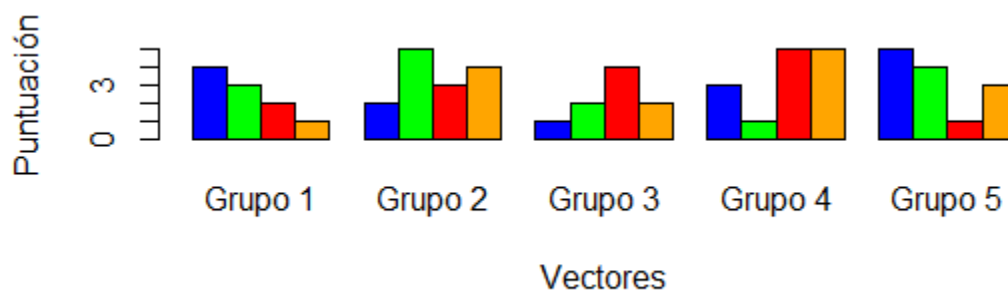
Este análisis sugiere que, a lo largo del tiempo, ha habido una mejora en la participación de las víctimas en el proceso de solicitud de indemnizaciones. Aunque las cifras pueden indicar un aumento en la identificación y registro de víctimas, la estabilidad registrada en 2021 podría interpretarse como un signo de consolidación y posiblemente una mejora en el bienestar general de las víctimas. Sin embargo, para una evaluación más precisa del impacto percibido de las indemnizaciones, sería necesario complementar estos datos cuantitativos con investigaciones



cualitativas que exploren las experiencias individuales de las víctimas en el proceso de reparación.

**Figura 10.**

*Experiencias de las víctimas en el proceso de reparación*



*Fuente.* Elaboración propia.

En la figura 10, cada barra representa la puntuación promedio de las víctimas en un vector específico. El eje vertical muestra la puntuación, y el eje horizontal muestra los cuatro vectores: claridad y transparencia del proceso de solicitud de indemnización (azul), satisfacción con el monto de la indemnización (verde), impacto de la indemnización en el proceso de recuperación y reparación integral (rojo), y recomendaciones para mejorar el proceso de reparación (naranja). Las entrevistas se realizaron en 5 grupos de la muestra de 25, dado que facilitada la implementación del instrumento y una mejor relación e interacción con las víctimas.

Al comparar las barras, podemos ver que las víctimas dieron la puntuación más alta en el vector de satisfacción con el monto de la indemnización, seguido de claridad y transparencia del proceso de solicitud de indemnización, impacto de la indemnización en el proceso de recuperación y reparación integral, y recomendaciones para mejorar el proceso de reparación. Sin embargo, las puntuaciones en cada vector varían bastante entre sí.

También podemos observar que hay algunas víctimas que dieron puntuaciones más bajas en ciertos vectores, lo que puede ser una indicación de que experimentaron problemas o insatisfacciones específicas en esas áreas. En general, esta figura proporciona una vista rápida de las percepciones y experiencias de las víctimas en diferentes aspectos de la reparación, lo que puede ser útil para identificar áreas de mejora y diseñar intervenciones más efectivas para las víctimas.

