

**Análisis de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán en el periodo
2011-2018.**



JUAN MANUEL MEJÍA MUÑOZ

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA

2023

**Análisis de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán en el
periodo 2011-2018.**



JUAN MANUEL MEJÍA MUÑOZ

**TRABAJO DE GRADO
PARA OPTAR AL TÍTULO DE PROFESIONAL DE POLITÓLOGO**

DIRECTOR

ALEXANDER CASTILLO GARCÉS

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA**

2023

Dedicatoria

El presente trabajo se lo dedico en primera instancia a Dios, quien me ha brindado muchas bendiciones, y quien me ha dado la fortaleza para continuar con mi vida, permitiendo que logre mis propósitos y proyectos. Y en segunda y última instancia, a mi familia quien siempre ha estado cuando los he necesitado, a mi madre y a mi padre por ser los mejores padres del mundo, mil y un gracias.

Agradecimientos

Este apartado lo dedico a todas aquellas personas que me ayudaron y colaboraron a lo largo de la realización del presente trabajo investigativo. Siempre los tendré presentes en mis pensamientos y en mi corazón, Dios los bendiga y los ilumine en cada uno de sus días.

Tabla de Contenido

	Pág.
Introducción.....	1
Capítulo I.....	5
Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a Reparación Integral, en el municipio de Popayán-Cauca entre 2011-2018.....	5
1.1. Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011.....	6
1.2. Aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011.....	9
1.3. Descripción de las líneas de acción (DUR) y (RUV) frente a la aplicabilidad de la ley 1448 de 2011.....	12
1.4. Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral, en el municipio de Popayán-Cauca entre los años 2011-2018.....	20
Capitulo II.....	28
2.1. Identificación de los hechos de victimización del conflicto armado según la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018.....	28
2.2. Identificación de los hechos de victimización en el municipio de Popayán entre los años 2011 y 2018.....	35
Capítulo III.....	47
3. Debilidades y fortalezas en la reparación integral de las víctimas en base a la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018.....	47
3.1. Relación de la Aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a la reparación integral, en el municipio de Popayán entre los años 2011-2018.....	51

3.2. Hallazgos del proceso de Reparación integral en el municipio de Popayán entre los años 2011 a 2018.....	52
3.3. Efectos de la aplicación de la reparación integral según la Ley 1448 de 2011, en el municipio de Popayán entre los años 2011-2018.....	61
3.4. Percepción de los entrevistados frente a la victimización del conflicto armado.	64
4. Conclusiones	68
Referencias.....	73
Anexos	737

Lista de tablas

		Pág.
Tabla 4	Enfoque diferencial de género del Registro Único de Víctimas por lugar donde ocurrieron los hechos en Popayán entre 2011-2018.	32
Tabla 5	Enfoque diferencial de género del Registro Único de Víctimas por lugar donde se declararon los hechos en Popayán entre 2011-2018.	33
Tabla 6	Superación de situación de vulnerabilidad.	58

Lista de figuras

Figura 1	Dinámica del Registro de Víctimas en Popayán 2011-2018.	30
Figura 2	Registro Único de Víctimas Por Genero En Popayán Entre 2011-2018 (Lugar donde ocurrieron los hechos).	34
Figura 3	Registro Único de Víctimas por Género en Popayán entre 2011-2018. (Lugar donde se declararon los hechos).	34
Figura 4	Dinámica del Registro Único de Víctimas por acto Terrorista/ Atentados/ Combates/ Enfrentamientos/ Hostigamientos, en el municipio de Popayán por lugar donde se declararon los hechos y por lugar donde ocurrieron los hechos, entre 2011-2018.	38
Figura 5	Dinámica del Registro Único de Víctimas por Amenaza en el municipio de Popayán entre 2011-2018.	39
Figura 6	Dinámica del Registro Único de Víctimas por Homicidio en el municipio de Popayán entre 2011-2018.	40
Figura 7	Dinámica del Registro Único De Víctimas por pérdida de Bienes Muebles o Inmuebles en el Municipio de Popayán entre 2011-2018.	41
Figura 8	Dinámica del Registro Único de Víctimas por pérdida de Bienes Muebles o inmuebles en el Municipio de Popayán entre 2011-2018.	43

Lista de anexos

	Pág.	
Anexo A	Rutas del conflicto “Masacres perpetradas por grupos armados en el departamento del Cauca entre los años 1980-2019	79
Anexo B	La paz en el terreno”-Lideres asesinados en el departamento del Cauca entre los años 2011-2018.	79
Anexo C	Registro Por Hecho Victimizante En Popayán, Según Lugar Donde Ocurrieron Los Hechos Entre 2011-2018	80
Anexo D	Registro Por Hecho Victimizante En Popayán, Según Lugar Donde Se Declararon Los Hechos Entre 2011-2018.	81
Anexo E	Prevención-ayuda humanitaria inmediata.	82
Anexo F	Atención Humanitaria.	83
Anexo G	Atención y asistencia Popayán-Cauca.	84
Anexo H	Atención y asistencia Popayán-Cauca	85
Anexo I	Reparación individual-indemnizaciones.	86
Anexo J	Reparaciones-simbólica.	87
Anexo K	Manual de codificación. Anexo metodológico I guía de análisis de contenido de información	88

Introducción.

La presente investigación; analiza la aplicación de la norma 1448 del año 2011 en cuanto a Reparación Integral, en el municipio de Popayán-Cauca entre el periodo 2011-2018. Se considera relevante porque invita a la reflexión y el análisis de un tema muy debatido como ha sido las dificultades que ha presentado la aplicación de la Ley 1448 de 2011, frente a las medidas del Derecho a la Reparación Integral de las Víctimas (DRIV), teniendo en cuenta que la implementación y ejecución contribuyó en la construcción de políticas públicas para conducir a las víctimas a superar su condición de población vulnerable y su reincorporación a la vida social, económica y política de Colombia. Además, “constituyó un paso fundamental en el reconocimiento del conflicto armado y de otras formas de violencia sistemática que ha vivido el país durante varias décadas.” (Salamanca, 2012, p. 13).

Con el fin de poder dar una correcta respuesta al problema de esta investigación, fue necesario indagar en el Registro Único de Víctimas (RUV) y estudiar los perfiles de los entrevistados como fuente primaria de la información y de esta manera poder identificar las debilidades y fortalezas de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a la reparación integral de las víctimas del conflicto en el municipio de Popayán.

Referente al área problemática de la investigación, este estudio se centró en las dificultades en la aplicación de la Ley 1448 del 2011, frente a las medidas del Derecho a la Reparación Integral de las Víctimas en el municipio de Popayán durante el periodo 2011-2018; aclarando que el estudio solo se enfocó en la reparación a las víctimas dejando de lado la restitución de tierras que también constituye la ley en mención.

Según la Unidad de Reparación a las Víctimas, para el año 2018 el departamento del Cauca había registrado cerca de 215.772 personas aceptadas e incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), esta cifra representa el 5,25 % del total nacional. Si se tiene en cuenta que Colombia tiene 32 departamentos, el porcentaje es superlativo. Asimismo, la ciudad de Popayán entre los años 2011 a 2018 ha registrado cerca de 59.791 víctimas, lo que corresponde al 1,45 % del total nacional. Si se tiene en cuenta que “Colombia tiene 1.123 municipios”. (Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones, 2018).

En virtud de lo anterior, es necesario analizar el funcionamiento, eficacia y eficiencia de la Ley 1448 de 2011 en la ciudad de Popayán, debido a la importancia que tiene su aplicación para el desarrollo económico, político, social, ambiental, jurídico, etc., de la capital del departamento del Cauca; por lo anterior, se formuló la pregunta de investigación: *¿Cómo ha sido la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral, en el municipio de Popayán-Cauca en el periodo 2011-2018?*

Por consiguiente, como lo aborda María Fernanda Puentes (2021), la presente investigación:

Llevó a plantear la hipótesis central de la investigación, las víctimas en el ordenamiento jurídico colombiano, no están siendo reparadas de forma integral, pues cada una de las medidas están siendo subsidiarias, es decir, en la medida que se de aplicación a la medida de restitución de tierras, no aplican la medida de indemnización o de rehabilitación, cuando todas estas forman en conjunto la llamada reparación integral, es por esto que aunque la normativa colombiana, especialmente la Ley 1448 de 2011, tiene una línea definida sobre la calidad de víctima de quienes se encuentran registradas como tal, no es suficiente para la reparación integral. (p. 10)

Por lo anterior, para orientar la elaboración de la investigación se diseñó como objetivo general: Analizar la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a Reparación Integral, en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018, en el cual se podrá evidenciar una línea definida sobre la aplicación de la reparación integral en la región que se tomó como base para la presente investigación.

A su vez se establecieron los correspondientes objetivos específicos: El primero consistió en describir la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral, en el municipio de Popayán-Cauca entre 2011-2018, el segundo en identificar los hechos de victimización del conflicto armado según la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018, y el tercero en determinar las debilidades y fortalezas en la reparación integral de las víctimas en base a la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018. Se analizaron entrevistas, la aplicación de la ley y algunas sentencias como casos planteados, reflejando si el Gobierno ha cumplido o no con la aplicación de la Ley y la Reparación Integral de las víctimas.

En otro aspecto la investigación, se elaboró mediante la estructura metodológica del estudio cualitativo, el cual se apoyó en un razonamiento lógico, y se derivó de un análisis exhaustivo de la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos Reglamentarios. Además, se tuvieron en cuenta diversos enfoques doctrinales y jurisprudenciales relacionados con la reparación integral. Este análisis se llevó a cabo mediante un enfoque secuencial que examinó detalladamente cada uno de los aspectos mencionados previamente. De igual manera, para la presente investigación se utilizó el enfoque cuantitativo para identificar los factores externos e internos que han incidido en analizar la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral, en el municipio de Popayán en el periodo 2011-2018.

Los instrumentos aplicados fueron análisis documental, análisis de contenido y la entrevista estructurada, donde se evidencian: fichas, cuadros de registros e historias de vida de las personas afectadas por el conflicto armado en Colombia, seleccionadas de manera aleatoria, y que residen en la ciudad de Popayán, a los cuales se les formularon 7 preguntas abiertas. Es por ello por lo que las fases metodológicas estuvieron orientadas a las siguientes: *Fase I. Revisión documental.* Para ello se estableció una revisión documental de información necesaria para el desarrollo teórico, conceptual y contextual de la investigación. *Fase II, Recolección de la Información,* donde se pudo realizar un reconocimiento del problema de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a la reparación integral del municipio de Popayán, recolectando de forma sistematizada información del Registro Único de Víctimas (RUV), y de otras fuentes. *Fase III. Análisis de la Información.* Esta fase se realizó con base en las fuentes primarias y secundarias y de la técnica de recolección de datos, (Entrevista semiestructurada). *Fase IV. Análisis de Resultados.* En donde se pudo realizar la presentación de los resultados en figuras, tablas, graficas, haciendo análisis e interpretación de datos, análisis conforme a los tres objetivos específicos, análisis de las variables; categorías y subcategorías de la investigación y respuesta a la formulación del problema planteado.

Para el desarrollo de la presente investigación, se subdividió en tres capítulos; el primer capítulo contiene, todo lo alusivo a la descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral desde el contexto general a lo particular en el municipio de Popayán.

El capítulo dos, se abordó lo relacionado con la identificación de los hechos de victimización del conflicto armado según la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca, durante el período 2011-2018, de acuerdo con los registros de la Unidad de Víctimas, las sentencias judiciales y de las entrevistas semiestructuradas y el tercer y último capítulo, se determinaron las debilidades

y fortalezas en la reparación integral de las víctimas con base a la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán.

En cuanto a los resultados, la investigación permitió evidenciar que la reparación de las víctimas en el contexto de justicia transicional instaurado en Colombia, en el periodo (2011-2018), presentó falencias, su aplicación no fue funcional por parte de la institución encargada, los procesos de reparación fueron muy lentos y de baja cobertura.

Capítulo I.

Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a Reparación Integral, en el municipio de Popayán-Cauca entre 2011-2018.

El presente capítulo I, tiene el propósito de describir el marco legal de la Ley 1448 de 2011, enfocada a la Reparación Integral en Colombia, el objetivo central y la justificación de este acápite es poder brindar una visión general de una manera resumida y adecuada como objeto de evidenciar la aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011 en Colombia y en el municipio de Popayán-Cauca dentro del período (2011-2018), en lo que respecta a Reparación Integral de Víctimas dentro del marco jurídico nacional y los estándares internacionales.

La metodología está contenida en los subpuntos que conforman el correspondiente capítulo de la siguiente forma. 1.1. Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011, 1.2. Aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011, 1.3. Descripción de las líneas de acción (DUR) y (RUV) frente a la aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011, 1.4. Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral, en el municipio de Popayán-Cauca entre los años 2011-2018, y un análisis de cierre para dar a conocer que se ha hecho hasta el momento en materia jurídica y social.

1.1. Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011.

Teniendo como referencia la Ley 1448, creada el 10 de junio de 2011, en el aspecto jurídico en su artículo 1º, “el objeto” se describe como:

Un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales. (p.1)

Conocida también como La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras “surgió para atender y reparar a las personas afectadas por el conflicto armado en Colombia, producto de la confrontación entre el Estado y grupos armados, a través de medidas de asistencia, reparación integral y disposiciones adicionales”. (Galindo, 2019)

Por tanto esta Ley 1448 del 2011, es sin duda el resultado de la discusión rigurosa y democrática que tramitaron el Congreso de Colombia, el objetivo de la ley insta a las entidades gubernamentales a nivel nacional, regional y local, así como a los tres poderes constitucionales y a cualquier entidad pública o privada encargada de proteger a las víctimas, a brindar apoyo, asistencia y una reparación integral y reposa en un texto definitivo de la Ley de Víctimas que consta de 208 artículos, distribuidos en 9 títulos que comprenden las disposiciones generales sobre el marco y principios rectores en los que se debe entender la ley como tal, como son los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales, medidas administrativas de asistencia, etc.

De esta manera el gobierno colombiano creó El RUV, (El Registro Único de Víctimas) como una herramienta destinada a la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, en este orden de ideas, es un registro administrativo que contiene la información mínima requerida para la identificación de la población de víctimas. (Unidad para la atención y reparación integral de víctimas, 2020)

Es importante dar a entender que la Ley 1448 de 2011 dentro del marco fundamental normativo, permite consolidar la democracia, y en la cual están las bases para la reparación de las víctimas, bajo los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad frente a la atención y reparación integral, conceptos fundamentales tratados para la presente investigación.

En este contexto, a partir de la Ley 1448, se crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas [SNARIV], en donde las diferentes instituciones de todo el territorio nacional, se responsabilizan de formular, implementar y monitorear la política pública. Paralelamente, se crean otras dependencias como el Departamento Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, la Unidad Administrativa especial para la atención y reparación integral y el Centro de Memoria Histórica.

En cuanto a la reparación integral de las víctimas, la Ley 1448 de 2011, establece dos líneas de acción: con la primera línea se estudió el sector de Inclusión Social y Reconciliación (DUR), y con la segunda línea se estudió el Registro Único de Víctimas (RUV), con el objeto de estudiar si estas estancias han podido orientar y organizar las diferentes actividades relacionadas desde el campo de la acción jurídica en cuanto al cumplimiento de la aplicación y la reparación de las víctimas, partiendo del procedimiento de indagación introspectivo, crítico y metódico sobre la elaboración de “conocimiento efectivo como una estrategia teórico-metodológica” (Hoyos, 2000, p.3).

Según el análisis jurídico de esta ley, se estableció con el propósito de regular todos los aspectos relacionados con la reparación completa de aquellos que fueran reconocidos como víctimas del conflicto armado interno en Colombia, así como los organismos encargados de manejar dichas reclamaciones. Como resultado de esta ley, se creó en enero de 2012 la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, una entidad autónoma en términos administrativos y financieros, adscrita al sector de inclusión social y dirigida por el departamento para la prosperidad. Esta Unidad es responsable de liderar el proceso de reparación para las personas reconocidas como víctimas.

La Ley 1448 de 2011 considera la reparación integral como una responsabilidad del Estado y reconoce los derechos de las víctimas a ser compensadas de acuerdo con los principios del Derecho Internacional Humanitario. Esta ley abarca las violaciones graves, testimonios y experiencias ocurridos durante el conflicto armado interno, dirigida a aquellos que han sufrido daños significativos en su vida, integridad, patrimonio y proyectos personales, familiares y profesionales (Unidad para la atención y reparación integral de víctimas, 2020).

Por otra parte, según lo establecido en el Decreto-Ley 4633 de 2011, en su artículo primero:

Las disposiciones de apoyo integral, protección, reparación total y reintegro de derechos de la tierra a los pueblos y comunidades indígenas tanto colectivos como individuales, deberán estar en concordancia con los valores culturales de cada pueblo y deben garantizar el derecho a la identidad cultural, a la autonomía, a las instituciones propias, a sus territorios, a sus sistemas jurídicos propios, a la igualdad material y a la supervivencia física y cultural, de conformidad con la dignidad humana, el principio constitucional del pluralismo étnico y cultural y el respeto de la diferencia. (Decreto Ley 4633, 2011, art. 1°)

En virtud de lo anterior, se puede observar que las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas que han sido víctimas de hechos ocurridos durante el conflicto armado son consideradas sujetos de medidas de reparación simbólica. Estas medidas incluyen la eliminación de cualquier forma de discriminación estructural, la garantía de que no se repitan los actos victimizantes, el reconocimiento público de los hechos, el perdón público y la restauración de la dignidad tanto de las víctimas como de los pueblos y comunidades indígenas. Estas acciones buscan promover la reparación histórica y el restablecimiento de sus derechos, sin perjuicio de lo contemplado en el parágrafo del artículo 2° del decreto mencionado anteriormente.

En resumen, de acuerdo con las ideas tanto doctrinales como establecidas en la ley mencionada anteriormente, la reparación integral se refiere a las medidas implementadas por el Estado Colombiano para compensar de manera conjunta y completa los daños sufridos por diferentes poblaciones, en este caso específico en el municipio de Popayán debido al conflicto armado interno que ha persistido durante mucho tiempo. El propósito de esta reparación integral es permitir que las víctimas recuperen de alguna manera lo que han perdido debido a este conflicto, aunque el proceso de reparación se está llevando a cabo de manera lenta.

1.2. Aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011

El ejercicio jurídico de la Ley 1448 del 2011 está encaminado a regular lo concerniente a la ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas como reza en el artículo 3° de la presente ley. Además, ofrece herramientas para que estas reivindiquen su dignidad y asuman su plena ciudadanía.

Por consiguiente, en este apartado se mencionan los argumentos de Galindo (2019), Castillo (2019), Guzmán, Ocampo & Villa (2016), Barrón (2015) y Navarro (2018) y entre otros autores.

Estos analizan y sustentan la importancia de garantizar los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado, haciendo un análisis de la aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011 como un mecanismo de reconocimiento de las víctimas y de la reparación integral.

Según Galindo (2019), la Ley 1448 de 2011 se sustenta en:

[...] garantizar la procura de los derechos fundamentales de las víctimas de la violencia, siendo la carta de navegación dentro del contenido normativo del trabajo, ya que representa el alcance de los derechos humanos que se pretenden proteger por parte del Estado colombiano. Conteniendo diferentes disposiciones en el marco normativo de la Ley; como los derechos de las víctimas en los procesos judiciales, medidas administrativas de asistencia, ayuda humanitaria, reparación y restitución. (p.11)

El autor hace referencia y puntualiza que la ley debe garantizar los derechos fundamentales de las víctimas de la violencia, pero las víctimas tienen una concepción diferente al respecto.

Según Castillo (2019), afirma que:

Una vez proclamada la Ley 1448, las autoridades se dedicaron a hacer toda suerte de anuncios, sobre la reparación integral y se adopte todo un discurso hipócrita, creando la sensación de un país que por primera vez se preocupaba por las víctimas del conflicto armado. (p.1)

Desde esta perspectiva, en materia de reparación, Guzmán, Ocampo & Villa (2016) sostienen que “el Estado tiene obligación de estudiar cada caso en particular y establecer un análisis diferencial que garantice su efectividad, donde realmente se materialicen las medidas tomadas por el Estado Colombiano” (Guzmán, Ocampo & Villa, 2016, p. 52).

Para la presente investigación es necesario tener en cuenta esta perspectiva, aportando elementos importantes como es el reconocimiento de las medidas de reparación integral, abordando el enfoque de género y analizando la aplicabilidad de la norma basada en la estrategia integral de caracterización de la Población Víctima del Conflicto Armado en los Territorios Focalizados y Priorizados por la Unidad para las Víctimas, en este caso en el municipio de Popayán.

De tal manera, con el reconocimiento de las víctimas y el concepto de reparación integral, Galindo (2019) afirma que:

Se ha podido controvertir la poca ayuda humanitaria que se le ha prestado a la población víctima de la violencia, pues la atención dentro de este panorama era muy baja, el derecho a la vida, la salud y la educación se hallaban en segundo plano. (p.13)

A todo esto, la discusión que abrió la Ley 1448 de 2011 acerca de la resignificación de las víctimas tiene que ver con la capacidad de otorgar un sentido diferente al pasado a partir de una nueva comprensión en el presente en el ámbito moral y económico que forma parte de la misma reparación que aún no se ha dado. Por ello se referencian los argumentos de varios autores para poder analizar su posición y criterio frente a esta ley.

Con referencia a lo anterior, Barón (2015), plantea que:

[...] así, la Ley 1448 establece quiénes tienen acceso al derecho a la restitución y a la reparación (simbólica o económica), y de esta forma define un nuevo universo de víctimas, con lo que ha ampliado el debate acerca de la noción de víctima, no solo como una categoría jurídica claramente definida en la Ley, sino como un concepto que caracteriza y delimita a determinados tipos de sujetos. (p. 9)

Bajo el mismo panorama se encuentra a Navarro (2018), que identifica y analiza en su estudio:

[...] las diferentes barreras para el acceso a la justicia que impiden a las víctimas residentes del conflicto armado en el Carmen de Bolívar, acceder a sus derechos. Este trabajo además de contener un estudio cualitativo de tipo documental, enriquece la investigación, toda vez que contiene un desarrollo aplicado con el fin de analizar el acceso a la justicia que da cuenta del alcance de este. (p. 10)

En este sentido, el Estado, a través de todos sus organismos, debe diseñar otras políticas, herramientas e instrumentos con el fin de cumplir con el compromiso adquirido con las víctimas y, de esta forma, disminuir el conflicto e incentivar la inclusión.

1.3. Descripción de las líneas de acción (DUR) y (RUV) frente a la aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011.

De acuerdo con el Decreto Único Reglamentario (DUR) 1084 del 26 de mayo de 2015, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es una entidad, establecida por la Ley 1448 de 2011, cuenta con reconocimiento legal y autonomía en su gestión administrativa y financiera. Su función principal es coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, además de encargarse de la implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las víctimas, en conformidad con lo establecido en la legislación correspondiente. Teniendo en cuenta su función en lo que refiere a los **Fondos Especiales** para la Reparación de las Víctimas. En este sentido, se presenta la posición de diferentes autores al respecto.

Según Quizá, & Retener (2021), la reparación en Colombia con las víctimas, ha pasado por muchos retos, desafíos y alternativas para garantizar la integralidad, y actualmente pasa por mucha tensión como se puede expresar en lo siguiente:

[...] existe una gran tensión por la gran cantidad de víctimas que esperan una reparación versus los escasos recursos que se tienen. Ante un universo de siete millones de víctimas que esperan ser reparadas en los próximos diez años, el Estado colombiano no tiene ni la capacidad ni los recursos para garantizar la reparación de esta población. Según informes de la Contraloría General de la República, la ley de Víctimas se encuentra en saldo rojo y desfinanciada. Los cálculos que hace este organismo de control proyectan que hasta 2030 el Gobierno debe invertir COL\$357 billones para atender a los cerca de nueve millones de víctimas. (p.11)

A propósito, la implementación del Programa de Reparaciones Individuales establecido por la Ley 1448, presenta falencias tanto en el diseño como en la implementación de este programa, y propone recomendaciones para hacer más efectiva la ambiciosa tarea de reparar a las víctimas colombianas, que actualmente sienten que la promesa de la reparación solo ha sido parcialmente cumplida.

A continuación, se tomará el Registro Único de Víctimas (RUV), como una herramienta destinada a la “identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades”. En ese orden de ideas, es un registro administrativo que contiene la información mínima requerida para la identificación de la población víctima.

Si bien el Registro Único de Víctimas absorbió el Registro Único de Población Desplazada que regulaba el artículo 4° del Decreto 2569 de 2000, esta población es solo una parte dentro del universo de víctimas que integra el RUV y que son destinatarias de las medidas establecidas por la Ley 1448 de 2011.

Para, González, (2013):

[...] El RUV constituye una base de datos de toda persona víctima de un acto de violencia, en tanto el artículo 3° de la citada ley delimita el grupo de víctimas para las cuales se ha establecido el mencionado instrumento. Se ha señalado que el Registro Único de Víctimas (RUV) es una herramienta de carácter técnico, que no define u otorga la condición de víctima, sino que la reconoce para efectos de identificar a los destinatarios de determinadas medidas encaminadas a la protección, respeto y garantía de sus derechos. (p.2)

Por consiguiente, se ha afirmado que el hecho de ser considerado víctima del conflicto armado interno conlleva el derecho a ser debidamente registrada tanto de manera individual como en conjunto con su familia cercana.

A partir de un proceso de depuración y análisis del Registro Único de Víctimas la Unidad para las Víctimas ha logrado reducir el número de personas sin identificación, actualizar las novedades de cada persona en el Registro Único de Víctimas (RUV), contar con información de los hechos y del número de eventos que le afectaron y detectar posibles fraudes en la información reportada. (Unidad para la atención y reparación integral de víctimas, 2020)

Las líneas de acción evidencian que hay que proyectar y definir mejor los costos financieros destinados para la reparación y así poder cumplir con la reparación de las víctimas, adicionalmente, se encontró falencias en el Registro (RUV) por eso se hizo necesario la depuración del registro el cual ha arrojado una serie de hallazgos sobre falsas víctimas

La información suministrada por Reliefweb (2015), sobre el Registro Único de víctimas, refiere igualmente que:

Se han presentado a la fecha 11.083 casos de falsas víctimas que sobrescribían sus datos en formularios ya diligenciados o simplemente se inscriban en el registro sin soportes sobre

su situación de desplazamiento. A partir de la Ley 1448 se han presentado ante la Unidad para las Víctimas cerca de 4.000 quejas, de las cuales 3.500 (80 %) tienen que ver con falsas víctimas (párr. 8)

[...] ante la Fiscalía se han instaurado 515 denuncias por falsas víctimas, siendo el departamento de Antioquia donde más se registra este tipo de actividades con cerca de 300 casos en proceso de investigación. A pesar de estas alarmantes cifras sólo hay una persona en la ciudad de Ibagué excluida por sentencia judicial del Registro Único de Víctimas, y actualmente hay una investigación penal en curso por hacerse pasar como víctima. (párr. 9)

Es necesario asumir todos estos criterios y mandatos, significa responder no sólo a la composición diferencial del registro, sino también a las características únicas de cada hecho victimizante, en virtud de fundamentos legales, constitucionales, y fácticos, una tarea en la que la Unidad ha puesto todos sus recursos técnicos y materiales para lograr efectivamente conocer mejor a las personas que trabajan en la unidad de víctimas.

En el siguiente apartado, se despliega una reseña reconstructiva de los libros y documentos más relevantes que se han desarrollado en relación con la Ley 1448 de 2011, y que son menester para la realización de la presente investigación. Ahora bien, el objetivo de este ejercicio, es delimitar el objeto de estudio a partir de la identificación de temas; establecer parámetros espaciotemporales, identificar autores, identificar metodologías y construir conceptos claros que justifiquen y definan la investigación. De este modo, se pretende desenvolver los conceptos de justicia transicional, víctima y reparación integral, con el fin de estructurar una organización operativa en estos.

Por consiguiente, los conceptos de justicia transicional, víctimas y reparación integral; serán edificados a partir de referentes empíricos que los definan, de tal forma que se relacionen directamente con los hechos, temas y acciones en los que se desarrolla el presente estudio. Por último, cada concepto será expuesto por separado y se abordará cronológicamente.

De este modo, para Uprimny, Yepes y Cols (2006):

[...] la justicia transicional como una medida jurídica que establece la reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos, surgidas y ocasionadas durante el conflicto interno armado colombiano. Igualmente, para la presente investigación, la justicia transicional será entendida como una política que busca restablecer derechos a partir de un conjunto de medidas, como, por ejemplo: la memoria, la verdad, la justicia, la reparación, la no repetición, entre otros. (p.12)

De igual forma, el reconocido jurista ha indagado en las diferentes formas de justicia transicional aplicadas en varias partes alrededor del mundo y en Colombia. Esto, con la finalidad de destramar un modelo de justicia transicional que se ajustará al fenómeno colombiano. Los usos y abusos de la justicia transicional en Colombia. Anuario de derechos humanos y en el 2010 a través de la fundación para el debido proceso legal, “las víctimas y la justicia transicional ¿están cumpliendo los Estados latinoamericanos internacionales?”. Los cuales, en resumidas cuentas, determinan la necesidad de aplicar la justicia transicional como mecanismo para terminar el conflicto armado colombiano, premisa fundamental para la construcción del concepto de justicia transicional en esta investigación.

Por otra parte, el segundo concepto imprescindible para el desarrollo de este estudio es el de víctima. Entre tanto, este concepto tiene dos formas de abordarlo, la primera noción parte de lo que se considera víctima para la Ley 1448 de 2011 que son un conjunto de requisitos y

disposiciones que incluye el Registro Nacional de Víctimas y el Registro Único de Víctimas. Y la segunda, es la concepción teórica, que implica un conocimiento más allá de la norma, el cual está directamente relacionado con subconceptos como conflicto armado, desplazamiento forzado, política de víctimas, Derecho Humanos, Derecho Internacional Humanitario, hecho victimizante, entre otros.

Ahora bien, la primera noción del concepto de víctima, se construye a partir de las diferentes figuras jurídicas como: la Ley 1448 de 2011, la Ley 975 de 2005, el Auto 119 de 2013, el Decreto 4633, el Decreto 4635, el Proyecto de Ley 213 de 2010, la Sentencia C250 de 2012, la Ley 387 de 1997, el Decreto 1151 de 2008 y la Ley 962 de 2005. Las cuales, son un conjunto de requisitos y herramientas naturales y procedimentales; que son importantes, para determinar la condición de víctima en la población civil colombiana.

La segunda noción de víctima, es analizada desde la academia y se aparta de la figura jurídica para ser determinada teóricamente. Asimismo, Rettberg (2010) en su texto “Reparación en Colombia: ¿Qué quieren las víctimas? Retos, desafíos y alternativas para garantizar la integridad”, plantea a dónde debe apuntar la justicia transicional desde la perspectiva de las víctimas. Esta noción, construye el concepto de víctima desde sus necesidades, lo que permite analizar y entender los lineamientos que deben seguirse para resarcir las violaciones a los Derechos Humanos.

De forma similar, el autor colombiano Salamanca (2012) en su texto “El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: garantizar la superación del ECI en el marco de la nueva ley de víctimas V12”, hace una descripción precisa de las víctimas del conflicto armado colombiano. Para ello, desarrolla un análisis de la población en condición de víctima, a partir del desplazamiento forzado como el hecho victimizante más representativo, puesto que este, representa estadísticamente el mayor número de víctimas. Este acercamiento, permitirá construir

el concepto de víctima desde un hecho o fenómeno social real, el cual permite la operatividad de la noción de víctima.

Ahora bien, el académico Sanabria (2016) publicó su texto “Dinámicas del Conflicto Armado Colombiano en el departamento del Cauca”, el cual es un diagnóstico de las violaciones a los derechos humanos en el departamento del suroccidente del país. En resumen, el texto permite extraer el concepto de víctima desde la realidad caucana, partiendo de su contexto geográfico hasta su cosmovisión. De este modo, permite entender más afondo las víctimas de la región, las violaciones a los derechos humanos, sus necesidades y magnitud a nivel local.

Para finalizar este apartado conceptual, el reconocido historiador León Gómez (2017) publicó “Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)”, texto que demuestra el papel preponderante de las víctimas para la construcción de la paz. Esta noción, permite establecer a la población en condición de víctima, como personas que necesitan superar ese estado para construir una nueva sociedad y reparar el tejido social alterado. Esta noción, demuestra que el reconocimiento a las víctimas del conflicto armado, debe propender a la reactivación económica, social y política de Colombia; proposición fundamental para la construcción del concepto de víctima en esta investigación.

En último lugar, se encuentra el concepto de reparación integral, el cual es un conjunto de medidas que tiene como finalidad reparar los derechos de las víctimas que fueron violadas durante el conflicto armado colombiano. Dichas medidas, ya se han desarrollado en otros conflictos a nivel mundial, “como en la separación de Yugoslavia, el genocidio de Ruanda, entre otros. Estas medidas, no solo buscan resarcir derechos, sino ir más allá, desde la superación física, psicológica, económica, social, política de las víctimas” (Caicedo y Cols, 2020).

Asimismo, la Fundación para el debido Proceso Legal (2010), publicó el texto, “Las víctimas y la justicia transicional ¿están cumpliendo los Estados latinoamericanos internacionales?” (Fundación para el Debido Proceso Legal, 2010). Este texto, plantea cómo se debe llevar a cabo la reparación integral partiendo, de que la víctima tiene que superar su condición de vulnerabilidad. De este modo, se construye el concepto de reparación integral, desde el resarcimiento de derechos a las víctimas, como, por ejemplo: en seguridad, no repetición, verdad y memoria histórica.

En otro aspecto cabe resaltar que el reconocido teórico colombiano Salamanca (2012), en “El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: Instituir una política pública integral de verdad, justicia y reparación, V8” (Salamanca L. J., 2012). Concretamente, el texto aborda la reparación integral como un reto institucional, en el cual el gobierno está en la obligación de reparar. De esta manera, se pretende analizar la reparación integral como un conjunto de políticas públicas que deben ser reguladas por la Ley 1448 de 2011, las cuales deben determinar indicadores claros como, por ejemplo: las medidas médicas, las tarifas de indemnización, asistencia jurídica, atención humanitaria, entre otras.

Ahora bien, de gran importancia es el trabajo “Recursos y retos para el posconflicto en la región Cauca” de Duque, (2015). En este texto, se analizan las estrategias que debe establecer el gobierno colombiano para superar el conflicto armado en el departamento del Cauca, de las cuales, una de las más importantes es la reparación integral. Esta noción, permite entender la reparación integral como un proceso que incorpora medidas y acciones transformadoras, justas y adecuadas; para la construcción de instituciones propias que garanticen el goce efectivo de los derechos de las víctimas.

1.4. Descripción de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral, en el municipio de Popayán-Cauca entre los años 2011-2018.

El departamento del Cauca, ha sido un escenario estratégico, en disputa por parte de actores armados que han controlado o hacen presencia en territorios que permiten la existencia de redes de narcotráfico, armas y movilización de tropas hacia el occidente y centro del país. La disputa entre actores armados ilegales y el Estado toma fuerza desde la década de los 80, luego que las FARC, ELN, EPL, M19, PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores ligado al ELN) y Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL) acentuaran sus acciones en el Departamento, lo que se manifestó en la intensificación del conflicto armado y en los cientos de miles de víctimas en la región. No menos importante es la incursión del paramilitarismo entre 1999 y 2005, que ahondó en las dinámicas del conflicto y el aumento significativo de las víctimas (Vanegas & Jaramillo. 2008, p. 60).

El conflicto armado colombiano, ha sido una prolongación temporal de la guerra. Por ello existen múltiples definiciones del conflicto armado que ha vivido el país y no solo depende de la manera como se estudia el fenómeno sino también las implicaciones institucionales que se tienen para intervenirlo. Entre las múltiples definiciones, Sergio de Zubiría (2014, p. 50), Darío Fajardo (2014, p. 3) y Renán Vega (2014, p.1) coinciden en denominarlo conflicto social armado. Esta definición subyace en la idea que los enfrentamientos armados tienen una relación con el contexto social de pobreza que viven las regiones rurales del país (Chará & Hernández. 2016, p. 89).

Todos los autores mencionados previamente concuerdan en utilizar el término “guerra” para describir el conflicto irregular, el cual se caracteriza por la presencia de actores ilegales y el papel

del Estado en su confrontación. Dada la diversidad de definiciones existentes, la más apropiada en el contexto actual del país, en el marco de los Diálogos de La Habana con las FARC y también compartida por el ELN (Comando Central ELN, 2004), define el conflicto armado del país y a sus víctimas como un "conflicto armado interno". Es en este contexto de conflicto armado interno que surge la necesidad de iniciar procesos de reparación para las víctimas (Chará & Hernández. 2016, p. 89).

Según la institucionalidad pública establecida en la Ley 1448 de 2011, se definen las víctimas como "las personas que hayan experimentado daños debido a hechos ocurridos desde el 1° de enero de 1985, como resultado de violaciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos en el contexto del conflicto armado interno" (Congreso de la República, 2011). La definición de víctima, tal como se establece en las Sentencias: C-370 de 2006, C-578 de 2002, C-052 de 2012, C-250 de 2012 y C-781 de 2012, guarda estrecha relación con los derechos de las víctimas, tal como se establece en la Resolución 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta definición se enmarca en la institucionalidad y normativa que aborda las víctimas colombianas dentro del contexto del conflicto armado interno, considerando también la larga historia de expresión de dichas víctimas en el departamento del Cauca.

Es importante comprender la dinámica del conflicto armado y sus víctimas en el departamento del Cauca entre 2011-2018, especialmente en relación con los esfuerzos de la institucionalidad departamental para lograr una reparación integral de las víctimas. Se sostiene que solo será posible garantizar una reparación integral a las víctimas cuando se comprendan las diversas formas de victimización en el conflicto armado en el departamento, y se diseñen mecanismos de intervención

pública que sean acordes a la realidad de las víctimas. Esto implica fortalecer la capacidad institucional y de gestión pública del departamento del Cauca y de su capital Popayán.

La Ley 1448 de 2011 tuvo un impacto significativo en el municipio de Popayán, destacándose los mecanismos y herramientas establecidos para ofrecer asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Se implementó un programa masivo de reparaciones que se considera fundamental para complementar la reparación de las víctimas en la zona.

De acuerdo a este primer objetivo, y con base a la metodología, el contexto general del Conflicto Armado en Popayán es muy complejo, se evidenció que la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Popayán, tuvo un desarrollo muy lento dentro del período (2011-2018) en lo que corresponde a los lineamientos diseñados para la atención y reparación de las víctimas, dejando ver una grave situación de derechos humanos en el territorio del Cauca para este período, siendo más específicos en la ciudad de Popayán.

Pero más allá, de querer obtener logros, es necesario insistir que la Ley 1448 de 2011 está demasiado lejos de haber cumplido su propósito principal, reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado en Colombia, lo que se pudo percibir en el periodo (2011-2018), en Popayán la asistencia humanitaria cada vez es más precaria, ni qué decir del compromiso del Estado colombiano para prevenir la violencia o la re victimización, la cual sigue afectando a los ciudadanos de Popayán que necesitan ser reparados.