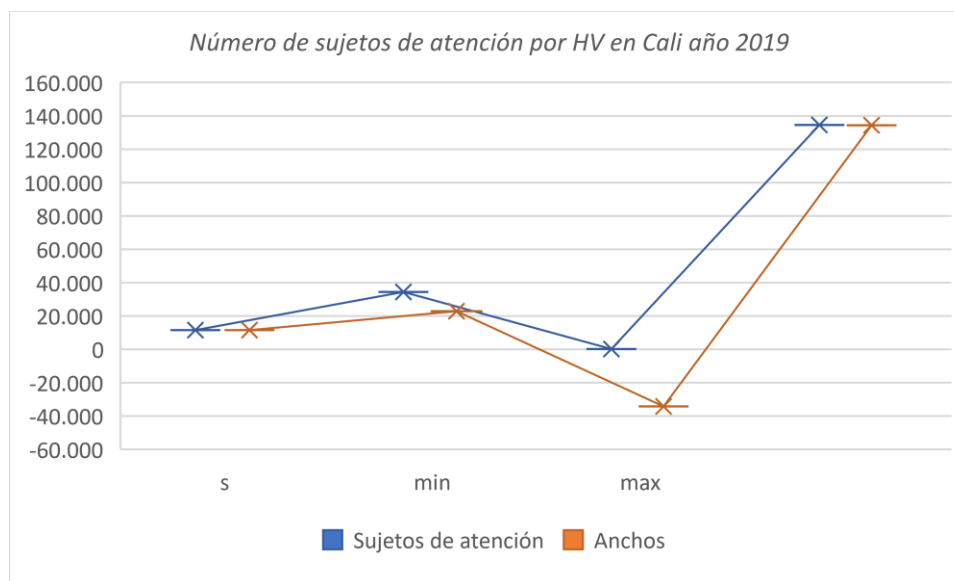
## **Capítulo 5: Hacia un Futuro Reparador: Recomendaciones para Mejorar las Indemnizaciones Administrativas en Cali**

El objetivo de proporcionar recomendaciones para mejorar la implementación y efectividad de las indemnizaciones administrativas en la reparación de las víctimas del conflicto armado en Cali surge como una necesidad imperante en la búsqueda de políticas más eficaces y compasivas. Este propósito se basa en un análisis detenido de dos aspectos cruciales. En primer lugar, la exploración de la relación entre el número de sujetos de atención por hecho victimizante (HV) a lo largo de los años 2019, 2020 y 2021, permitirá desentrañar patrones y tendencias que indiquen áreas específicas que requieren mejoras. Al examinar la cantidad de sujetos de atención, se posibilita a identificar de manera precisa las áreas en las que la efectividad del proceso puede ser reforzada, ya sea en términos de agilidad, accesibilidad u otros factores fundamentales.

Adicionalmente, las figuras 6 y 10 se convierten en herramientas esenciales para nutrir las recomendaciones propuestas. Estos gráficos, centrados en las percepciones y experiencias de las víctimas en el proceso de indemnización, brindan una perspectiva única y vital. Al sumergirse en las narrativas individuales de las víctimas, se busca identificar áreas específicas que, según sus testimonios, podrían ser mejoradas. Este enfoque cualitativo se complementa con la rigurosidad de los datos cuantitativos, proporcionando una visión holística y centrada en la experiencia, clave para el diseño de recomendaciones que aborden las necesidades y desafíos reales de las víctimas del conflicto armado en Cali. Este análisis integral y equilibrado servirá como fundamento para proponer acciones concretas que fortalezcan y optimicen el proceso de indemnización, encaminándolo hacia una reparación más efectiva y justa para las víctimas.