La Ley 1448 ofrece garantías y medidas de protección, asistencia y reparación a la población vulnerable que ha sido tomada en cuenta en la justicia transicional; para ello se hizo necesario analizar la Justicia Transicional y el Conflicto Armado en Colombia, de tal manera el estudio mostró que dentro del período (2011-2018), en el municipio de Popayán, la justicia transicional tiene una base jurídica legítima en el Cauca, territorio en el que ha existido un conflicto armado muy

persistente por décadas, “el paso fundamental es el reconocimiento del conflicto armado y de otras formas de violencia sistemática que ha vivido el país durante décadas” (Salamanca, 2012, p. 13).

Teniendo en cuenta lo anterior, la justicia se articula con lo institucional y garantiza de esta manera la reparación efectiva de todos los posibles daños causados por la violencia, es decir las herramientas jurídicas son efectivas para que se dé la reparación, el punto está ¿por qué falla el proceso y los derechos de las víctimas siguen siendo vulnerados?

En la búsqueda de la justicia por parte de las víctimas del conflicto, y en espera a los tiempos, formas y objetivos del sistema judicial, las víctimas se han encontrado en escenarios donde, a pesar de obtener sentencias y condenas a su favor, a menudo no dan respuesta a sus preguntas, no les otorgan un papel protagónico y, como resultado, no satisfacen su derecho a la justicia, lo que genera insatisfacción en ellas. De tal forma, durante el período (2011-2018) el municipio de Popayán ha dado una larga lucha por la justicia y la impunidad como víctimas de la violencia, período en el cual la respuesta ha sido insuficiente para las víctimas de Popayán, ha sido visto como una alta impunidad, pero también por respuestas que han cambiado el concepto de justicia y la interacción de las víctimas con la misma, para ello es importante retomar las palabras de Rawls (2006), frente a la Ley 1448 de 2011 que sustenta:

[...] se busca restablecer los derechos y oportunidades de las víctimas del conflicto armado interno colombiano. Puesto que ellas, no han tenido la posibilidad de tener una vida digna y se les ha vulnerado sus derechos fundamentales en repetidas ocasiones. Por tales motivos, se ha producido una disminución y limitación de las capacidades y oportunidades a partir de las precarias y difíciles condiciones de vida de las víctimas. (p.2)

El departamento del Cauca ha tenido que asumir grandes desafíos para la construcción de un derecho a una paz estable y duradera, de tal manera durante el periodo (2011-2018), la intensidad

del conflicto armado planteó desafíos institucionales para dar respuesta pública y garantizar la reparación integral y efectiva de los derechos de las víctimas en el Cauca.

De esta manera, la aplicación de la norma 1448 de 2011 en la ciudad de Popayán se ha dado de manera lenta en su inicio de ejecución, dentro de este periodo la institucionalidad no estuvo preparada ni capacitada para dar respuesta masiva al inesperado número de víctimas que solicitaban fueran inscritos para la restitución de derechos y otros beneficios. Por estos motivos, las diferentes unidades territoriales para la atención a las víctimas, se vieron obligados a verificar que las personas cumplieran con la condición de víctima y registrarlas de manera pasiva y sin entusiasmo.

En virtud de lo anterior, el autor William Chara y Valentina Hernández analizan los desafíos del posconflicto en el departamento del Cauca. Estos desafíos abarcan la reducción de la pobreza, la protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado y la reorientación de la inversión social. El artículo busca caracterizar a la población víctima del conflicto entre 1985 y 2015 mediante datos cuantitativos proporcionados por la Unidad de Víctimas y la gestión pública del departamento. A pesar de la necesidad de una sólida capacidad de gestión de recursos, el Cauca enfrenta limitaciones en inversión social, capacidad de gestión y la presencia de grupos armados ilegales. Superar estos desafíos institucionales es crucial para garantizar los derechos de las víctimas según lo estipulado en la Ley 1448 de 2011.

En ese sentido Chará & Hernández (2016) afirman que:

[...] el proceso de reparación ha sido lento y solo ha contemplado reparación para cerca del 10% del total de las víctimas registradas. Según los datos del Registro Único de Víctimas, al 1 de diciembre de 2015, las víctimas beneficiadas de los programas de

atención institucional para víctimas del conflicto armado en el Cauca, son aproximadamente 3.636 por tipo de modalidad de victimización, las víctimas reparadas son mayoritariamente por desplazamiento, seguido de homicidios, actos terroristas y pérdida de bienes inmuebles. (p.22)

[...] una respuesta institucional deficiente ante las aproximadamente 418,124 víctimas registradas en el Departamento del Cauca, a quienes el Estado debe asegurar los derechos de Reparación Integral establecidos en la Ley 1448 de 2011. Una breve descripción de esta respuesta institucional lenta en el departamento del Cauca está vinculada a la capacidad de gestión pública que se ha llevado a cabo con las víctimas. (p. 22)

Durante el período (2011-2018), en el departamento del Cauca, la dinámica del proceso de la Justicia Transicional, ha sido compleja pues durante este período no se superaron los factores que han generado la violencia, es así, que los dilemas y las dificultades que se encararon en relación con la utilización de las herramientas de Justicia Transicional han sido objeto de preocupación y análisis por parte del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, y el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), de esta manera se pudo evidenciar que el uso de la Justicia Transicional se diversificó considerablemente en este período.

A lo que corresponde a la verdad, justicia y reparación no se aplicaron exclusivamente en configuraciones post dictatoriales o de post conflicto, sino que “tendieron a implementarse en contextos en los cuales no hay una transición clara hacia la paz, esta problemática altero algunos de los supuestos de la justicia transicional, por ello se presentaron modificaciones no deseadas de los estándares y conceptos, y generaron procesos sociales contrarios a los fines deseados” (Justicia Transicional, 2019).

Seguidamente, tal y como lo afirma Chará & Hernández (2016), quienes afirman que:

[...] el impacto significativo del conflicto armado en el Departamento, que se evidencia en alrededor de 400,000 víctimas entre 1985 y 2015, el proceso de reparación ha sido lento y ha abarcado solo aproximadamente el 10 % del total de víctimas registradas. Según los datos del Registro Único de Víctimas a partir de diciembre de 2015, aproximadamente 3,636 víctimas en el Cauca han sido beneficiadas por los programas de atención institucional dirigidos a las víctimas del conflicto armado. En cuanto a las modalidades de victimización, se ha priorizado la reparación en casos de desplazamiento, seguidos de homicidios, actos terroristas y pérdida de bienes inmuebles. (p. 104)

La respuesta institucional ha sido insuficiente frente a las más de 400,000 víctimas registradas en el Departamento, a quienes se les deben asegurar los derechos de reparación integral según lo establecido en la Ley 1448 de 2011. Un análisis breve de esta respuesta institucional lenta en el departamento del Cauca revela su estrecha relación con la capacidad de gestión pública aplicada a las víctimas.

En ese sentido, la gobernación del Cauca (2012), en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, tal como lo menciona Chara & Hernández (2016) en su documento:

Creó el Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT) y estableció como hoja de ruta el Plan de Acción Territorial (PAT) 2012-2015, el cual estipula las acciones y medidas para la atención efectiva de las víctimas en temas de restitución de tierras y reparación integral (asistencia psicosocial y vivienda). (p. 105)

Ciertamente, el número limitado de víctimas atendidas desde la implementación del Plan refleja las acciones realizadas. Estos desafíos de gestión complican aún más las restricciones en la atención social y económica de la población en el departamento del Cauca.

Ante esta situación de respuesta institucional nacional lenta en términos de reparación a las víctimas, las autoridades locales y departamentales enfrentan un desafío institucional aún mayor. El departamento del Cauca se encuentra en condiciones de debilidad institucional en términos sociales y económicos. La administración departamental debe asumir la responsabilidad de controlar y gestionar los recursos destinados a la inversión social, debido a las dificultades persistentes del departamento para reducir la pobreza en las zonas rurales. Estas dificultades se manifiestan en la falta de infraestructura vial adecuada, la insuficiente cobertura de servicios públicos y la limitada disponibilidad de servicios educativos.

Por los anterior, los municipios más afectados por el conflicto armado, que también registran el mayor número de víctimas, enfrentan un desafío mayor. Estos municipios presentan condiciones sociales muy precarias debido a la falta de recursos públicos para invertir en el desarrollo social. Además, esto agravado por la presencia de diferentes grupos armados que luchan por el control del territorio. En este contexto departamental e institucional, se busca garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado interno. Por consiguiente, en escenario de posconflicto, además de reparar los derechos de las víctimas, se deben mejorar las condiciones de vida, para lo cual las autoridades locales y departamentales deben implementar mecanismos de gestión pública efectivos y cumplir con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, para lograr una reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno.

En este capítulo I, según la aplicabilidad de la Ley 1448 del 2011 correspondiente al período (2011-2018) en Popayán, se evidenció que la reparación integral de las víctimas del conflicto armado tuvo una acción muy lenta en los lineamientos diseñados para la atención y reparación de las víctimas, la respuesta ha sido insuficiente para las víctimas de Popayán, vista como una alta impunidad, todo esto denota la débil respuesta institucional frente a las víctimas, a lo que

corresponde a la verdad, justicia y reparación no se aplicaron, lo cual alteró algunos de los supuestos de la justicia transicional.

Capítulo II.

2.1. Identificación de los hechos de victimización del conflicto armado según la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018.

En el capítulo II, el propósito principal radica en describir los hechos de victimización evidenciados en el municipio de Popayán durante el período 2011-2018, susceptibles de indemnización contemplados en la ley, por los cuales puede acceder una persona víctima en caso de estar incluida, por desplazamiento forzado, homicidio, desaparición forzada, delitos contra la libertad e integridad sexual, tortura, secuestro, lesiones que causaron incapacidad y reclutamiento forzado de menores. En este sentido, este capítulo se justifica porque se pudieron identificar los hechos de victimización tomados del (RUV), los cuales han presentado muchas falencias de carácter técnico, el cual no define ni otorga la condición de la víctima como tal, sino que identifica a los destinatarios de determinadas medidas encaminadas a la protección, además, se evidenció que el número de víctimas que declararon los hechos, lo cual superó un 92 % a los registros donde ocurrieron los hechos en la ciudad de Popayán, estos fenómenos trajeron problemas en el (RUV), por ello se tuvo que depurar y actualizar los datos de novedades de las víctimas.

Este capítulo se subdivide en dos partes: la primera identifica los hechos de victimización del conflicto armado según la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán período 2011 – 2018, y la segunda parte identifica los hechos de victimización en Popayán durante el período mencionado.

De tal manera, se puede analizar que la reparación integral de las víctimas en el municipio de Popayán entre (2011 y 2018) fue insuficiente y limitada, puesto que, en la mayoría de los rubros de la atención y asistencia, su incidencia y funcionamiento fue mínimo, ya que solo alcanzó a satisfacer los derechos del 15 % de la población en condición de víctima, dejando un altísimo déficit en todos los aspectos del funcionamiento de la norma esta fue una gran limitante para la norma. (RUV, 2020).

En esta línea investigativa, se realizó el análisis del (RUV) en un estudio cuantitativo de la dinámica en la capital caucana, de tal forma se pudo observar el comportamiento de los registros puntualizando en los puntos donde ocurrieron los hechos y el lugar donde se declararon los hechos. Los cuales, se relacionan directamente con el funcionamiento de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán.

Por lo anterior, es importante destacar en la figura 1 la muestra de la dinámica del Registro Único de Víctimas en Popayán, donde se encuentran los registros por lugar donde ocurrieron los hechos y por lugar donde se registraron los hechos, de los cuales hay una diferencia del 92,9 %.

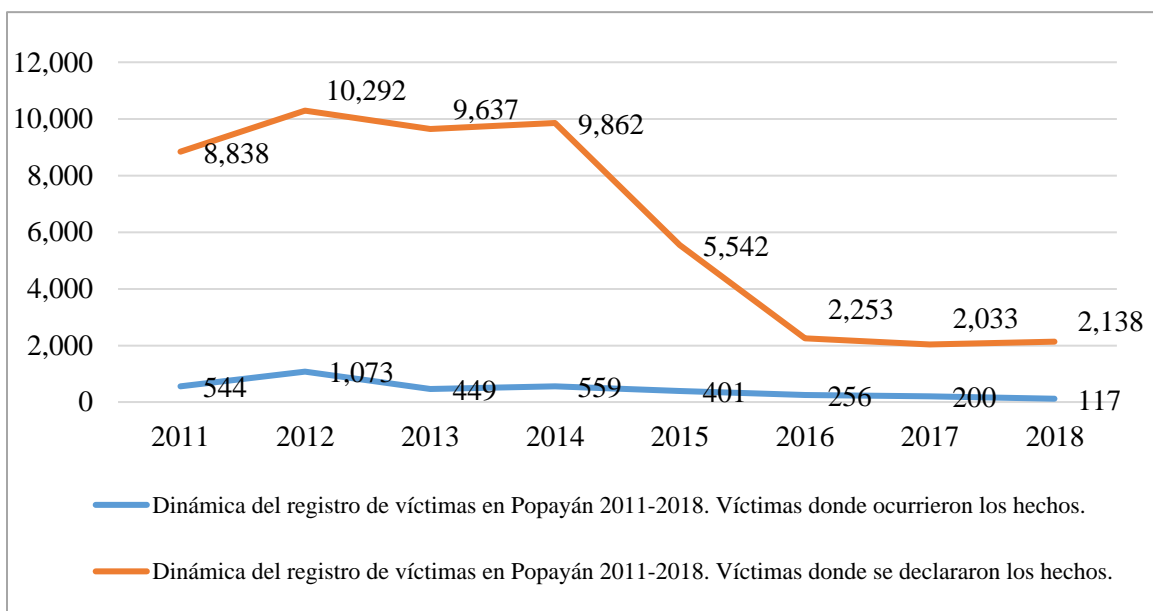
En cuanto a su dinámica, se encontró que, en el año 2011 (primer año de la norma), hay un número significativo de registros, por lugar donde ocurrieron los hechos y por lugar donde se declararon los hechos. Entre ellos, el primero muestra 544 y el segundo 8.838, lo cuales representan el 15,1 % y el 17,4 % de sus registros respectivamente. Por otra parte, es importante entender que la norma solo empezó a desplegar su implementación a nivel nacional a partir del 2012, por lo que estos datos son pertenecientes al acople o empalme del Registro Único de Población Desplazada ejecutado por la Ley 387 de 1997.

Según la figura 1, la dinámica del (RUV) en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018, es visible año tras año, los registros han mostrado un descenso claro en su pendiente o inclinación,

reflejando registros más bajos en el último año de investigación 2018. De tal manera, que en los registros por lugar donde ocurrieron los hechos se encuentra un 5,5 % (reducción o porcentaje total del 2018) de los registros, y en cuanto al lugar donde se declararon los hechos se puede evidenciar un 4 % (reducción o porcentaje total del 2018) de los registros totales del municipio de Popayán ver figura 1.

Figura 1.

Dinámica del registro de víctimas en Popayán 2011-2018.



Nota. La figura muestra dos curvas de dinámicas, la primera los registros de víctimas en Popayán en los años 2011- 2018 donde ocurrieron los hechos y la segunda la dinámica de registros de víctimas en Popayán 2011 – 2018 donde se declararon los hechos.

Fuente. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

De tal manera que, en los registros por lugar donde ocurrieron los hechos, se encuentra un 5,5 % (reducción o porcentaje total del 2018) de los registros, y en cuanto al lugar donde se declararon los hechos, se puede evidenciar un 4 % (reducción o porcentaje total del 2018) de los registros totales del municipio de Popayán.

Se puede demostrar que la ley en cuestión empezó a ejecutarse en el año 2012, este fue el año con mayor cantidad de registros, por consiguiente, analizando los picos de los registros por lugar donde ocurrieron los hechos, los del 2012 representan el 29,8 % de todo lo registrado entre el 2011 y 2018, y el 20,3 % de los registros por lugar donde se declararon los hechos respectivamente, de los cuales, los picos del año 2012, demuestran el impulso y disposición que tuvo la Ley 1448 de 2011 en su primer año de ejecución. Además, se encontró que existió un gran flujo de registros durante los años 2013 y 2014, de tal forma que, los registros por lugar donde ocurrieron los hechos representan el 28 %, mientras que los registros por lugar donde se declararon los hechos muestran el 38,5 %, lo que demuestra que, en cierta forma, en los primeros años de la aplicación de la norma, si existió el plan de choque, que el gobierno afirmó, debía existir en los primeros años de ejecución de la norma.

Otro aspecto relevante del análisis del (RUV) de Popayán es su enfoque diferencial de género, el cual tiene como unidad de análisis los registros de violaciones a los derechos humanos de hombres, mujeres y menores de edad (entre 0-17 años). En suma, lo anterior es importante porque demuestra cómo ha sido la afectación de la mujer y de los menores de edad por causas del conflicto armado colombiano y esclarece cual ha sido la población que más repercusión ha tenido en este conflicto.

De igual manera en las siguientes tablas, se demuestra que existe un elevado número de registros en los primeros años y unos muy bajos en los últimos (2011 a 2018). No obstante, es más relevante entender que la mujer representa el 52,4 % de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a causa del conflicto armado colombiano que fueron registradas en Popayán por el lugar donde ocurrieron los hechos entre 2011 y 2018. Esto quiere decir que, en la ciudad de Popayán,

las mujeres han sufrido más las consecuencias del conflicto armado que los hombres, pues en ocasiones su indefensión las hace más vulnerables. Ver tabla 1.

Articulando esta información con la consignada en las entrevistas se puede reflejar que las personas entrevistadas que han sufrido de los hechos de victimización en los últimos años en el departamento del Cauca, afirmaron y narraron que después de los sucesos violentos dentro de las consecuencias más marcadas fueron una situación económica muy crítica, traumas fisiológicos y psicológicos que han dejado huella, las promesas por parte del estado en reparar tanto económicamente y psicológica las circunstancias pasadas no han sido consolidadas hasta el momento, quedando con traumas físicos y psicológico, mujeres cabezas de familia, desempleados en unas condiciones de vulnerabilidad insostenible.

Tabla 1.

Enfoque diferencial de género del registro único de víctimas por lugar donde ocurrieron los hechos en Popayán entre 2011-2018.

Años/territorio	Total Víctimas	Hombres	Mujeres	Menores de edad (0-17)
2011	544	255	288	112
2012	1.073	510	561	180
2013	449	224	223	139
2014	559	253	305	188
2015	401	187	213	139
2016	256	128	128	97
2017	200	91	109	71
2018	117	58	59	46
TOTAL	3.599	1.706	1.886	972

Nota: Datos tomados con base en la página del (RUV).

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

Otro aspecto muy importante, es el papel que han jugado los menores de edad. En Colombia, una de las consecuencias más graves del conflicto armado es el reclutamiento de menores de edad para engrosar las filas de los diferentes grupos armados al margen de la ley, el cual es ilustrado en la publicación de Luis Andrés Fajardo, “*Reclutamiento de niñas y niños: como crimen internacional de las FARC en Colombia*” (Fajardo, 2014). Por tal razón, se evidencia que el 27 % (Población total) de menores de edad ha sido afectado en sus derechos en el municipio de Popayán entre el 2011 y 2018, ciertamente, es una cantidad alarmante de menores que ha sido afectada por el conflicto, el cual les ha arrebatado la posibilidad de vivir una vida normal. Lo cual se puede comprobar en la tabla 2.

Tabla 2.

Enfoque diferencial de género del registro único de víctimas por lugar donde se declararon los hechos en Popayán entre 2011-2018.

Años/territorio	Total Víctimas	Hombres	Mujeres	Menores de edad (0-17)
2011	8.838	4.102	4.731	2.588
2012	10.292	4.839	5.444	2.908
2013	9.637	4.442	5.186	2.963
2014	9.862	4.565	5.284	3.165
2015	5.542	2.550	2.990	1.885
2016	2.253	1.038	1.212	748
2017	2.033	949	1.077	693
2018	2.138	998	1.131	722
TOTAL	50.595	23.483	27.055	15.672

Nota: Datos tomados con base en la página del (RUV).

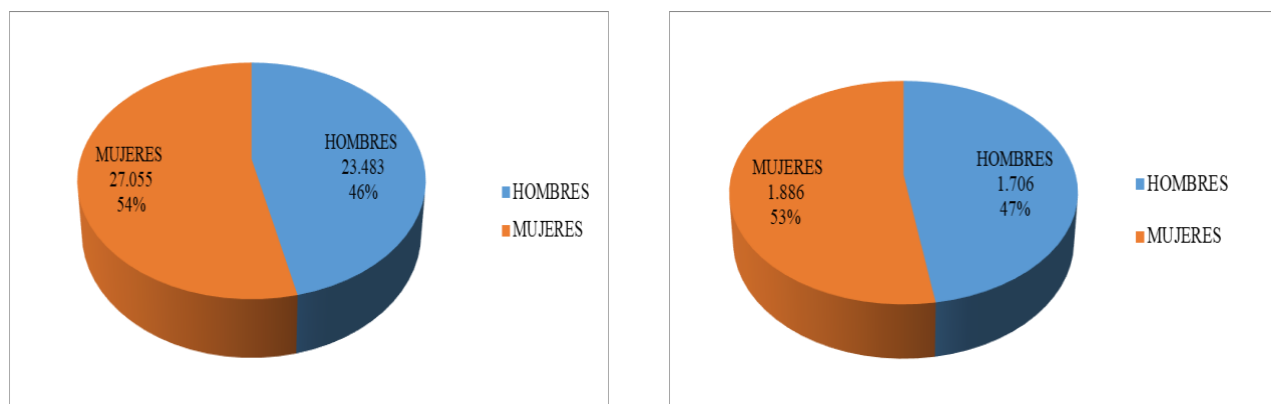
<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

En la tabla 2, se reflejan los registros con enfoque diferencial de género en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018, según donde se declararon los hechos. Igualmente, como la anterior, las mujeres son la población más afectada por el conflicto armado, puesto que el 53,4 % de los registros declarados de la ciudad de Popayán es de mujeres. En este sentido, son graves las cifras de violaciones de los derechos humanos a menores de edad, lo cual representan el 30,1 % de los registros de la capital caucana.

A continuación, se hará referencia a la figura 2 y 3, donde se muestra la sistematización del enfoque de género mujeres y hombres porcentajes de víctimas del conflicto donde ocurrieron los hechos y donde se declararon los hechos de victimización.

Figuras 2 y 3

Comparación del RUV Popayán 2011- 2018, lugar donde ocurrieron los hechos y donde se declararon los hechos.



Nota: Las figuras muestran datos comparativos donde ocurrieron y se declararon los hechos.

Fuente: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

Las figuras 2 y 3 hacen más evidente la afectación a los derechos humanos fundamentales que ha sufrido la mujer, bajo el yugo del conflicto armado interno colombiano, el cual no solo se ha desarrollado en el municipio de Popayán y el departamento del Cauca, sino en toda Colombia. Lo

cual es de tan grave magnitud, que pudiera ser tema de una investigación más profunda, puesto que en las últimas décadas los grupos al margen de la ley han estado reclutando mujeres y hombres de igual forma para la realización de actividades ilícitas.

Referente al RUV en el municipio de Popayán y según la Ley 1448 de 2011, se puede mencionar que lo que corresponde a los registros donde se declararon los hechos, superan por un 92 % a los registros por lugar donde ocurrieron los hechos en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018. En el cual, las mujeres son mayormente afectadas en sus derechos humanos que los hombres. Sin dejar de lado, las cifras alarmantes, en cuanto a menores de edad afectados por el conflicto armado colombiano. En síntesis, el conflicto armado no discrimina a la hora de reclutar, agobiar, despojar y demás actividades que solo denigran y alteran los derechos humanos de la sociedad.

2.2. Identificación de los hechos de victimización en el municipio de Popayán entre los años 2011 y 2018.

Es en este punto donde se desarrolló un análisis de la desagregación del Registro Único de Víctimas de la ciudad de Popayán entre el 2011 y 2018 por hechos de victimización, el cual es menester para determinar las dinámicas de victimización de los diferentes grupos armados en razón al conflicto armado colombiano. Con los cuales, se han afectado los derechos fundamentales de la población civil no armada.

Un aspecto muy importante que se debe comprender, es que los totales de los registros por hechos de victimización son superiores al total de registros en bruto. Esto se da, porque una persona puede haber declarado uno o varios hechos de victimización a través del tiempo. En este sentido se puede comprobar en las entrevistas realizadas que más del 90 % de los entrevistados sufrieron

agresiones a sus derechos con varias acciones y en diferentes ocasiones como extorsiones y amenazas, las cuales conllevaron al desplazamiento forzado.

Ahora bien, los registros por hecho victimizante (ver anexo C y D), según el lugar donde ocurrieron los hechos y el lugar donde se declararon los hechos. Ubicado espacial y temporalmente, en la ciudad Popayán entre 2011 y 2018. De tal manera, que las tablas muestran las acciones violentas del conflicto armado según la Ley 1448 de 2011. Las cuales, han sido desagregadas y clasificadas por la Unidad de Atención a las Víctimas.

De manera similar al Registro Único de Víctimas de la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018. Los registros por hecho victimizante según el lugar donde ocurrieron los hechos (ver anexo C) son inferiores, a los registros por lugar donde se declararon los hechos (ver anexo D). Puesto que la primera consta con un total de 4.459 registros, mientras que la segunda muestra 62.107 registros. Lo que conlleva, a dilucidar una diferencia del 92,8 % entre los dos registros.

Este fenómeno se da debido a que cada hecho victimizante ocurrido en la ciudad de Popayán, la Unidad de Víctimas registraba 14 en la misma ciudad, pero ocurridos fuera de esta. Todo esto, en gran parte, porque el departamento del Cauca es un departamento agrícola con pequeñas cabeceras municipales. Las cuales, en su gran mayoría, dependen del flujo económico y político que se centraliza en el municipio de Popayán, ciudad que ostenta el título de capital del departamento del Cauca.

Por otra parte, los hechos de victimización más representativos son los actos (terrorista, atentados, combates, enfrentamientos y hostigamientos, amenaza, desplazamiento, homicidio y pérdida de bienes muebles o inmuebles). Dichos hechos de victimización, representan el 98,1 % del total de registros por hecho victimizante según el lugar donde ocurrieron los hechos. Y el 98,9 % de los registros por hecho victimizante según el lugar donde se declararon.

Ahora bien, la figura 4 muestra la dinámica de las acciones, el cual comprende eventos como acción terrorista, atentados, combates, enfrentamientos y hostigamientos registrados en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018. Los cuales, son determinados por los registros realizados por lugar donde ocurrieron los hechos y por lugar donde se declararon los hechos. Del cual, se enmarcan algunas tendencias en el incremento de algunos picos en los primeros años de registro, y un descenso abrupto en los últimos.

Definitivamente, los reconocimientos por acciones (actos terroristas/ atentados/ combates/ enfrentamientos/ hostigamientos), según el lugar donde ocurrieron los hechos, representan el 11,3 % de los registros totales del municipio de Popayán entre 2011 y 2018. De igual manera, los registros por lugar donde se declararon los hechos, en el mismo espacio y tiempo, tan solo representa el 1,4 % de la totalidad. Ciertamente, este fenómeno muestra un aspecto curioso; que, aunque la diferencia porcentual parece demasiado extensa, no lo es, puesto que los registros totales del primero son de 506 y del segundo son de 906, esto se da, porque los registros por lugar donde se declararon los hechos, tienen una diferencia general frente a los registros por lugar donde ocurrieron los hechos de 14 a 1 respectivamente.

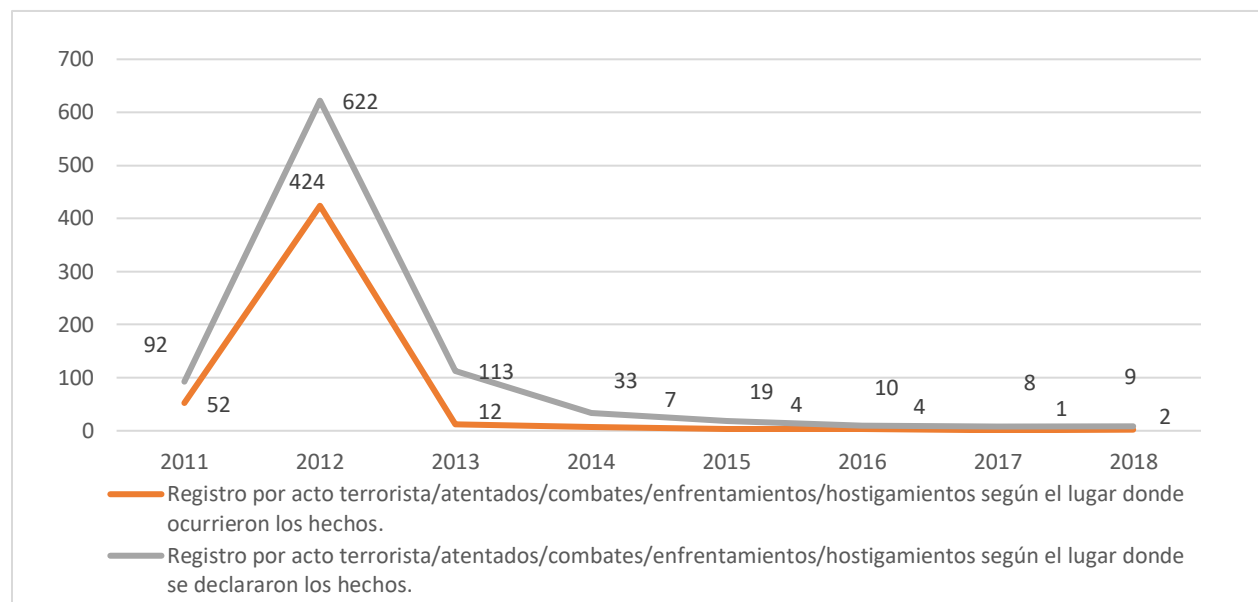
Por otra parte, y de igual importancia, es que los dos registros muestran las cifras más altas en el año 2012. En cuanto a los registros por lugar donde ocurrieron los hechos, las cifras muestran que en el 2012 se reconoció alrededor del 83,7 % del total. De forma similar, ocurrió con los registros por lugar donde se declararon los hechos, los cuales representan el 68,5 % del total.

Por tal motivo, los años subsiguientes tienen una densidad relativamente baja, pues los registros del año 2012 superan por mucho más de la mitad los demás registros. Por ello, la figura 4, muestra una abrupta caída en los años 2015, 2016, 2017 y 2018. Los cuales, representan por

lugar donde ocurrieron los hechos el 2,1 % y por lugar donde se declararon los hechos el 5 %. Ver figura 4.

Figura 4.

Dinámica del registro por acto terrorista/atentados/combates/enfrentamientos/hostigamientos en Popayán entre 2011 y 2018.



Nota: La figura muestra dos registros por acto terrorista /atentados /combates/enfrentamientos /hostigamientos según el lugar donde ocurrieron los hechos y donde se declararon los hechos.

Fuente: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

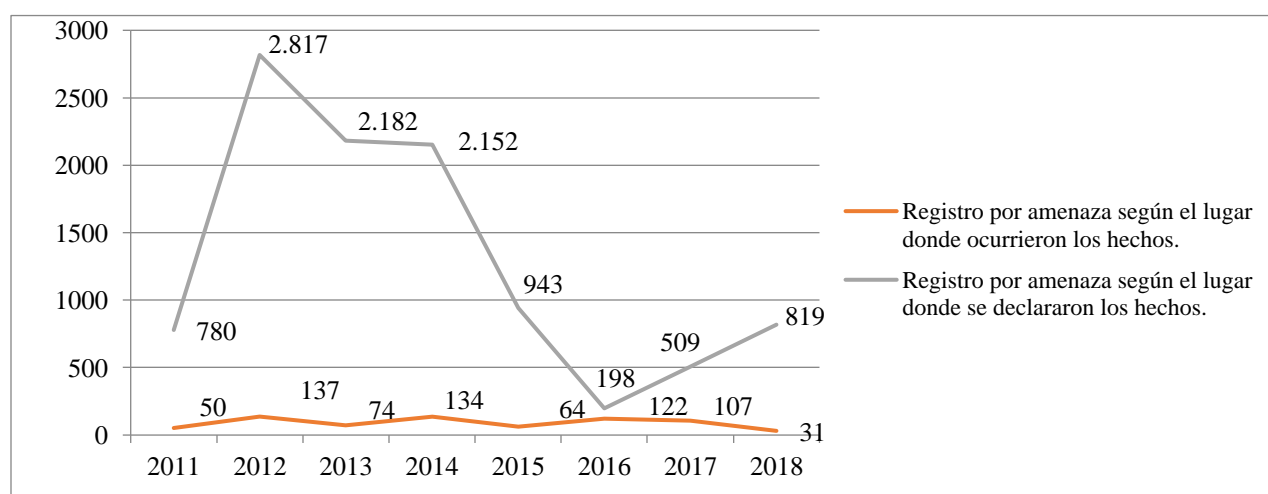
En la figura 4, se establece el número de combates/ enfrentamientos/ hostigamientos, en el Municipio de Popayán por lugar donde se declararon los hechos y por lugar donde ocurrieron los hechos, entre 2011-2018. Muestra la dinámica del Registro Único de Víctimas por amenaza en el municipio de Popayán entre los años 2011 y 2018. De igual manera, los registros de amenazas por el lugar donde ocurrieron los hechos son muy inferiores a los declarados en la ciudad de Popayán, pues su diferencia es del 93,1 %.

Analizando los registros por lugar donde ocurrieron los hechos, muestran un flujo constante y equilibrado. Mientras que los registros por lugar donde se declararon los hechos muestran un flujo con fluctuaciones y cambios. Para el año 2012 los registros por amenaza, según el lugar donde se declararon los hechos, fueron del 27 %, para el 2013, del 20,9 % y del 20,7 % en el 2014. Además, los registros en el año 2016 muestran un descenso notable del 79 %, llegando a la cifra de 198, la cual representa solamente el 1,9 % de los registros totales entre 2011 y 2018.

En la figura 5, se evidencia la dinámica del Registro Único de Víctimas por Amenaza en el Municipio de Popayán entre 2011-2018.

Figura 5

Dinámica del registro único de víctimas por amenazas en el municipio de Popayán entre 2011 – 2018.



Nota: La figura muestra dos registros por amenazas según el lugar donde ocurrieron los hechos y donde se declararon los hechos.

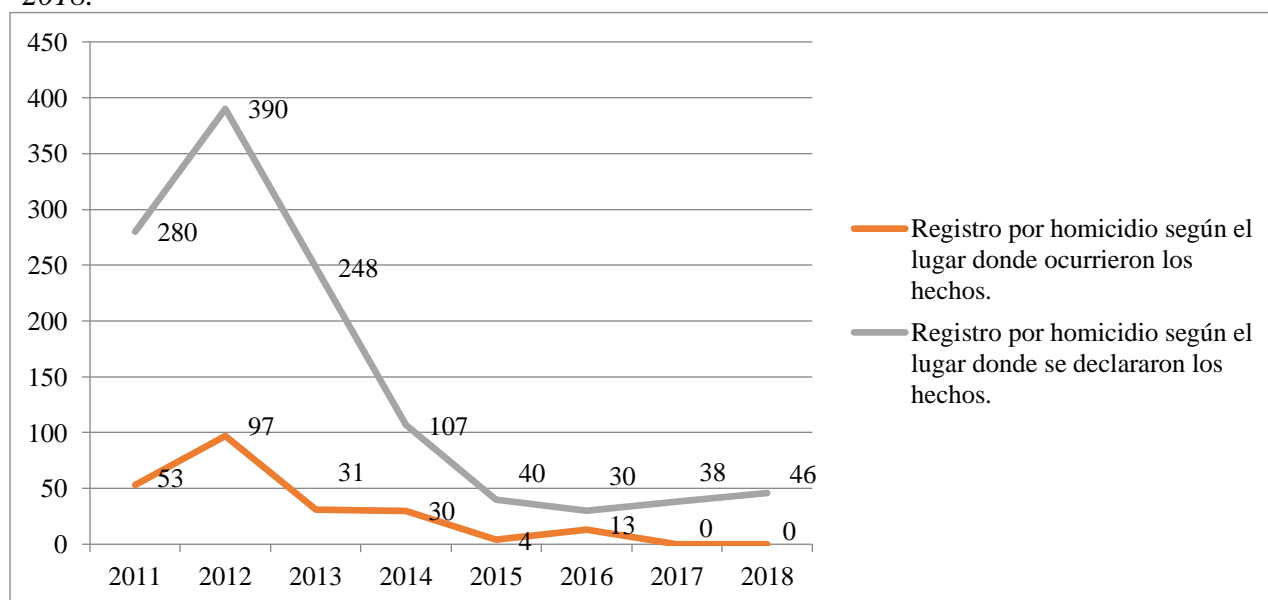
Fuente: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

La figura 5, refleja la dinámica del Registro Único de Víctimas por homicidio en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018. Ciertamente, los registros de homicidio por lugar donde se declararon los hechos superan en un 80,6 % a los registros por el lugar donde ocurrieron los homicidios. En

contraste, los homicidios ocurridos en Popayán solo representan el 19,4 %, lo que quiere decir que, de cada cinco (5) muertes violentas registradas en Popayán por el conflicto armado, solo una (1) ocurrió en la capital caucana. Además, entre 2015 y 2018, se presenta una gran disminución en los registros, pues solo se registraron 17 homicidios, lo que corresponde al 1,4 % del total entre 2011 y 2018.

Figura 6

Dinámica del registro único de víctimas por homicidio en el municipio de Popayán entre 2011 – 2018.



Nota: La figura muestra dos registros por homicidio según el lugar donde ocurrieron los hechos y donde se declararon los respectivos hechos durante el período 2011 – 2018.

Fuente: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

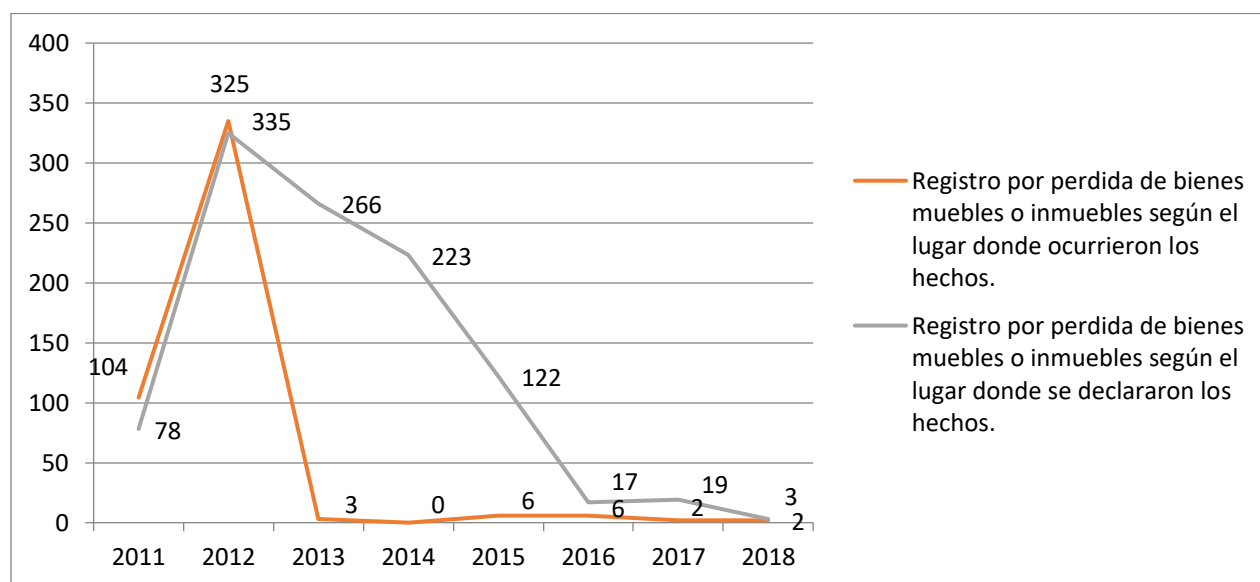
Se puede analizar en la figura 6, que los hechos de victimización del año 2012, representan el pico más alto de los registros por lugar donde se declararon los hechos entre 2011 y 2018. En ese periodo, el municipio de Popayán reconoció mediante los registros el 33,1 % de los homicidios.