### Figura 11.

*Número de sujetos de atención por HV en Cali año 2019*

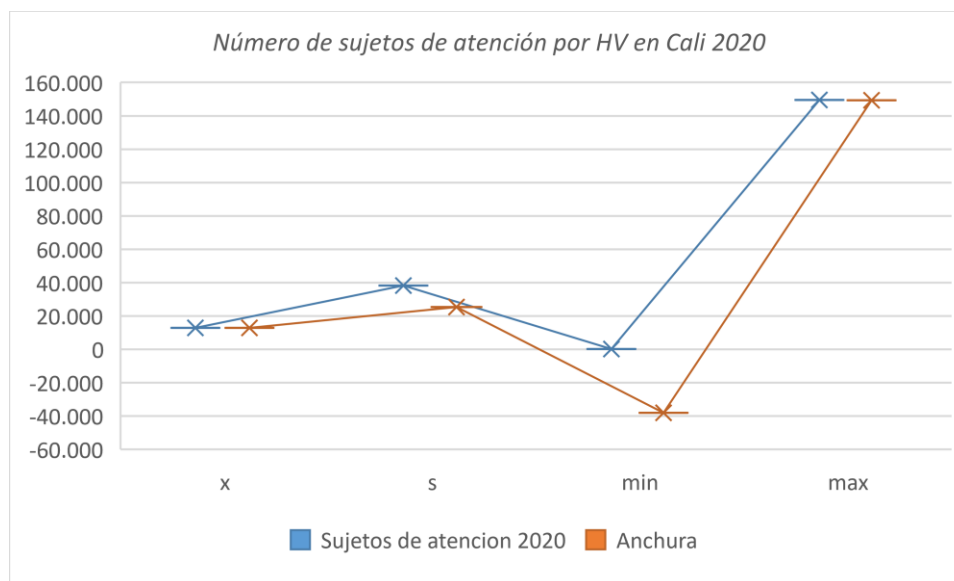


*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

La Figura 11 permiten identificar el número de víctimas por cada hecho victimizante para el año 2019 y a su vez el número de sujetos de atención por cada hecho victimizante. La media del número de hechos victimizantes en Cali en el 2019 fue de 12.724, con una desviación estándar de 37.859, lo cual nos indica una gran variabilidad de los datos respecto a la media muestral, es decir, están muy dispersos, una gran variedad de víctimas en la ciudad. Con referencia a los sujetos de atención de todos los hechos victimizantes, se tiene un total de 145.968, con una media de 11.596, con una desviación estándar de 34.362, lo que nos indica igualmente una alta dispersión de los datos con respecto a la media, indicando de igual manera una gran variedad en los sujetos de atención en la ciudad.

**Figura 12.**

*Número de sujetos de atención por HV en Cali 2020*

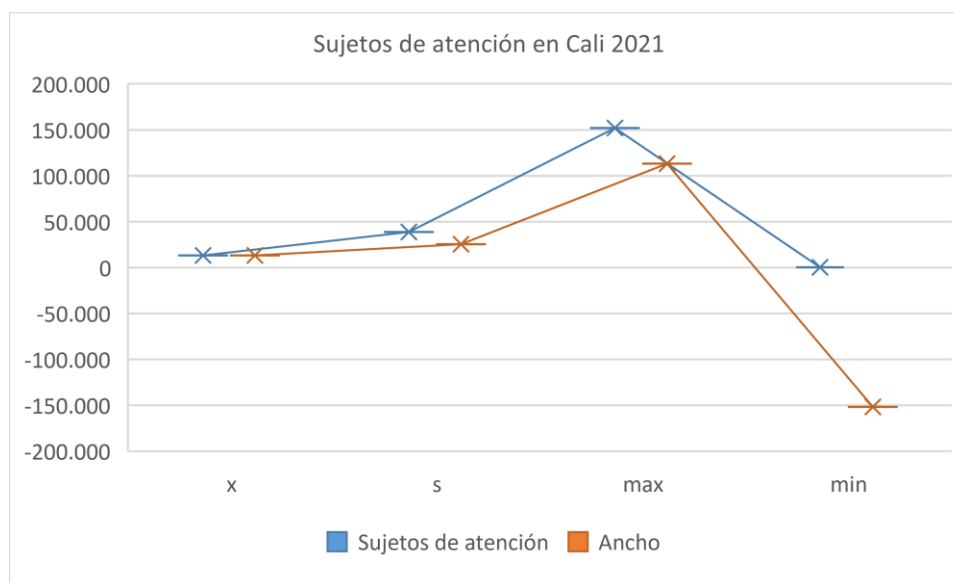


*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas (2023).

La figura 12 permiten identificar que del total de víctimas para el 2020 en la ciudad de Cali (180.725) se registra una media de 14.236, con una desviación estándar de 42.438, un alto grado de desviación que muestra una dispersión muy alta de los datos. Así, la variabilidad de las víctimas referente a los hechos victimizantes aumentó para el año 2020. Con relación a las víctimas que fueron sujetos de atención para el 2020 (161.857) se presenta una media de 12.896 víctimas, con una desviación de 38.152, lo cual nos indica igualmente una variabilidad muy alta de las víctimas que son sujetas de atención.

### Figura 13.

*Número de sujetos de atención por HV en Cali 2021*



*Fuente.* Elaboración propia con base en Datos Abiertos Unidad de Víctimas.

La figura 13 muestra una media del total de víctimas de la ciudad es de 14.632 personas, con una desviación estándar de 43.286, un valor máximo 151.818 y un valor mínimo de 169.

Así, se analiza una dispersión más alta de los datos con relación a la media y los años anteriores.

Respecto a los sujetos de atención para el 2021, la media se ubica en 13.214, con una desviación de 38.757, evidencia una variación alta.

Ahora bien, el análisis detenido de las figuras 7, 12 y 13, que representan el número de sujetos de atención por hecho victimizante (HV) en Cali para los años 2019, 2020 y 2021 respectivamente, proporciona un panorama revelador sobre la relación entre el número de víctimas y la efectividad del proceso de indemnización. Estas figuras permiten identificar patrones y tendencias que sugieren áreas específicas que podrían beneficiarse de mejoras en el diseño e implementación de las indemnizaciones administrativas.

En el año 2019, se observa una alta variabilidad en el número de víctimas por hecho victimizante, con una media de 12,724 y un total de sujetos de atención de 145,968. Este patrón de dispersión se mantiene en el año 2020, donde la media del número de víctimas aumenta a 14,236 y el total de sujetos de atención alcanza los 161,857. La dispersión elevada sugiere la existencia de áreas donde la efectividad del proceso podría fortalecerse para garantizar una respuesta más ágil y ajustada a las necesidades de las víctimas.

En el año 2021, aunque la media del número de víctimas y sujetos de atención se incrementa aún más, con valores de 14,632 y 13,214 respectivamente, se destaca una dispersión más pronunciada de los datos. Este aumento en la variabilidad indica la necesidad de una atención especial en la identificación y atención de las víctimas, subrayando áreas específicas que podrían beneficiarse de intervenciones más focalizadas.

Adicionalmente, las figuras 6 y 10, centrados en las percepciones y experiencias de las víctimas en el proceso de indemnización, serán cruciales para complementar este análisis cuantitativo. Al sumergirse en las narrativas individuales de las víctimas, se podrá identificar áreas específicas, basadas en experiencias concretas, que requieren atención y mejora. Esta combinación de enfoques cuantitativos y cualitativos contribuirá a la formulación de recomendaciones concretas y contextualmente relevantes, orientadas a fortalecer la implementación y efectividad de las indemnizaciones administrativas en la reparación de las víctimas del conflicto armado en Cali.

En suma, basándonos en el análisis detallado de la implementación de las indemnizaciones administrativas en Cali, se proponen las siguientes recomendaciones para mejorar su efectividad en la reparación de las víctimas del conflicto armado. Primero, se insta a una revisión y optimización del proceso de indemnización, enfocándose en áreas identificadas a

través del análisis cuantitativo, especialmente aquellas con una alta variabilidad en el número de víctimas. Además, se sugiere una atención especial a las experiencias individuales de las víctimas, utilizando datos cualitativos para informar mejoras específicas. Se propone una mayor flexibilidad en el sistema para adaptarse a las necesidades cambiantes de las víctimas. Asimismo, se recomienda la implementación de medidas que aborden los desafíos de dispersión de los datos cuantitativos, garantizando así una respuesta más ágil y centrada en las experiencias de las víctimas, por ejemplo, establecer sistemas de monitoreo en tiempo real para evaluar la variabilidad en el número de víctimas y sujetos de atención, permitiendo respuestas ágiles ante cambios significativos. Diseñar protocolos de indemnización que sean flexibles y adaptables a las variaciones en el número de víctimas, garantizando una respuesta proporcional y eficaz en situaciones de alta dispersión de datos. Brindar capacitación especializada al personal encargado de la gestión de indemnizaciones, para que puedan abordar de manera efectiva situaciones de alta variabilidad y responder de manera centrada en las necesidades individuales de las víctimas. Establecer un canal de retroalimentación directa con las víctimas para recopilar experiencias y percepciones de manera continua, permitiendo ajustes inmediatos en el proceso de indemnización según las necesidades reales. Por último, realizar revisiones periódicas de las políticas de indemnización en función de los datos cuantitativos y cualitativos recopilados, asegurando que estén alineadas con las experiencias y desafíos reales de las víctimas.