Sin dejar de un lado, que el último año se reconocieron 46 homicidios, lo cual representa el 3,9 % de los registros totales por lugar donde se declararon los hechos.

Con relación a la dinámica del (RUV) por pérdida de bienes muebles o inmuebles en el municipio de Popayán entre 2011-2018, se evidencia lo siguiente:

Figura 7

Dinámica del registro único de víctimas por pérdida de bienes muebles o inmuebles en el municipio de Popayán entre 2011-2018.



Nota: La figura muestra dos registros por pérdida de bienes muebles o inmuebles en lugar donde ocurrieron los hechos y donde se declararon hechos durante el período 2011 – 2018.

Fuente: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

La figura 7, corresponde a la dinámica del Registro Único de Víctimas por pérdida de bienes muebles o inmuebles en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018. El cual, demuestra claramente, que la mayoría de los casos ocurrieron en lugares diferentes a la capital del departamento del Cauca. El cual, expone una diferencia del 43,4 % entre los registros que ocurrieron en Popayán y los que ocurrieron fuera del mismo.

En este aspecto la diferencia entre los dos registros por pérdida de bien mueble o inmueble es del 43,4 %. Lo que quiere decir, que por cada 1 registro por pérdida de bien mueble o inmueble en la ciudad de Popayán, se recogieron en la misma ciudad 2,2 registros por los mismos hechos, pero ocurridos fuera de la capital caucana.

Por otra parte, es importante reconocer que el año 2012, fue el periodo en el cual se empezó a implementar y ejecutar la Ley 1448 de 2011. En dicho periodo, fue en el que más se registraron los hechos de victimización por pérdida de bien mueble o inmueble. El cual, determina una clara tendencia, en la que siempre son superiores, los registros por lugar donde se declararon los hechos respecto de los registros por lugar donde ocurrieron los hechos.

Por consiguiente, durante el año 2012 se realizaron el 73,1 % de los registros ocurridos en Popayán, mientras que, por otro lado, se recogieron el 30,8 % de los registros por pérdida de bien mueble o inmueble ocurridos fuera del municipio. Entre tanto, es importante resaltar que existe una caída en los registros posteriores al 2012. En los cuales, los registros ocurridos en la capital del departamento del Cauca entre 2013 y 2018 solo representan el 4,1 %, pues en el año 2014 hubo 0 (cero) registros por lugar donde ocurrieron los hechos.

Cabe aclarar que los registros por lugar donde se declararon los hechos, muestran una curva descendente en los años posteriores al 2012, la cual no es tan abrupta como la de su semejante. Puesto que, en el año 2013 se recogieron el 25,2 % de los registros, en el 2014 el 21,1 %, en el 2015 el 11,5 %, en el 2016 el 1,6 %, en el 2017 el 1,8 % y en el 2018 el 0,2 %. Los cuales, demuestran un declive o descenso progresivo en la curva hacia el lado derecho.

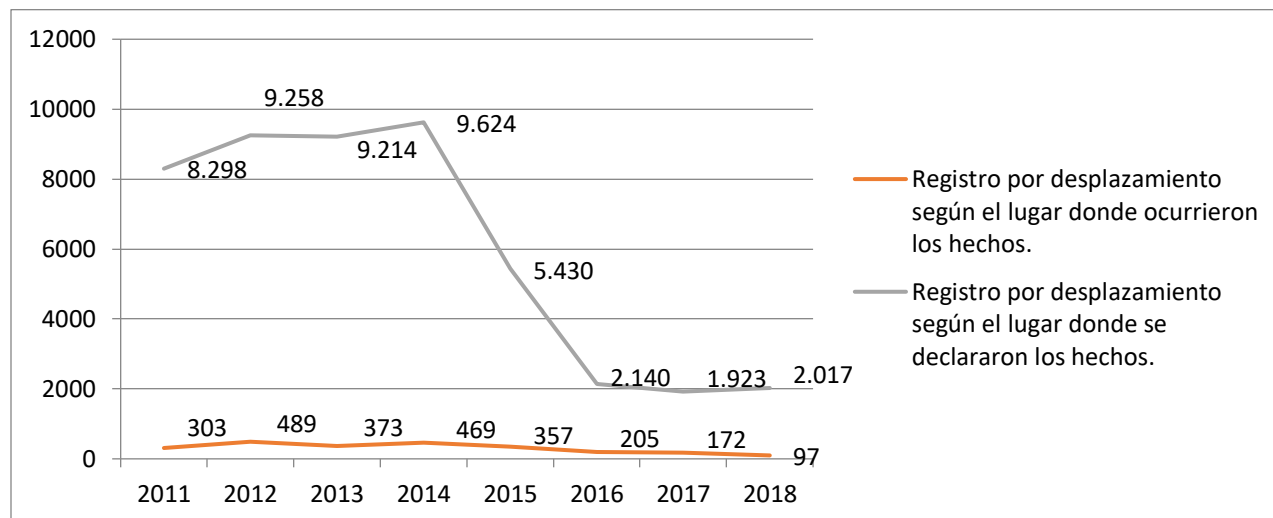
Por último, el desplazamiento forzado ha sido uno de los flagelos más determinantes que ha dejado el conflicto armado colombiano. Solamente en Popayán, representa el 77,1 % de los registros totales de la ciudad según el lugar donde se declararon los hechos. Por lo tanto, se ha

desarrollado un apartado más detallado, que demuestra cómo ha sido afectado el municipio de Popayán en cuanto a la dinámica de desplazamiento orquestado por los grupos armados. El cual, consiste en desalojar o expulsar con violencia a la población civil no armada de su lugar de origen o residencia.

En la figura 8, se muestra en forma clara la dinámica del Registro Único de Víctimas por desplazamiento forzado en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018. En el cual, es evidente que los registros por desplazamiento ocurridos en la capital caucana (2.465), son muy inferiores a los registros recogidos en Popayán, pero ocurridos fuera del municipio (47.904). Dicha diferencia, muestra que, por cada 1 registro de desplazamiento ocurrido en la ciudad de Popayán, se registraron en la misma ciudad 19 con ocurrencia fuera de esta Ver Figura 8.

Figura 8

Dinámica del registro único de víctimas por desplazamiento forzado, en el municipio de Popayán entre 2011-2018.



Nota: La figura muestra dos registros por desplazamiento forzado según el lugar donde ocurrieron los hechos y donde se declararon hechos durante el período 2011 – 2018.

Fuente: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

Se puede analizar que los registros de hechos de victimización ocurridos en la ciudad de Popayán, están encauzados por desplazamiento forzado es del 94,8 %, dejando a la capital caucana como un foco de recepción de la población desplaza. Pues, encuentran en este municipio la posibilidad de apartarse del epicentro del conflicto armado caucano y en términos globales del “colombiano”.

En un breve análisis, encontramos que en los registros por donde ocurrieron los hechos, la curva es plana con pequeñas fluctuaciones. Mientras que la curva por lugar donde se registraron los hechos, muestra un sesgo o declive negativo a la derecha donde los datos disminuyen relevantemente con los años. El cual, en los últimos años muestra un abrupto cambio en la dinámica de los registros recogidos.

Con respecto a los registros por lugar donde ocurrieron los hechos, encontramos que no existe gran diferencia entre los datos en el periodo 2011 a 2018. Lo único que se puede resaltar, es un pequeño declive de la curva, a la derecha, en los últimos tres años. En definitiva, en el año 2011 se recogieron el 12,3 % de los registros, para el año 2012 se recogió el 19,8 %, en el 2013 el 15,1 %, en el 2014 el 19 %, en el 2015 el 14,4 % en el 2016 el 8,3 %, en el 2017 el 6,9 % y para el 2018 solo el 3,9 %. Lo que demuestra, una serie de pequeñas variaciones en los registros por año, con un descenso significativo en 2017 y 2018.

Ahora bien, respecto de los registros por desplazamiento forzado según el lugar donde se declararon los hechos, es evidente que los primeros años muestra grandes cifras. Si se toman dos periodos de 4 años, el primero (2011-2014) ostentaría el 75,9 % de los registros, mientras que en el segundo (2015-2018) solo aportaría el 24,1 % de los registros totales por desplazamiento forzado en la ciudad de Popayán. De igual manera, el primer periodo sería el 58,5 % de los registros totales

por hecho victimizante por lugar de ocurrencia, realizado en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018.

En cuanto al lugar donde se registraron los hechos, encontramos que entre el 2014 y 2016 hubo una reducción del 77,7 % de los registros por desplazamiento forzado en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018. En razón, en que para el año 2016 se recogieron 2.140 registros equivalentes al 4,4 %, mientras que en el 2014 fueron 9.624 equiparables al 20,1 %. Ciertamente, el año 2014 muestra el pico más alto en registros de desplazamiento forzado recogidos en la ciudad de Popayán, pero ocurridos fuera de esta.

Para cerrar la argumentación del segundo capítulo, los resultados permitieron arrojar conclusiones primordiales, devenidas del análisis del Registro Único de Víctimas en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018. La primera, concernientes a los registros de la ciudad de Popayán muestran que las violaciones a los derechos humanos a causa del conflicto armado, según el lugar donde se declararon los hechos son superiores a los registros por lugar donde ocurrieron los hechos.

De tal manera que, por cada registro por hechos ocurridos en la ciudad de Popayán, se recogen en la misma ciudad 14 registros más por hechos fuera de ella. Es evidente la falta de acompañamiento institucional hacia las zonas más flageladas del departamento del Cauca, pues las víctimas deben desplazarse hacia las urbes en pro de demandar la violación a la que fueron forzados. Los municipios que mayores cifras presentan en el departamento, como lo identifican Ordoñez y Casas, (2016) son: El Tambo, Argelia, Bolívar, Buenos Aires, López, Timbío, Guapi, Patía, Toribio, Cajibío y Sucre, en donde la presencia de los grupos armados al margen de la ley es fuerte, ya que los corredores que se presentan en la zona son estratégicos y les permiten el manejo efectivo de sus operaciones.

En segunda instancia, es trascendental hacer visible que la población femenina es la más afectada por el conflicto armado, puesto que el 53,4 % de los registros declarados de la ciudad de Popayán son realizados por mujeres. Lo que promueve, la imperante necesidad, de un conjunto de políticas públicas de protección, atención y reparación para la población femenina del país. En el contexto mundial, este apartado sigue tomando fuerza y se tiene como prioridad la protección y la dignificación de la mujer, es importante reforzar la institucionalidad respecto a este tema, las políticas públicas, los planes, programas, proyectos y demás estrategias gubernamentales para prevenir en la mayor proporción, casos de vulneración de derechos frente a la mujer en todo el territorio.

En tercer lugar, el 30 % de los registros de las víctimas a causa del conflicto armado en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018 relacionan a menores de edad. Esta grave cifra, debería impulsar un plan inmediato para mitigar esta problemática en las agendas de gobierno. Puesto que es inadmisibles, que se abuse y se vulneren los derechos de los niños en un conflicto armado al cual son totalmente ajenos. Ante esta grave situación, Naciones Unidas y algunos planes de gobierno han implementado varios programas y ayudas en Colombia, los cuales no cubren la imperante necesidad de protección de los menores. Ante esta lamentable situación, es imprescindible implementar y ejecutar políticas públicas en las diferentes agendas de gobierno, las cuales deben ayudar a mitigar y superar la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran los menores de edad.

Capítulo III.

3. Debilidades y fortalezas en la reparación integral de las víctimas en base a la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018.

El tercer capítulo presenta información con base al objetivo y la metodología aplicada, se pudo determinar las debilidades y fortalezas del proceso de reparación integral en el municipio de Popayán-Cauca en el período 2011-2018, a partir de los datos extraídos de la Unidad de Víctimas y las entrevistas semiestructuradas realizadas a las víctimas del conflicto armado.

El propósito se enfoca que a través del estudio investigativo se pudo diferenciar posturas o argumentos de la aplicabilidad de la Ley 1448 del 2011, presentes en el municipio de Popayán dentro del período de estudio (2011-2018) a lo que compete a las debilidades y fortalezas encontradas.

Este acápite está subdividido por los siguientes ítems: 3.1. Debilidades y fortalezas en la reparación integral de las víctimas, 3.2. Hallazgos del proceso de Reparación integral en el municipio de Popayán entre los años 2011 a 2018., 3.3. Efectos de la aplicación de la reparación integral según la Ley 1448 de 2011, en el municipio de Popayán entre los años 2011-2018, y 3.4 Percepción de los entrevistados frente a la victimización del conflicto armado.

Para iniciar es importante mencionar que la Ley 1448/11 fue estructurada con base a grandes fortalezas encaminadas desde su génesis a la “previsión de un enfoque diferencial en el que se reconoce la singularidad de las víctimas y las características particulares que poseen en concordancia con su edad, su orientación sexual, su situación de discapacidad, lo que los hechos merecedores de una protección constitucional especial”. (Artículo 13 de la Ley 1448/11)

En cuanto a las fortalezas que se identificaron en el proceso de restablecimiento de los derechos de las víctimas en la Ley 1448 del municipio de Popayán, corresponde el acceso a la

jurisdicción, es decir acceso a la medida de reparación administrativa y al reconocimiento de los derechos de las comunidades, como grupos, organizaciones sociales y políticas del departamento del Cauca.

Cabe mencionar, que en el municipio de Popayán la Reparación colectiva ha sido un punto a favor que ha ido dándose gradualmente a un colectivo y el reconocimiento de los derechos a comunidades, como grupos, organizaciones sociales o políticas del departamento del Cauca que fueron vulnerados por el simple hecho de pertenecer a estas comunidades.

En función de las fortalezas planteadas por la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán, las víctimas han adquirido la posibilidad de tener acceso a la jurisdicción en lo que respecta a las medidas de reparación administrativa, por lo cual han obtenido las formas para ser reparados por la vía judicial a través de la jurisdicción penal, la jurisdicción de contencioso administrativo o ante la Justicia Especial para la Paz (JEP).

No obstante, a pesar de los aspectos que han contribuido a fortalecer la reparación integral en la Ley de víctimas en el municipio de Popayán, se evidenciaron varias debilidades o límites de la ley 1448/11 en lo que concierne a la reparación integral de las víctimas.

A raíz de lo expresado, el principio de sostenibilidad fiscal de la Ley 1448 su aplicación ha restringido gravemente los recursos disponibles a la hora de garantizar que las víctimas de Popayán hayan recibido una reparación completa por los daños sufridos, debido al hecho particular de que la ley 1448 puede obligar a los organismos estatales a proporcionar reparación, sin embargo no pone a su disposición recursos estatales adicionales para el cumplimiento de tal fin, es decir existe la norma pero no existen los recursos económicos para respaldarla.

En función de lo planteado, otra debilidad evidenciada en la reparación integral de las víctimas en base a la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán “es la falta de reconocimiento de responsabilidad estatal, es decir el Estado colombiano no se reconoce como responsable de ningún hecho ocurrido en desarrollo del conflicto armado”, lo que es preocupante a la hora de ofrecer reparación a las víctimas de Popayán, pues se limita el acceso de éstas a las reparaciones de esta manera gran parte de las víctimas para el reconocimiento de la responsabilidad Estatal (Cuarto del artículo 9º de la Ley 1448 de 2011).

En esta perspectiva, las víctimas del conflicto del municipio de Popayán se han visto expuestas a demandar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con el fin de obtener reparaciones superiores que no fueron satisfechas por vía administrativa, entonces no sólo se prolonga el proceso, sino que las personas se ven revictimizadas al no reconocérseles como tales por parte del Estado.

Otro vacío en la reparación integral de víctimas en base a la Ley 1448 de 2011 corresponde a:

[...] las personas que han sido denominadas como segundos ocupantes, que no son víctimas, pero terminan siendo tan vulnerables como ellas, son en su mayoría campesinos que adquirieron la tierra de buena fe o les fue adjudicada la tierra objeto de restitución, pero no se les reconoce legitimidad alguna por las dificultades y lo complejo que resulta probar la buena fe exenta de culpa, al momento de adquirir u ocupar el predio, situación que ha generado gran controversia en la aplicación de la ley 1448, pues se han causado conflictos entre los mismos campesinos por la titularidad de las tierras reclamadas.” (Imbert, 2015, p. 158)

Con base a lo anterior, se pudo observar en esta investigación la ausencia de articulación y coordinación interinstitucional como es la Unidad de Víctimas en el municipio de Popayán durante el periodo de estudio, puesto que uno de sus objetivos es la intervención en el proceso de reparación integral administrativa, analizando sus debilidades pone en riesgo la garantía de los derechos de las víctimas, la transformación de sus realidades particulares, así como el cumplimiento de la política pública diseñadas para esta Ley 1448/11.

Es conveniente acotar, que las medidas de asistencia por parte de la Unidad de Víctimas deja entrever ausencia de generación de capacidades para una verdadera reparación transformadora de las víctimas del conflicto en el municipio de Popayán, aunque la Ley 1448 de 2011 ha generado múltiples mecanismos de asistencia a las víctimas de Popayán, como es medidas de atención o asistencia humanitaria que han resultado insostenibles a largo plazo debido a su impacto presupuestal, ósea no existe una política clara que permita hacer un seguimiento y control.

Dentro de los hallazgos encontrados en la Unidad de Víctimas y evidenciando las debilidades mencionadas en la reparación integral de las víctimas en base a la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán-Cauca, se han dilatado los procesos reparación, situación que no ha sido ajena para la Procuraduría General de la Nación y la Mesa Nacional de Víctimas, quienes han sido críticos frente a la ayuda humanitaria en transición.

Así mismo, para el informe presentado por la Comisión de seguimiento y monitoreo, la Procuraduría General de la Nación, (2020), deja entrever que “el Estado verifique sus capacidades para trabajar y que no deban estar presentándose continuamente para solicitar ayuda humanitaria; teniendo presente que la oferta estatal para la estabilización socioeconómica no responde a las grandes demandas para superar la subsistencia mínima”. (p. 42).

Sintetizando se tiene entonces, que la Ley de Víctimas, NO establece un mecanismo para generar capacidades, se basa exclusivamente en otorgar asistencia, pero no se preocupa por brindar alternativas que permitan garantizar estabilidad en materia de educación, atención en salud, alimentación, vivienda digna, ni establece proyectos a futuro que otorguen una estabilidad reforzada para que las personas afectadas por el conflicto puedan ser útiles a la sociedad brindándoles asistencia psicológica permanente.