Estas recomendaciones buscan fortalecer la implementación y efectividad de las indemnizaciones administrativas, contribuyendo a una reparación más justa y completa para las víctimas del conflicto armado en Cali.



## Conclusiones

A lo largo del estudio, se exploraron diversos aspectos del proceso, desde la solicitud hasta el otorgamiento de estas indemnizaciones, identificando obstáculos y desafíos significativos que afectan el acceso de las víctimas del conflicto armado a este mecanismo de reparación. La influencia de factores como la falta de recursos y la capacitación del personal encargado emergió como elementos cruciales que impactan la efectividad de las indemnizaciones administrativas. Además, se evidenció el papel determinante de la pandemia de COVID-19 en complicar la implementación de medidas de reparación integral. Estos resultados subrayan la necesidad de una atención constante y coordinada entre entidades estatales y organizaciones civiles para superar los desafíos persistentes en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Cali. A partir de estos hallazgos, se derivan recomendaciones específicas destinadas a mejorar la implementación y efectividad de las indemnizaciones administrativas, contribuyendo así al fortalecimiento de las políticas de reparación integral en la ciudad y, por ende, a la rehabilitación integral de las víctimas.

El proceso de solicitud, evaluación y otorgamiento de indemnizaciones administrativas en Cali se presenta como un sistema estructurado y transparente. La evaluación exhaustiva de las solicitudes, con entrevistas y revisión minuciosa de documentos, destaca la importancia de la equidad y transparencia en el proceso. Además, la existencia de mecanismos de seguimiento y acompañamiento post-indemnización demuestra un compromiso continuo con la reparación integral de las víctimas. Sin embargo, la relación entre el aumento significativo de víctimas y sujetos de atención en los años 2020 y 2021, y su impacto en el proceso, señala la necesidad de evaluar y adaptar estrategias para hacer frente a la creciente demanda.

El análisis del ciclo vital y género revela disparidades en la distribución de víctimas, sugiriendo que ciertos grupos, como las personas entre 29 y 60 años, están más involucrados en el proceso de indemnización. La identificación de desafíos únicos para las víctimas más jóvenes y mayores destaca la importancia de considerar estas dimensiones al diseñar políticas de reparación. Además, el conocimiento generalizado de la Ley de Víctimas 1448 es alentador, pero aún queda espacio para mejorar la conciencia entre un segmento significativo de la población.

La evolución en el bienestar de las víctimas, evaluada a través de la cantidad de víctimas registradas en los años 2019, 2020 y 2021, sugiere una mejora en la participación y conciencia de las víctimas en el proceso de indemnización. Sin embargo, la estabilidad en 2021 podría indicar la necesidad de consolidar esfuerzos para mantener y mejorar el impacto. El análisis cualitativo a través del Figura 6 revela que, aunque hay una alta satisfacción con el monto de la indemnización, existen áreas específicas, como la claridad del proceso, donde se pueden hacer mejoras.

El análisis de las figuras 7, 12 y 13 destaca la variabilidad en el número de víctimas y sujetos de atención, señalando áreas específicas que podrían beneficiarse de mejoras en términos de agilidad y accesibilidad. La combinación de enfoques cuantitativos y cualitativos en los Gráficos 6 y 10 ofrece una visión completa, identificando áreas específicas basadas en experiencias individuales que requieren atención y mejora.

En el proceso de indemnizaciones administrativas en Cali, se evidencian avances significativos en términos de estructura y transparencia, así como un aumento en la conciencia y participación de las víctimas. Sin embargo, el análisis pone de manifiesto desafíos clave, como la necesidad de gestionar la creciente demanda, abordar las disparidades en el acceso según el ciclo vital y género, y mejorar la claridad del proceso. La combinación de enfoques cuantitativos y

cuantitativos proporciona una base sólida para formular recomendaciones específicas y contextualmente relevantes, que se resumen en la implementación de sistemas de monitoreo continuo, el desarrollo de protocolos flexibles, capacitaciones especializadas al personal, establecer un canal de retroalimentación directa y la revisión directa de políticas, que en combinación fortalezcan la implementación y efectividad de las indemnizaciones administrativas, contribuyendo así a una reparación más efectiva y justa para las víctimas del conflicto armado en Cali.

## Referencias

- Becerra, C. (2012). *El derecho a la reparación integral de las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia*. ILSA. Bogotá.  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ilsa/20130925125113/5-completo.pdf>
- Cano Roldán, M; y Caro Garzón, O. A. (2011). *Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia Algunos comentarios respecto a la implementación del decreto 1290 de 2008*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 41(115), 451-497
- Cárdenas, J. D. (2013). *Opinión pública y proceso de paz: actitudes e imaginarios de los bogotanos frente al proceso de paz de La Habana entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC*. Ciudad Paz-ando, 6(1), 41-58.
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2016). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Indepaz. Disponible en: <https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2015/02/Version-final-informes-CHCV.pdf>
- De subiría, S. (2015). *Dimensiones Políticas y Culturales en el Conflicto colombiano*.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33461.pdf>
- Delgado, M. (2015). *Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica*. En *Revista Perfiles Latinoamericanos*, núm. 46. Pág. 121-145.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11539199004>

Fajardo, D. (2015). *Estudios sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su Persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana.*

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33442.pdf>

González, A. (2010). *Justicia transicional y reparación a las víctimas en Colombia. Revista Mexicana de Sociología.* 72(4). 629-658.

[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032010000400005](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032010000400005)

Lawand, K. (10 de diciembre de 2012). *¿Qué es un conflicto armado no internacional? CICR.*

<https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/interview/2012/12-10-niac-non-international-armed-conflict.htm>

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.* 10 de junio de 2011. D.O. N° 48096.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>

Ley 387 de 1997. *Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por violencia en la República de Colombia.* 18 de julio de 1997.

D.O N°51744. Disponible en línea en

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0387\\_1997.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0387_1997.html)

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.* 26 de diciembre de

1997. D.O. N°51744. Disponible en línea en

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0418\\_1997.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0418_1997.html)

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 contribuyen de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.* 25 de julio de 2005. D.O. N° 51744. Disponible en línea en

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0975\\_2005.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0975_2005.html)

Marín, C; y Ramírez, M. (2022). *Análisis de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto y su Impacto en el Municipio de Algeciras, Huila.* En Revista Caribeña de Ciencias Sociales. Disponible en:

<https://www.eumed.net/es/revistas/caribena/abril-junio22/victimas-huila>

Mayorga, A. (2021). *La reparación y la participación de las víctimas en la Ley 1448 de 2011 y el Acuerdo de Paz de la Habana.* En Revista Trabajo Social, 23(2), 219–235.

<https://doi.org/10.15446/ts.v23n2.91183>

Pastor, G. (2014). *Introducción al estudio teórico y práctico de las políticas públicas.* En G. Pastor (Editora), *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas.* Pág. 17-83. Tirant Lo Blanch.