Por último, a partir de toda la información recolectada en esta investigación, se pudo esclarecer el funcionamiento de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018, determinando los pros y los contras de su funcionamiento, los cuales permitieron establecer, en cierta medida, la eficiencia y eficacia de la aplicación de la norma en la capital caucana.

3.1. Relación de la Aplicación de la Ley 1448 de 2011 en cuanto a la reparación integral, en el municipio de Popayán entre los años 2011-2018.

La ley 1448 de 2011 señala que, “La reparación integral de las víctimas del conflicto armado de Popayán, tiene una vigencia de 10 años”, lo que quiere decir que para el 2021, ya habría terminado la reparación integral y la restitución de tierras, y las medidas de transición, como su nombre lo dice, son temporales o momentáneas, puesto que un aparato jurídico, no puede trabajar bajo medidas especiales por un lapso muy prolongado de tiempo, pero “la Comisión de Seguimiento advirtió que de cumplirse esta meta, y sin contar con que el Registro Único de Víctimas sigue recibiendo solicitudes de todas partes de Colombia, por ende el sistema de atención a víctimas tardaría unos 16 años en responder las demandas de los 615 sujetos de reparación colectiva restantes”. (Peña, 2020., p.5)

Ahora bien, la reparación integral, tal como se establece en la Ley 1448, tiene como característica principal ser transformadora. Esto significa que la reparación de las víctimas no se limita a restaurar la situación previa al hecho victimizante, sino que va más allá. Busca poner fin a todas las formas de exclusión, discriminación y marginación que fueron directamente responsables de la victimización. De esta manera, se pretende eliminar los factores que permitieron las acciones que violan los derechos humanos.

Ciertamente, la Reparación Integral, está conformada por varios programas de protección, reparación y reivindicación de derechos. En cuanto a la protección, se encuentra que el Estado se comprometió a proteger a las víctimas y testigos “cuya vida, seguridad y libertad estén en riesgo con ocasión a su participación en procesos judiciales o administrativos contemplados en la normatividad relacionada.” (Congreso de la República de Colombia, 2011).

Para concluir el presente apartado, la aplicación de la norma 1448 de 2011 en la ciudad de Popayán se dio de manera lenta en su inicio de ejecución. Esto en gran medida dependió a que la institucionalidad no estaba preparada ni capacitada para dar respuesta masiva al inesperado número de víctimas que solicitaban fueran inscritos para la restitución de derechos y otros beneficios. Por estos motivos, las diferentes unidades territoriales para la atención a las víctimas, se vieron en la tarea de corroborar que las personas cumplieran con la condición de víctima, para de esta forma registrar de manera pasiva y letárgica a cada una de ellas.

3.2. Hallazgos del proceso de Reparación integral en el municipio de Popayán entre los años 2011 a 2018.

El análisis a continuación resultante de la investigación, pudo demostrar que referente a la ejecución de las diferentes políticas públicas que conforman el proceso de reparación integral en el municipio de Popayán durante los años de este estudio (2011 a 2018), pudo describir

cuantitativamente los procesos de cómo se llevaron a cabo los diferentes programas de reparación integral para sectores como la educación, salud, asistencia, atención, rehabilitación, entre otros.

En el departamento del Cauca, los programas que empezaron su funcionamiento en un primer momento fueron los de registro, prevención (ayudas humanitarias), reparación directa (indemnización), atención y asistencia (dirigido a mitigar las carencias en alojamiento temporal y alimentación básica, de acuerdo con el grado y las características de necesidad y urgencia respecto de la subsistencia mínima).

Un aspecto relevante para tener en cuenta, es que la reparación a las víctimas se dio en un contexto donde no había terminado el conflicto armado (aspecto atípico de la justicia transicional, puesto que las víctimas se las repara después de terminado el conflicto). Por ello, siguieron presentándose violaciones a los derechos humanos después de la ejecución de la norma lo que significó algunas dificultades respecto al registro y los beneficios previstos para las víctimas.

Por otra parte, entrando en materia frente al rubro destinado para la prevención en el municipio de Popayán entre 2012 y 2018 (Ver anexo E). Se invirtió un valor de dos mil ochocientos tres millones de pesos (\$2.803.000.000) el cual es básicamente: un apoyo con ayuda humanitaria en especie que consiste en entregar bienes (alimentarios y no alimentarios) a los hogares víctimas del conflicto armado, con el fin de cubrir los componentes de alimentación y elementos de alojamiento. Con esta inversión, se pudo cubrir alrededor de 1.807 hogares con bienes de primera necesidad (alimentarios y no alimentarios) como comida, elementos de aseo personal y vestido. Esta cifra resultaría irrisoria, si se tiene en cuenta que los registros de las víctimas de violaciones a los derechos humanos ocurridos en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018 fueron de 3.599. No obstante, la norma establece que estas ayudas se otorgaron dependiendo de la gravedad y urgencia

de estas. La Unidad hace entrega de uno, dos o hasta tres giros al año por concepto de esta medida (UARIV, 2019).

Lo que permite deducir, que las ayudas humanitarias no fueron brindadas para todas las víctimas de manera equitativa, lo que generó incertidumbre y desorientación sobre su aplicación.

En cuanto a la atención y asistencia, es importante entender que el principio de la justicia transicional implementado por la Ley 1448 de 2011, es el de que todas las víctimas deben superar su condición de vulnerabilidad, encontrándose financiados por este rubro. Por tales motivos este es el pilar de la reparación integral, pues son los encargados de brindar los beneficios para el restablecimiento de derechos en los campos de educación, salud, vivienda, reunificación familiar, asistencia funeraria y generación de ingresos. Si bien, la reparación directa es muy importante en cuanto a lo económico y hace parte de la reparación integral, está por sí sola no tiene el carácter de transformadora, pues solo representa un aumento en el patrimonio.

Entre tanto, la inversión del rubro de la atención humanitaria a las víctimas, para el periodo 2012 a 2018 (ver anexo F), “se invirtieron setenta y siete mil cuatrocientos noventa y dos millones de pesos (\$77.492.000.000) correspondientes a 97.060 hogares” (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019). Los cuales, fueron distribuidos en alimentación, asistencia funeraria, educación, generación de ingresos, reunificación familiar, salud y vivienda. Es importante mencionar, que esta inversión es más acorde a la cantidad de personas que se registraron como víctimas en la ciudad de Popayán (50.595), puesto que por hogar pueden existir varias personas víctimas.

Ahora bien, el indicador de alimentación en la atención y asistencia a las víctimas (ver anexo G), se encontró que en este rubro entre 2016 y 2018 se hicieron “171.154 solicitudes y se hicieron efectivas 91.700” (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019), lo que

quiere decir que este indicador solo funcionó en un 53,57 %. De manera diferente, la “asistencia funeraria presento 377 solicitudes entre 2016 y 2018, de las cuales se hicieron efectivas 366, dejando un funcionamiento eficiente del 97,08 %”. (UARIV, 2019).

En este orden de ideas, la Ley 1448 de 2011 en materia de educación, expone en el artículo 51° (...), “las autoridades educativas garantizarán, el acceso, la extensión y el cargo de todos los costos académicos de los centros educativos oficiales, en preescolar, básica y media secundaria de las víctimas, siempre que las víctimas no cuenten con los medios para cubrir el gasto”. (Congreso de la República, 2011).

En lo que respecta frente a este “rubro de educación” (ver anexo G), se encontró que se hicieron “71.990 solicitudes de las cuales se hicieron efectivas 18.166.” (UARIV, 2019). Esta baja incidencia, corresponde a que, durante la caracterización por parte de la Unidad de Víctimas, se determinó que cerca de 39.414 solicitudes no aplicaban para este derecho. Es importante reconocer, que se “construyó el mega colegio con una inversión de 8 mil millones de pesos, en apoyo conjunto, con el Ministerio de Educación Nacional y el Fondo Nacional de Desarrollo y la Alcaldía de Popayán.” (Diario del Cauca, 2013). El cual, tenía como uno de sus objetivos brindar educación básica a las víctimas del desplazamiento forzado radicadas en el municipio de Popayán. Además, la institución estatal ICETEX contribuyó a la economía de las víctimas, “con la aplicación de créditos para el segundo semestre de 2014” (Diario del Cauca, 2014).

Dentro de este funcionamiento, la “generación de ingresos” entre 2016 y 2018 en la ciudad de Popayán (ver anexo G), “se generaron 106.054 solicitudes de las cuales solo fueron aprobadas 63.955” (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019). Igualmente, en lo concerniente a “reunificación familiar se presentaron 2.799 solicitudes y fueron aprobadas 1.848” (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019) (ver anexo H). Frente a lo

anterior, se deduce que un porcentaje cercano al 34 % de las solicitudes en estas materias, han sido denegadas.

Igualmente, el artículo 52° de la Ley 1448 de 2011 dictamina las medidas que regulan todo lo concerniente a salud de las víctimas del conflicto armado. La argumentación dice que, “El Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizará la cobertura de la asistencia en salud de las víctimas.” (Congreso de la República, 2011).

También, se atenderán los servicios correspondientes a la asistencia nombrados en el Artículo 54° de la norma mencionada anteriormente, entre ellos, se encuentran los “medicamentos, la hospitalización, los honorarios médicos, bancos de sangre, exámenes de laboratorio y diagnóstico, entre otros.” (Congreso de la República, 2011)

Ciertamente, la “atención y asistencia” (ver anexo H), evaluado el indicador de la salud, se presentaron en el municipio de Popayán entre 2016 y 2018 el total de “56.058 solicitudes. De las cuales, se hicieron efectivas 39.219” (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019), lo que quiere decir que el 30,03 % de las solicitudes fueron rechazadas. Denotando, una baja cobertura en el derecho fundamental de la salud en las personas en calidad de víctimas. No obstante, en el departamento del Cauca se presentaron algunas inconformidades con la prestación del derecho a la salud por parte de las víctimas. Puesto que según el Diario del Cauca en su artículo: “Falta de atención a víctimas” este afirmó que: “los ciudadanos en calidad de desplazamiento reclaman una atención prioritaria por parte del Estado, que sea más eficiente y conforme a sus necesidades.” (Diario del Cauca, 2014).

No menos importante, en los indicadores de reparación integral, encontramos a la restitución de vivienda, que se debe entender que es diferente al proceso de restitución de tierras, puesto que la norma establece que su fundamento tiene una naturaleza distinta, esto porque, por una parte, en

la restitución de tierras, se establece que el bien a reparar son las tierras, las cuales son asumidas por la Unidad de Restitución de Tierras. Mientras que la restitución de vivienda, habla sobre el bien inmueble que funciona como hogar o casa de residencia, además, este programa de restitución de derechos es coordinado por la Unidad de Reparación Integral a las Víctimas.

De tal manera, frente a la restitución de vivienda en el artículo 123° se dictan algunas “Medidas de Restitución en materia de vivienda” estableciendo que: “las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferencial a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción del sitio propio y adquisición de vivienda” (Congreso de la República, 2011). En concreto, este apartado es de vital importancia para la transformación social de Colombia, puesto que miles de personas en calidad de víctimas del conflicto armado, han optado por refugiarse de la violencia en las grandes ciudades. La mayoría de las veces sin un albergue u hogar de paso, lo que ha supeditado a las víctimas a establecerse en las calles y en condiciones deplorables.

En Popayán entre 2016 y 2018 se presentaron para programas de derecho a vivienda “11.157 solicitudes de las cuales únicamente se aprobaron 2.351” (ver anexo H) (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019). Esto quiere decir, que cerca del 78,92 % de las personas que solicitaron la reparación de este derecho no aplicaron según la Unidad de Reparación Integral de Popayán. Lo que muestra, un bajo índice en la satisfacción de este derecho, puesto que de cada 4 solicitudes solo una fue aprobada.

Por todo lo anterior, se entiende que la reparación integral está compuesta por la prevención, la reparación directa y la atención y asistencia; donde esta última, comprende los indicadores de satisfacción de alimentación, asistencia funeraria, educación, generación de ingresos,

reunificación familiar, salud y vivienda. Los cuales, fueron evaluados por la Unidad de Víctimas del conflicto armado, la cual descubrió los siguientes datos:

Tabla 3.

Superación de situación de vulnerabilidad.

Estado	Alimentación	Educación	Generación Ingresos	Identificación	Reunificación Familiar	Salud	Vivienda
Cumple	28.158	10.005	16.580	49.598	174	42.161	14.742
No Aplica	0	39.414	0	0	52.490	0	0
No Cumple	2.799	3.461	6.786	2.334	292	9.774	5.870
No Definido	21.999	76	29.590	1.024	0	1.021	32.344
Universo	52.956	52.956	52.956	52.956	52.956	52.956	52.956

Fuente: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en la página del registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3oMt79F>.

La situación de vulnerabilidad es considerada y superada siempre que la víctima de desplazamiento forzado goce de los 7 principales derechos o goce de los siguientes derechos: salud, educación, identificación y reunificación familiar de acuerdo a los criterios anteriormente descritos y pertenezca a un hogar cuyos ingresos mensuales sean superiores a 1.5 veces el valor de la línea de pobreza estimada por el DANE”. (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019).

En razón a lo anterior, encontramos que el ente administrativo de estadística estableció que “6.935 víctimas si superaron su condición de vulnerabilidad, mientras que 46.021 no pudieron gozar en plenitud de sus derechos” (UARIV, 2019). Esto quiere decir, que solamente, cerca del 13 % de la población en condición de vulnerabilidad, pudo superar su condición de víctima a partir

del goce de derechos que la norma establecía. En desenlace, es evidente que el funcionamiento de la norma en el municipio de Popayán respecto de la atención y asistencia, que comprende derechos como la salud, la educación y vivienda digna; fue limitado, insuficiente y/o deficiente.

Siguiendo el orden de ideas, la Unidad de Víctimas en cuanto a “reparación directa” o “indemnización”, en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018 (ver anexo I), “se desembolsó una suma total de setenta y nueve mil veintiocho millones de pesos (79.028.000.000). La cual, solamente llegó hasta un total de 11.111 personas (en vigencia)” (UARIV, 2019). En razón a lo anterior, es posible comparar la cantidad de víctimas indemnizadas (11.111) con el total de víctimas registradas en el municipio de Popayán (52.956), lo que nos da como resultado una diferencia del 78,03 %. Dejando como conclusión, que únicamente se reparó directa o indirectamente al 21,97 % de la población registrada como víctima en la capital caucana.

Como última medida de reparación integral, se encuentra “la reparación simbólica, la verdad y la memoria histórica” (ver anexo J). Frente a la reparación simbólica, “se encontró que en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018 se llevaron a cabo 6 actividades en las cuales participaron cerca de 410 personas” (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019). Entre las actividades, en las cuales no se tiene en cuenta el día conmemorativo a las víctimas (9 de abril), se llevaron a cabo 2 actos simbólicos y 4 conmemorativos.

Un acto en especial, que es digno de nombrarse, así no hubiese sucedido en el municipio de Popayán, pues este tuvo lugar en Toribio-Cauca: es la “minga muralista”. Este acto en pro de la humanidad, se dio a partir de la realización de murales por varios artistas internacionales, como un acto conmemorativo a las víctimas a través del arte y la inclusión.

En concordancia se puede argumentar que el museo de memoria histórica de Colombia, publicó a través de su portal web esto a cerca de la minga muralista este proceso propone una

forma de hacer frente a la guerra a partir de la revitalización cultural y la apropiación social del territorio, “la gran variedad de símbolos, leyendas Nasa, mensajes de paz y de resistencia cubren las fachadas de casas y escuelas y de esta forma, se imponen y resisten a la dolorosa memoria de desplazamiento forzado, masacres y destrucción que han dejado los múltiples enfrentamientos entre guerrilleros, ejército y paramilitares en esta región”. (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019).

Por otra parte, frente a la temática de la verdad, la Unidad de Víctimas conformó una comisión de la verdad:

Este organismo, que estará conformado por 11 comisionados, operará por un periodo de tres años, con el fin de conocer la verdad de lo ocurrido en el conflicto y ofrecer una explicación amplia a toda la sociedad sobre sus causas y circunstancias. “Su labor estará orientada a promover el reconocimiento de las víctimas y establecer responsabilidades sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el marco del conflicto” (Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas., s.f.). En otras palabras, la comisión de la verdad busca establecer parámetros de tiempo, modo, lugar y actores; que incidieron en la violación de derechos humanos. Con la finalidad, de gestar y establecer un resarcimiento social, que propenda a la paz de Colombia.

Por último, frente a la memoria histórica, es importante decir, que esta tiene una correlación con la verdad. Puesto que sin la primera la segunda no tiene sentido, porque el ejercicio de retomar los hechos pasados desde la historia sería irrelevante. Es importante, mencionar, que el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) ha publicado algunos informes que conciernen a Popayán y el Cauca; como lo son los relacionados a las 113 masacres perpetradas por el Bloque Calima de las AUC entre los años 1999 y 2004.

De tal manera, la reparación integral en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018 fue insuficiente y limitada. Puesto que, en la mayoría de los rubros de la atención y asistencia, su incidencia y funcionamiento fue mínimo. Ya que solo alcanzó a satisfacer los derechos del 15 % de la población en condición de víctima, dejando un altísimo déficit en todos los aspectos del funcionamiento de la norma.

3.3. Efectos de la aplicación de la reparación integral según la Ley 1448 de 2011, en el municipio de Popayán entre los años 2011-2018.

El Registro Único de Víctimas, es un instrumento que funciona como catalizador para la reparación integral, y que, sin este, no hay ejecución de los diferentes programas de la ley, los cuales, con la reparación integral solo han incidido en el 15 % de la población en calidad de víctima, superando su condición de vulnerabilidad a partir de la ejecución de los diferentes programas. Esto demuestra, que la reparación integral en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018 fue negligente y deficiente, lo que hace necesario el ajuste o creación de nuevas políticas públicas.

Se pudo también observar que puntos primordiales, devenidas del análisis del Registro Único de Víctimas en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018. La primera, es que los registros de la ciudad de Popayán muestran que las violaciones a los derechos humanos a causa del conflicto armado, según el lugar donde se declararon los hechos son superiores a los registros por lugar donde ocurrieron los hechos. De tal manera que, por cada registro por hechos ocurridos en la ciudad de Popayán, se recogieron en la misma ciudad 14 registros por hechos fuera de ella.

En segunda instancia, es trascendental hacer visible que la población femenina es la más afectada por el conflicto armado, puesto que el 53,4 % de los registros declarados de la ciudad de Popayán son de mujeres. Lo que promueve, la imperante necesidad de un conjunto de políticas públicas de protección, atención y reparación. Quedando así la suscitada, a la pronta espera, de un transitorio espacio en los lineamientos de las agendas políticas de gobierno.

En tercer lugar, es primordial tener en conocimiento que el 30 % de los registros de las víctimas a causa del conflicto armado en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018 son menores de edad, este significativo porcentaje, debería desentramar un plan inmediato en las agendas de gobierno. Puesto que es inadmisibles, que se abuse y se violen los derechos de los niños en un conflicto armado al cual son totalmente ajenos. Ante esta grave situación, Naciones Unidas y algunos planes de gobierno han implementado varios programas y ayudas en Colombia, los cuales no cubren la imperante necesidad de protección de los menores. Ante esta lamentable situación, es imprescindible implementar y ejecutar políticas públicas en las diferentes agendas de gobierno, las cuales deben ayudar a mitigar y superar la condición de vulneración de los menores de edad.

El fenómeno anterior, ha producido una de las problemáticas sociales más grandes del país, “el reclutamiento de menores de edad para la guerra”. Este fenómeno, ha fomentado una vulneración de derechos frente a los niños y adolescentes, quienes no tienen la capacidad racional de discernir las ideas políticas en que se sostiene el conflicto armado. Ante esta álgida situación, la Unidad de Víctimas ha establecido programas de rehabilitación y apoyo psicosocial, los cuales han sido de gran ayuda para mitigar este penoso y doloroso fenómeno.