[https://eprints.ucm.es/id/eprint/42736/1/a2014\\_Teor%C3%ADa%20y%20pr%C3%A1ctica%20de%20las%20pol%C3%ABticas%20p%C3%BAblicas\\_presentaci%C3%B3n.pdf](https://eprints.ucm.es/id/eprint/42736/1/a2014_Teor%C3%ADa%20y%20pr%C3%A1ctica%20de%20las%20pol%C3%ABticas%20p%C3%BAblicas_presentaci%C3%B3n.pdf)

Rojas-Granada, C.; y Cuesta-Borja, R. (2021). *Los estudios sobre el conflicto armado y la construcción de paz en Colombia desde una perspectiva territorial: abordajes y desafíos.* En Revista Ciencias Sociales. Núm. 33. Pág 205-253. Disponible en:

<https://www.redalyc.org/journal/4763/476368272007/html/>

Unidad para las Víctimas. (2021). *Registro Único de Víctimas (RUV)*.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv>

Unidad para las Víctimas. (Marzo 2023). *Datos abiertos. Fichas de caracterización territorial*.

<http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/>

Unidad para las Víctimas. (Octubre 26 de 2015). *Indemnizaciones*.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/indemnizacion/>

Wills Obregon, M. (2003). *Los tres nudos de la guerra colombiana: Un campesinado sin representación política, una polarización social en el marco de una institucionalidad fracturada, y unas articulaciones perversas entre regiones y centro*. En *Revista Análisis Político*, (49), 3-18.

<https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/comisionPaz2015/WillsMariaEmma.pdf>

Zurbriggen, C. (2011). *La utilidad del análisis de redes de políticas pública*. En *Revista Nueva Época*, 24(66), 181-208. <https://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v24n66/v24n66a8.pdf>

## Apéndices

### Apéndice A

*Experiencia de las víctimas en la aplicación de las indemnizaciones administrativas y su percepción de la reparación integral*

---

**Experiencia de las víctimas en la aplicación de las indemnizaciones administrativas  
y su percepción de la reparación integral.**

---

¿Cómo fue su experiencia al solicitar y recibir la indemnización administrativa?

¿Recibió información clara y detallada sobre los requisitos y el proceso para obtener la indemnización?

¿Tuvo alguna dificultad para obtener la documentación necesaria para solicitar la indemnización?

¿Sintió que el proceso para obtener la indemnización fue justo y transparente?

¿Considera que el monto de la indemnización fue adecuado y suficiente para cubrir sus pérdidas y daños?

¿Recibió algún tipo de apoyo adicional durante el proceso de solicitud de indemnización?

¿Cree que la indemnización ha contribuido a su proceso de recuperación y reparación integral?

¿Ha recibido alguna otra forma de reparación, como disculpas o medidas de no repetición?

¿Considera que la indemnización ha tenido algún impacto en la prevención de futuras violaciones de derechos humanos?

¿Qué recomendaciones tendría para mejorar el proceso de aplicación de las indemnizaciones administrativas y la reparación integral en su caso y en general?

---



## Apéndice B

### *Factores que influyen en la efectividad de la aplicación de las indemnizaciones administrativas*

---

#### **Factores que influyen en la efectividad de la aplicación de las indemnizaciones administrativas**

---

- ¿Cómo ha sido la experiencia de las víctimas al solicitar una indemnización administrativa? ¿Ha habido dificultades en el proceso?
- ¿Cómo han afectado los recursos disponibles (financieros, humanos, tecnológicos) la efectividad de la aplicación de las indemnizaciones?
- ¿Cómo han influido la capacidad y la formación del personal encargado de administrar las indemnizaciones en la efectividad del proceso?
- ¿Cómo ha sido la coordinación entre las entidades involucradas en la aplicación de las indemnizaciones? ¿Se han identificado obstáculos para la coordinación efectiva?
- ¿Qué papel han tenido las víctimas en el proceso de aplicación de las indemnizaciones?
- ¿Han sido involucradas en la toma de decisiones?
- ¿Cómo se ha medido la efectividad de la aplicación de las indemnizaciones? ¿Se han establecido indicadores claros para evaluar el éxito del proceso?
- ¿Se han identificado buenas prácticas en la aplicación de las indemnizaciones administrativas en otros contextos o países? ¿Cómo se pueden adaptar a la realidad local?
-