De igual manera, se encontró que la reparación simbólica no tiene la suficiente incidencia en la sociedad. Puesto que la participación de las víctimas y los victimarios en los procesos de perdón y reparación social es mínima. Además, los eventos organizados por los entes gubernamentales o

instituciones son limitados y en ocasiones poco pertinentes para los intereses de las víctimas. No obstante, es importante entender que las víctimas se sienten ajenas a estos programas, puesto que se incurre en la premisa que se está revictimizando. Ciertamente se da este fenómeno, en gran medida, porque la sociedad colombiana en general se comporta apática a estos actos conmemorativos y simbólicos.

Frente al elemento de la memoria histórica, se encuentra que el Centro Nacional de Memoria Histórica ha realizado un trabajo relativamente bueno, pues ha publicado varios informes sobre la verdad de los hechos ocurridos, que de una u otra forma ayudaron a desatar las violaciones a los derechos humanos. Entre ellos, se encuentran varios informes sobre la masacre del pueblo Naya, la incidencia sanguinaria del bloque Calima Sur AUC en el norte del Cauca, tomas violentas a municipios como Toribio, Argelia, Corinto, entre otros.

Según lo expresado anteriormente, es pertinente mencionar que denota un catálogo de problemáticas definidas en el funcionamiento de la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Popayán entre 2011 y 2018. Esto en gran medida, porque las políticas públicas articuladas a la ejecución de la norma, han sido deficientes e insuficientes. En razón, a que la institucionalidad colombiana ha retardado los procesos de la ejecución de las políticas públicas, lo que deviene en una ineficacia gubernamental.

No obstante, la norma se construyó de forma tal, que pudiese superar estas contingencias a partir de su ejecución temporal de 10 años. El problema base, radica en que la voluntad política de los últimos años ha sido apática e indiferente con las víctimas. Puesto que se incurre en la falacia, que la norma absorbe altos costos presupuestales que pueden invertirse en otros sectores. Es menester reconocer, que dicha discordia en la aplicación de la Ley de víctimas, se dio en el inicio del gobierno de Iván Duque Márquez. Sin entrar en mayores detalles, la Ley 1448 de 2011 cumple

con todos los requerimientos que exige la legislación internacional para la reparación a las víctimas de guerra o conflicto armado. Esto se materializa, en las instrucciones seguidas por la norma colombiana de la Organización de Naciones Unidas, Convención Americana de Derechos Humanos, Estatuto de Roma, Convenciones de Ginebra, entre otros.

La Ley 1448 de 2011 está bien construida, puesto que sus parámetros obedecen a una serie de requisitos legales y sociales necesarios para alcanzar la paz y el resarcimiento social. No obstante, su ejecución política e institucional ha sido deficiente, porque su funcionamiento no supera estándares estimados. Puesto que, en sus índices de reparación integral, se muestra un déficit de aplicación con respecto al número de víctimas que tienen la calidad de beneficiarios.

3.4 Percepción de los entrevistados frente a la victimización del conflicto armado.

En este punto se presentan los resultados provenientes del análisis cualitativo de las entrevistas semiestructuradas realizadas a una muestra representativa a cinco (5) personas víctimas del conflicto armado colombiano que residen en el municipio de Popayán, voz (1) Carmela Ordoñez, edad 18 años, lugar del evento Toribio cauca; voz (2), Jon Alex Riascos edad, 34 años lugar del evento Mocoa putumayo puerto limón; voz (3), María Payan, edad 54 años, lugar del evento Caloto cauca, voz (4) Carlos Arturo Pomeo edad 23 años lugar del evento vereda san pedro alto; voz (5) Amparo de Muñoz edad 55 años lugar del evento vereda san pedro alto, de igual manera se analizaron las siete (7) preguntas abiertas.

De tal manera, que las entrevistas realizadas a las víctimas del conflicto armado dejan entrever un contexto real y cruel de los sucesos violentos vividos por parte del grupo armado de las Farc-EP en hechos ocurridos en lo rural lo que termino en desplazamiento, detalladamente se pueden evidenciar las siguientes voces: *“el campo, la finca y el hecho de ser campesino, lo era todo y nuestras vidas transcurrían de forma normal hasta que se fue metiendo la violencia en estas*

regiones debido específicamente a los ataques, enfrentamientos, asesinatos y amenazas, donde nos vimos perjudicados directamente por las amenazas constantes del grupo armado de la Farc-EP” (E: 1), en relación con lo argumentado, el entrevistado 2, sustenta que: la vida era ser socorrista un trabajo que quería mucho, (6) no estaba trabajando pero sobrevivía al día en la finca. E:2), (3) (4),

Las entrevistas realizadas a las víctimas del conflicto armado, contestaron que después de los sucesos violentos dentro de las consecuencias más marcadas fueron una situación económica muy crítica, traumas fisiológicos, como se detalla a continuación: *“la vida en la ciudad es muy dura y la situación económica es muy crítica, superando traumas físico y psicológico nos han prometido reparación, pero hasta la fecha no nada, quedamos con traumas físicos y psicológico E:; (3) soy cabeza de familia, como viuda es muy duro para sostener sola la familia; para la voz (6) soy padre cabeza de familia y desempleado mi situación económica es muy mala; (5) me volví a la finca y la encontré destruida y no he tenido las ayudas prometidas.*

Los entrevistados afirmaron que se enteraron de la Unidad de Víctimas a través de la Defensoría del Pueblo y la Personería, como se detalla a continuación, voz del E:1, E2 y E:3, *“la defensoría del pueblo nos manifestó que seríamos incluidos en el Registro Único de Víctimas por motivos de amenazas y desplazamiento, pero hasta la fecha no nos han cumplido en nada por parte de la personería del pueblo, pero no han llegado las ayudas. (E: 5).*

Considerando otro aspecto sobre la idea que perciben sobre el funcionamiento de la Ley 1448 de 2011 es la reparación económica y la restitución de sus tierras, como se detalla a continuación *“entendemos que es una ley para repararnos económicamente y restituirnos las tierras perdidas por parte de la defensoría del pueblo reparación de víctimas. (E: 1, E: 2, E: 3, E: 4 y E: 5)*

En este sentido los entrevistados víctimas del conflicto afirmaron que: “ *la reparación si es un buen camino para alcanzar la paz, pero mencionaron que se debe cumplir con la reparación porque hay mucha falta de diligencia por parte de las instituciones encargadas en la reparación como se detalla a continuación: voces (E:1, E:2 y E:3), sin embargo consideraron por otra parte que:” la falta diligencia por parte de las instituciones encargadas, se demora mucho los documentos en Bogotá el análisis y verificación de los hechos es como complicado y la plata para la reparación nunca llega y nos dicen cada mes que vuelva el próximo y le falta diligencia y las personas que trabajan siempre dicen que no es culpa de ellos que es Bogotá. (E: 4 y E: 5).* En ese mismo sentido las víctimas del conflicto entrevistadas están de acuerdo que, si quieren la paz.

Teniendo en cuenta los tres objetivos trazados para esta investigación se pudo evidenciar la forma como los entrevistados describieron la Ley 1448/11 en cuanto a reparación integral; para las voces (E:1, E:2, E:3, E:4 y E:5), no entienden cómo funciona la reparación integral de víctimas, pero tienen claro que sirve para reparar económicamente y sustituir las tierras. Según los hechos de victimización que los han marcado por el conflicto armado según la Ley 1448, se pudo identificar que los hechos de victimización del conflicto armado más relevantes según la Ley 1448 fueron por parte de las Farc-EP, (1) pérdida de tierras y propiedad, (2) traumas físico y psicológico por mina antipersona, (3), (5) asesinato, (4) tortura y asesinato. Según los entrevistados como víctimas del conflicto se pudo determinar las debilidades y fortalezas en la reparación integral de las víctimas.

Aunado a lo anterior los entrevistados mencionaron varias debilidades en la Ley 1448, puntualmente para las voces (E:1, E:2, E:3, E:4 y E:5), falta de gestión por parte de las instituciones encargadas de las víctimas, demora en el trámite de los documentos que se remiten a Bogotá, fallas

en el análisis y verificación de los hechos de victimización, no hay respuesta y, no han sido reparados.

Las entrevistas arrojaron que la Ley 1448 de 2011 tiene debilidades en su ejecución por parte de las instituciones encargadas de prestar el servicio a las víctimas, y que además hay deficiencia en la verificación de las víctimas, en los trámites engorrosos con la documentación.

4. Conclusiones

Luego del ejercicio investigativo realizado y de acuerdo con los resultados concluyentes de las entrevistas dentro del marco de la Reparación de las Víctimas del Conflicto, se pudo concluir como ha sido el manejo que ha tenido la Ley 1448 de 2011 por parte de los organismos institucionales en el municipio de Popayán durante el periodo comprendido (2011-2018).

Referente al *primer objetivo*, se pudo concluir que la aplicación de la ley 1448 de 2011 en cuanto a reparación integral en el municipio de Popayán en el período señalado (2011-2018), fue ineficiente por parte de la Unidad de Víctimas (el organismo institucional que gestiona los programas de reparación), referente la acción procesal no se dio abasto en la reparación integral de las víctimas teniendo en cuenta que se cuenta la gran demanda de víctimas, para los entrevistados esto fue visto como una alta impunidad, y débil respuesta institucional frente a sus historias de vida.

Dentro de la acción procesal, a lo que corresponde a la verdad, justicia y reparación la ley 1448 estuvo dirigida a dar respuesta a como se iba a implementar la norma, esta problemática dilato los tiempos señalados por la justicia, por ello se tuvieron que realizar modificaciones no deseadas de los estándares y conceptos, y generar procesos sociales contrarios a los fines deseados, lo que no permitió que se cumpliera con la ley.

Referente al *segundo objetivo*, se pudo identificar que los hechos de victimización del conflicto según la ley 1448 en Popayán dentro del periodo (2011-2018) tienen muchas falencias; Según el

análisis hecho al (RUV), en el cual reposan las historias de vida de las víctimas se observó que al ser de carácter técnico no define u otorga la condición de la víctima como tal, sino que identifica a los destinatarios de determinadas medidas encaminadas a la protección, además, se evidenció que el número de víctimas que declararon los hechos superó en un 92 % a los registros donde ocurrieron los hechos en la ciudad de Popayán, estos fenómenos trajeron problemas en el (RUV), por lo cual se tuvo que depurar y actualizar las novedades de las víctimas reduciendo de esta manera.

La reparación integral en el municipio de Popayán entre (2011 y 2018) fue insuficiente y limitada. Puesto que, en la mayoría de los rubros de la atención y asistencia, su incidencia y funcionamiento fue mínimo, ya que solo alcanzó a satisfacer los derechos del 15 % de la población en condición de víctima, dejando un altísimo déficit en todos los aspectos del funcionamiento de la norma. Esta fue una gran limitante para la norma.

Referente al *tercer objetivo*, se pudo concluir que según las debilidades y las fortalezas de la Ley 1448 referente a la reparación integral de las víctimas en Popayán durante el periodo (2011-2018), primo las debilidades sobre las fortalezas de la ley, debilidades como son: el Retraso en la implementación de la Ley, falta de capacitación del personal de la unidad de atención de las víctimas, Falta de garantías y condiciones de seguridad para los líderes de DD.HH, carencia de espacios de concertación entre víctimas y victimarios, falta de voluntad política.

De esta manera, la aplicación de la norma 1448 de 2011 en la ciudad de Popayán se dio de manera lenta en su inicio de ejecución, dentro este periodo la institucionalidad no estuvo preparada ni capacitada para dar respuesta masiva al inesperado número de víctimas que solicitaban fueran inscritos para la restitución de derechos y otros beneficios. Por estos motivos, las diferentes unidades territoriales para la atención a las víctimas, se vieron en la tarea de corroborar que las

personas cumplieran con la condición de víctima, para de esta forma registrar de manera pasiva y letárgica a cada una de ellas.

Referente a las debilidades de la Ley 1448, la Unidad de Víctimas (el organismo institucional que gestiona los programas de reparación), denoto retraso, por la falta de capacitación del personal, deficiencia e ineficacia, frente a los recursos, se considera ineficaz, porque la vigencia propuesta para la ejecución de la norma (10 años) fue insuficiente, no porque el plazo no tuviera la necesaria temporalidad, sino porque el desarrollo institucional de la norma fue muy lento, precario y truncado.

Por otra parte, la aplicación de la Ley 1448 tuvo muchos inconvenientes. El primero, fue que la justicia transicional se empezó a aplicar en Colombia antes de que terminara el conflicto armado interno, lo que produjo que durante la ejecución de la norma se siguieran cometiendo violaciones a los derechos humanos. El segundo, aparece en la construcción del Registro Único de Víctimas, como único instrumento estadístico por parte del gobierno para implementar la reparación integral lo que hizo que fuera un instrumento fundamental. Pero su desarrollo fue lento y presentó muchas trabas, pues este tuvo que empalmarse con el Registro Único de Población Desplazada, lo que trajo consigo incertidumbre, pues varios sectores aseveraban que se iba a reparar dos o más veces a las víctimas.

Es aquí donde el análisis arrojó una grave situación de derechos humanos en el territorio del Cauca, siendo más específicos en la ciudad de Popayán. Aclarando, que en la ciudad de Popayán no es el lugar donde ocurrieron los hechos de victimización, pero sí es el lugar que acoge a las víctimas y por tal motivo su relevancia.

Ahora bien, en cuanto a los resultados, se encontró que la mayoría de víctimas del conflicto armado colombiano registradas en la capital del departamento del Cauca son mujeres. Además, se

presentaron graves cifras sobre menores de edad a los cuales se les han vulnerado sus derechos fundamentales. Lo que hace necesario, la implementación de políticas públicas diferenciadas, enfocadas a que estos estamentos puedan gozar de sus derechos y su reivindicación social.

Es de aclarar que se presentó un incorrecto e infructuoso funcionamiento de la reparación integral según la norma 1448 de 2011 en la ciudad de Popayán entre 2011-2018, esto debido a que, en gran medida, el porcentaje de personas reparadas integralmente fue muy reducido en comparación a el total de casos reportados, lo que denota, un índice muy bajo de personas que superaron su condición de víctima en Popayán y en el Cauca.

Con relación al aspecto de la reparación directa, se evidencia otro déficit, el cual se manifiesta en el funcionamiento de la aplicación de la Ley 1448 de 2011, en razón a que el porcentaje de reparaciones es muy bajo, en comparación con el registro total de víctimas en el municipio de Popayán; esto demuestra problemas en el desembolso del beneficio económico de las víctimas y su forma de reparar.

Se evidencia el apartado de los programas de la reparación integral en el municipio de Popayán, que son representados en políticas públicas para la salud, educación, vivienda, alimentación, generación de ingresos, entre otros; también mostraron indicadores muy por debajo de lo esperado, esto debido a que mostraron índices de muy poca productividad en un plazo de tiempo considerable. Lo que representó, la pobre cifra de 15 % (esta cifra es considerada sobre las personas que superaron su condición de víctima) de personas reparadas integralmente en la ciudad de Popayán entre 2011 y 2018.

Las entrevistas arrojaron que la Ley 1448 de 2011 tiene fallas en su ejecución por parte de las instituciones encargadas de prestar el servicio a las víctimas, hay deficiencia en la verificación de las víctimas, trámites engorrosos con la documentación.

Todo este proceso de análisis arroja varias conclusiones, que permitieron llegar a la idea de que la Justicia Transicional instaurada en Colombia, fue mal planteada y constituida, siendo la principal razón de su fracaso, esto debido a que, en los primeros años de su funcionamiento y despegue institucional, fue muy lento, lánguido y parsimonioso.

Referencias

- Auto de la corte constitucional 119 de 2013. Expedidos En Seguimiento a La Sentencia T-025 De 2004 y Autos de Seguimientos. Bogotá, 24 de julio de 2013. <https://www.corteconstitucional.gov.co>
- Agencia Europa Press. (2020). *Colombia es el país con más desplazados internos en el mundo*. El nuevo siglo. <https://www.europapress.es>
- Becerra, A. J. (2004). *El estado del arte en la investigación en las ciencias sociales*. Bogotá: UPN, Universidad Pedagógica Nacional.
- Botero, C. H. (2000). *Un modelo para investigación documental: guía teórico-práctica sobre construcción de Estados del Arte con importantes reflexiones sobre la investigación*. Señal Editora.
- Casas, & Lozada. (2008). *Enfoques para el análisis político*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Castillo, M; Arguello, J.; Amador, A.; Betancur, A.; León, E. (2018). *Análisis de ley de reparación de víctimas. Un enfoque hacia la violencia en Colombia*. [Tesis de pregrado, Universidad Libre de Colombia]. Repository Unilibre. <https://repository.unilibre.edu.co>
- Castillo, (2019). *Ley de víctimas nueve años: Revista Sur. Más pena que gloria* <https://www.sur.org.co>
- Caicedo E, Enciso M y Solano C (2020). *La reparación a las víctimas en Colombia: un análisis desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en el derecho penal internacional*. Artículo de investigación. Prolegómenos vol.23 no.46 Bogotá July/Dec. 2020 <https://doi.org/10.18359/prole.3956>

Chara, W., & Hernández, V. (2016) “Libro base *Las víctimas del conflicto armado interno en el departamento del Cauca 1985-2015*.” *Revista Vía Iuris*. 21, pp. 85 – 107.

<https://www.redalyc.org/pdf/2739/273950435006.pdf>

Cristo, J. (2012). “La guerra por las víctimas. Lo que nunca se supo de la ley”. Ediciones B, Colombia.

Congreso de la República. (10 de Junio de 2011). *Ley 1448 de 2011, Art. 3*. Recuperado el 03 de Agosto de 2019, de

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/LEY%201448%20DE%202011.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (25 de Julio de 2005). *Ley 975 de 2005*. Recuperado el 03 de Agosto de 2019, de

https://www.cejil.org/sites/default/files/ley_975_de_2005_0.pdf

Congreso de la República de Colombia. (10 de Junio de 2011). *Presidencia de la República*. Recuperado el 03 de Agosto de 2019, de

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/LEY%201448%20DE%202011.pdf>

Corte Constitucional. (28 de marzo de 2012). Sentencia C-250. Recuperado el 14 de agosto de 2019. <https://www.corteconstitucional.gov.co>

Decreto 4633 de 2011. “*Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades indígenas*”. Colombia, 09 de diciembre de 2011. Recuperado el 27 de agosto de 2019.

Decreto 4635 de 2011. “*Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*”. Colombia.

Decreto 1151 de 2008. Por el cual se establecen los lineamientos generales de la estrategia de gobierno en línea de la República de Colombia, se reglamenta parcialmente la ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones. Presidencia de la república. Bogotá, 14 de abril de 2008. Recuperado el 03 de agosto de 2019.

Deubel, A. N. (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. En A. N. Deubel. Bogotá: Universidad Nacional. Recuperado el 02 de septiembre de 2019.

Farfán R, Edwin (2018). Constitución de 1991. Conflicto Armado y Control Constitución. (p.4) <https://www.corteidh.or.cr>

Ferraro, Romaric (2011). “*La Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados No Internacionales*. Asesor Jurídico para las Operaciones de la Delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en Colombia. https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XXXVIII_curso_derecho_internacional_2011_Romaric_Ferraro.pdf.”

Fundación para el debido proceso legal. (2010). *Las víctimas y la justicia transicional ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales?* (E. F. Legal., Ed.) Recuperado el 15 de agosto de 2019.

Galindo et Cold, (2019), la Ley 1448 de 2011. Reparación Integral, Voces de memoria y dignidad.

Guzmán, D. E., Sánchez, N. C., & Yepes., R. U. (2010). *Las víctimas y la justicia transicional ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales?*

Recuperado el 03 de Agosto de 2019, de <http://www.dplf.org/sites/default/files/1285258696.pdf>

Guzmán Jenny Natali Galeano, Ocampo Castaño Alexandra & Villa López Juan José (2016). *La necesidad del enfoque de género en las políticas dirigidas a víctimas del conflicto y sistema interamericano*. Revista Cultural Unilibre ISSN: 2382-333X Año 14. Julio - diciembre 2016. Cartagena de Indias – Colombia. https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista_cultural/article/view/4190

Guzmán, S., Cepeda, F. (2012). *Proceso de paz en Colombia. Participación de actores internacionales*. ECOE ediciones, Bogotá D.C.

González, Eduardo (2011). “*Maestros Víctimas del Conflicto Armado Colombiano y Memoria Histórica en el marco de la Ley 1448 de 2011*.”

Hoyos et Cold, (2000). *Las víctimas frente a la búsqueda de la verdad y la reparación en Colombia*. Bogotá p.3).

Indepaz. (2019). *Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia*. Actualización 2018 y 2019. <https://www.indepaz.org.co>

Imbett, Carlos chinchilla (2015), *Segundos Ocupantes*. Colombia p. 158.

Kiza, Ernesto y Rettberg, Angelika (comps.). (2008). *Reparación en Colombia: ¿Qué quieren las víctimas? Retos, desafíos y alternativas para garantizar la integralidad*. Bogotá, D. C.: Profis GTZ.

León Gómez, E. P. (2017). *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*. Bogotá, Colombia: Debate. Recuperado el 27 de agosto de 2019.

Lozada & Casas. (2008). “*Enfoques para el análisis político*”. Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2008.

- Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones. (01 de agosto de 2018). Departamentos y municipios de Colombia. Recuperado el 01 de septiembre de 2019.
- Navarro, (2018). Barreras de Acceso a la Justicia y las Víctimas del Conflicto Armado. Caso el Carmen en Bolívar. Universidad Santo Tomás Maestría en Defensa de Los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.
- Navarro, C. (2013). *Participación de las víctimas en el proceso de paz*. Deutsche G e International Zusammenarbeit. Bogotá D.C.
- Uprimny R y Saffon. M. (2006). ¿“*La justicia transicional sin transición? Verdad justicia y reparación para Colombia*”. Ediciones Antropos, Bogotá, Colombia.
- Uprimny. R y Saffon. M. (2007). “*Usos y abusos de la justicia transicional en Colombia. Anuario de derechos humanos*”. Bogotá, Colombia.
- Uprimny, R. (2014). Justicia para la paz. Crímenes atroces, derecho a la justicia y a la paz negociada. Bogotá, Colombia: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Recuperado el 02 de septiembre de 2019.
- Ordoñez, W. y Hernández, V. (2016). Las víctimas del conflicto armado interno en el departamento del Cauca 1985-2015. *Revista VIA IURIS*. 21(1), 85-107.
- Peña, Pompilio (2020). Revista hacemos memoria. Hay retrasos y des financiación en la implementación de la ley de víctimas 1448/11. Colombia.
- Prada N y Poveda N. (2012) “*32 preguntas y respuestas sobre la Ley de Víctimas*. Corporación Humana. Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. Bogotá – Colombia.
- Puentes, M. F. (2021). *Análisis Jurisprudencial de la Ley 1448 de 2011 frente a las medidas contempladas con respecto a la Reparación Integral*. (U. S. Tomas, Ed.) Obtenido de:

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/42935/2022mariapuentes.pdf?isAllowed=y&sequence=1>

- Rawls, J. (2006). "Teoría de la justicia". México: Fondo de Cultura Económica, 1979.
- Rettberg, A. (2010). Reparación en Colombia: ¿Qué quieren las víctimas? Retos, desafíos y alternativas para garantizar la integridad. Bogotá, Colombia: Cooperación Técnica Alemana Profis. Recuperado el 24 de agosto de 2019.
- Rincón, T. (2010). Verdad, justicia y reparación: la justicia de la justicia transicional. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Roth, A. (2010). "Enfoques para el análisis de políticas públicas". Editorial Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2010.
- Salamanca, L. G. (2012). El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: garantizar la superación del ECI en el marco de la nueva ley de víctimas. Colombia: Corcas editores. Recuperado el 01 de septiembre de 2019.
- Salamanca, L. J. (2012). El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: Instituir una política pública integral de verdad, justicia y reparación, Vol.8. En L. J. Salamanca. Colombia: Cocas editores. Recuperado el 02 de septiembre de 2019.
- Sanabria, C. E. (2016). Dinámicas del Conflicto Armado Colombiano en el Departamento del Cauca. Bogotá, Colombia: Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado el 10 de agosto de 2019,
- Torrado, A. (2001). Análisis de la ley 387 de 1997: su impacto sico-social en la población desplazada. *Reflexión*, para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. (2019). *Reporte víctimas del conflicto armado*.

Vanegas, G., & Jaramillo, D. (2008). *Línea de base: Perfil departamento Cauca*. Observatorio Regional de Paz Cauca y Nariño. Unión Europea, Acción Social, Universidad del Cauca y Universidad de Nariño. Popayán: Universidad del Cauca.

Velasco, J. F. (2017). *ANALISIS DEL FUNCIONAMIENTO DE LA LEY 1448 DE 2011 EN POPAYAN (2011-2014)*. Obtenido de: bit.ly/3Cdn7zT

Vera, F. H. (2005). *Ciencia Política y teoría Contemporáneas: una relación problemática*. Madrid, España: Trota S.A. Recuperado el 02 de septiembre de 2019

Yepes, R. U., Sanín, M. P., Marino, C. B., & Saldarriaga., E. R. (Junio de 2006). *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. (Antropos, Ed.) Recuperado el 03 de Agosto de 2019, de <http://babel.banrepcultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll31/id/76>

Web grafía.

Corte Constitucional. (2012). <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-250-12.htm>

Decreto-Ley 4633 de 2011. Diario Oficial No. 48 278 de 2011. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4633_2011.html

Departamentos y municipios de Colombia. <https://www.datos.gov.co/Mapas-Nacionales/Departamentos-y-municipios-de-Colombia/xdk5-pm3f>

El Nuevo Siglo. Internacional (2020). “Colombia es el país con más desplazados internos en el mundo. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-2020-colombia-es-el-pais-con-mas-desplazados-internos-en-el-mundo>

Farfán R., Edwin. “*Constitución de 1991 Conflicto Armado y Control Constitucional*”. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24508.pdf>

JEP. Jurisdicción Especial para la Paz.

<https://www.jep.gov.co/Prensa/Documents/Justicia%20transicional%20sin%20transici%C3%B3n.pdf>

Ley 1448 de 2011. *Reglamentada por el Decreto Nacional 4800 de 2011. Se dictan las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y otras disposiciones*

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

Secretaría Jurídica Distrital. Alcaldía de Bogotá.

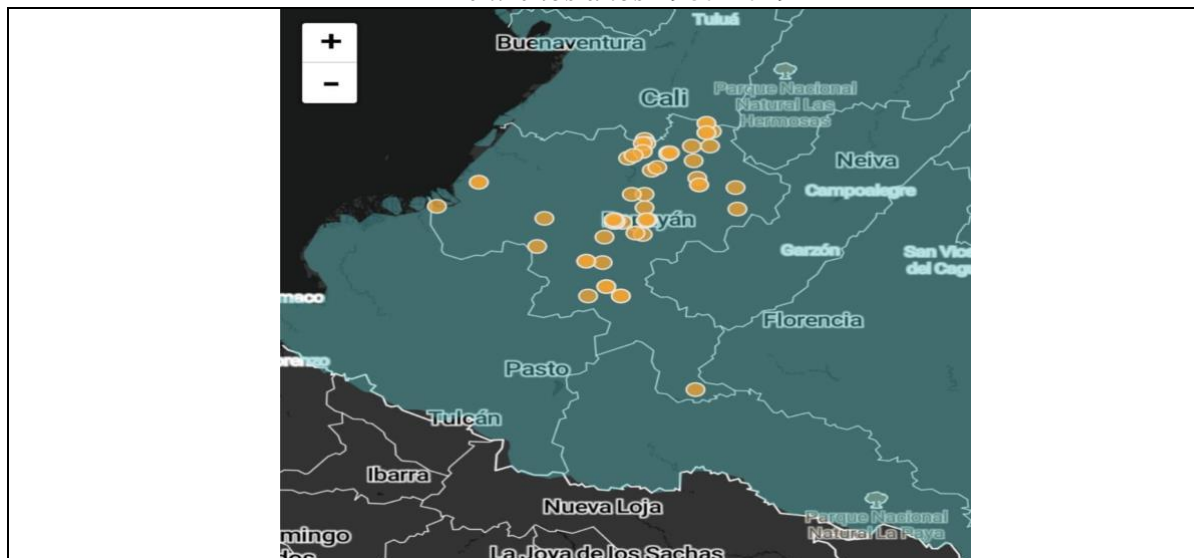
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=29774>

Unidad para las Víctimas. “Valoración y registro”

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/valoracion-y-registro/que-es-el-ruv-y-que-beneficios-tiene-estar-inscrito/73957>

Anexo A.

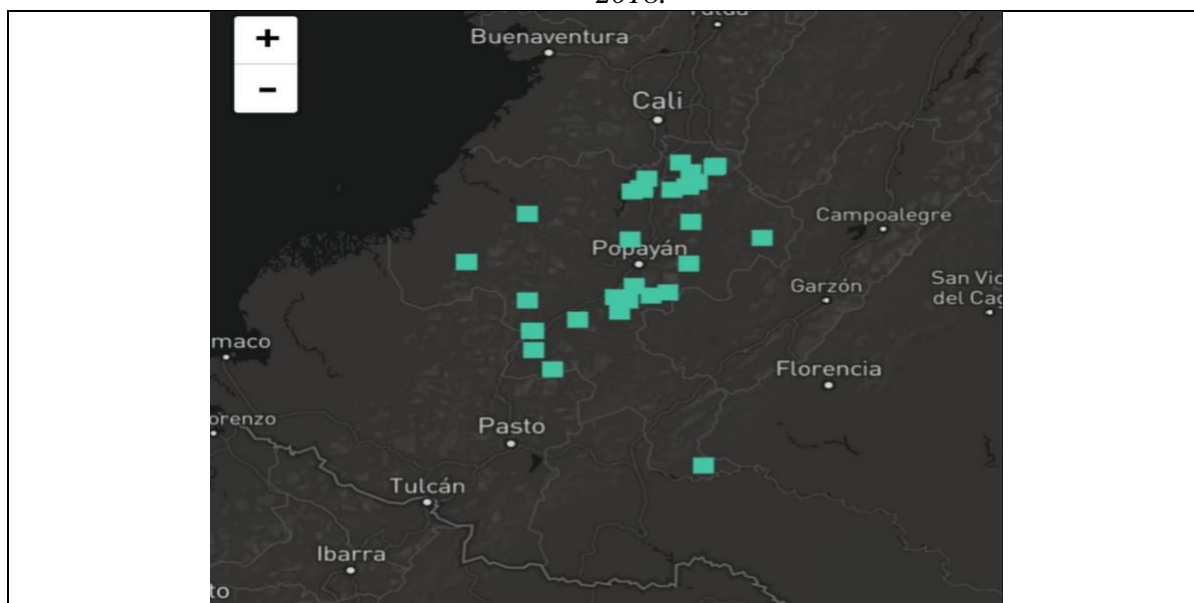
Rutas del conflicto “Masacres perpetradas por grupos armados en el departamento del Cauca entre los años 1980-2019



Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://rutasdelconflicto.com/masacres>

Anexo B.

“La paz en el terreno”-Líderes asesinados en el departamento del Cauca entre los años 2011-2018.



Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://www.lapazenelterreno.com/>

Anexo C.

Registro por hecho de victimización en Popayán, según lugar donde ocurrieron los hechos entre 2011-2018.									
HECHO/AÑO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	5	0	ND	0	ND	ND	ND	ND	5
ACTO TERRORISTA/ATENTADOS/COMBATES/ENFRONTAMIENTOS/HOSTIGAMIENTOS	52	424	12	7	4	4	1	2	506
AMENAZA	50	137	74	13 4	64	122	107	31	719
CONFINAMIENTO	ND	ND	ND	ND	ND	ND	0	ND	0
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL	0	1	3	4	1	1	2	0	12
DESAPARICIÓN FORZADA	0	10	4	ND	7	0	ND	ND	21
DESPLAZAMIENTO FORZADO	303	489	373	469	357	205	172	97	2.465
HOMICIDIO	53	97	31	30	4	13	0	0	228
LESIONES FISICAS	2	3	0	1	1	2	1	2	12
LESIONES PSICOLOGICAS	0	1	ND	ND	0	0	1	0	2
MINAS ANTIPERSONA Y ARTEFACTO EXPLOSIVO	5	0	0	1	0	ND	0	0	6
PERDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	104	335	3	0	6	6	2	2	458
SECUESTRO	6	5	3	2	1	0	2	1	20
SIN INFORMACION	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	0
TORTURA	0	1	0	0	0	0	1	ND	2
VINCULACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A ACTIVIDADES CON GRUPOS ARMADOS	0	0	3	0	0	0	0	0	3
TOTAL	580	1503	506	648	445	353	289	135	4.459

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo D.

Registro por hecho de victimización en Popayán, según lugar donde se declararon los hechos entre 2011-2018.									
HECHO/AÑO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	0	0	ND	0	ND	ND	ND	N	0
ACTO TERRORISTA/ATENTADOS/COMBATES/ENFRENTAMIENTOS/HOSTIGAMIENTOS	92	622	113	33	19	10	8	9	906
AMENAZA	780	2.817	2.182	2152	943	198	509	819	10.400
CONFINAMIENTO	ND	ND	ND	ND	ND	ND	0	ND	0
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL	24	41	31	36	24	14	13	11	194
DESAPARICIÓN FORZADA	35	30	19	ND	11	4	ND	ND	99
DESPLAZAMIENTO FORZADO	8.298	9.258	9.214	9.624	5.430	2.140	1.923	2.017	47.904
HOMICIDIO	280	390	248	107	40	30	38	46	1.179
LESIONES FSICAS	14	16	13	16	12	12	12	20	115
LESIONES PSICOLOGICAS	1	1	ND	ND	0	1	5	2	10
MINAS ANTIPERSON, ARTEFACTO EXPLOSIVO	20	9	20	7	6	ND	3	12	77
PERDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	78	325	266	223	122	17	19	3	1.053
SECUESTRO	21	35	13	3	0	3	4	2	81
SIN INFORMACION	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	0
TORTURA	8	10	5	8	1	1	1	ND	34
VINCULACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A ACTIVIDADES CON GRUPOS ARMADOS	5	7	16	14	6	1	1	5	55
TOTAL	9.656	13.561	12.140	12.223	6.614	2.431	2.536	2.946	62.107

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo E.

PREVENCIÓN-AYUDA HUMANITARIA INMEDIATA.		
VIGENCIA	HOGARES	VALOR
2012	83	\$ 27
2013	126	\$ 697
2014	276	\$ 782
2015	205	\$ 479
2016	453	\$ 324
2017	239	\$ 207
2018	425	\$ 287
TOTAL:	1807	\$ 2.803

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo F.

ATENCIÓN HUMANITARIA.			
Vigencia	Hogares	Giros	Valor
2012	11.022	14.606	\$ 12.326
2013	9.871	10.563	\$ 8.503
2014	16.125	18.024	\$ 9.592
2015	19.595	24.622	\$ 11.632
2016	12.491	20.783	\$ 11.607
2017	16.934	24.742	\$ 14.073
2018	11.022	15.848	\$ 9.333
TOTAL	97.060	129.929	\$ 77.492

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo G.

ATENCIÓN Y ASISTENCIA POPAYÁN-CAUCA.			
Medida	Vigencia	Solicitudes	Accesos Efectivos
Alimentación	2016	50.832	28.063
	2017	56.977	31.171
	2018	63.345	32.466
	2019	63.359	32.466
Asistencia Funeraria	2016	124	122
	2017	126	122
	2018	127	122
Educación	2016	18.595	5.022
	2017	22.194	5.883
	2018	31.201	7.261
	2019	31.204	7.261
Generación de ingresos	2016	27.867	18.712
	2017	35.368	21.815

	2018	42.819	23.428
	2019	42.828	23.428
Identificación	2016	7.923	3.100
	2017	11.473	4.975

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo H.

ATENCIÓN Y ASISTENCIA POPAYÁN-CAUCA.			
Medida	Vigencia	Solicitudes	Accesos Efectivos
Identificación	2018	21.182	12.859
	2019	21.182	12.859
Reunificación familiar	2016	466	353
	2017	799	559
	2018	1.534	936
Salud	2016	15.073	12.051
	2017	16.912	12.697
	2018	24.073	14.471
	2019	24.076	14.471
Vivienda	2016	434	266
	2017	1.630	471
	2018	9.093	1.614

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo I.

REPARACIÓN INDIVIDUAL-INDEMNIZACIONES.			
VIGENCIA	INDEMNIZACIONES	TOTAL PERSONAS	TOTAL INVERTIDO
2009-2011	3.917	3.683	\$ 27.772
2012	2.084	1.959	\$ 12.421
2013	848	766	\$ 6.056
2014	1.210	1.188	\$ 6.228
2015	1.074	928	\$ 6.110
2016	760	734	\$ 6.862
2017	1.089	1.070	\$ 8.564
2018	797	783	\$ 5.015
TOTAL:	11.779	11.111	\$ 79.028

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo J.

REPARACIONES-SIMBOLICA			
MEDIDA	AÑO	NÚMERO DE ACTIVIDADES	NÚMERO DE PARTICIPANTES
ACCIONES SIMBOLICAS	2017	1	100
ACTOS CONMEMORACION	2015	1	127
ACTOS SIMBOLICOS	2015	1	29
CONMEMORACIONES	2015	1	59
	2016	1	16
	2018	1	79

Nota: Elaboración propia, sistematización de los datos con base en el registro único de víctimas, disponible en: <https://bit.ly/3cq1kcx>

Anexo K.***Manual de codificación. Anexo metodológico I guía de análisis de contenido de información.***

En este proceso investigativo, se necesita tener un marco de referencia y ciertos conceptos que logren conectar y ampliar los conocimientos sobre la Ley 1448 de 2011 que indica la Reparación y Restitución de Tierras establecida en Bogotá D.C el 10 de junio de 2011, donde este manual debe hacer referencia a las variables cualitativas que se buscan analizar y discutir. Así, para llegar a esto se debe realizar una revisión y sistematización de la prensa, de diarios nacionales y diarios locales, además de la sistematización del marco legal a partir del Diario Oficial, el cual es la publicación institucional de Imprenta Nacional, que recoge el discurrir legal de la Nación, de este, se sistematizarán las principales normas o figuras jurídicas, que se relacionan directamente con la Ley 1448 de 2011. En cuanto a la exploración jurídica, se desarrolló un marco legal, donde las figuras deben tener un carácter de pertinencia y una relación directa, con la norma 1448 de 2011.

Con este ejercicio, se pretende crear un marco jurídico-legal, que brinde la posibilidad de explicar la norma de una forma clara y eficiente. Pasando por la revisión de prensa en la página web del periódico nacional El Tiempo. Sumando la revisión del archivo del Diario del Cauca en un margen de 2011 a 2018 el cual es el tiempo de estudio del presente trabajo investigativo, tiempo en el cual, se realizó una exploración física a través de la elaboración de un registro fotográfico de las noticias más relevantes.

1. CODIFICADOR: JUAN MANUEL MEJIA

MANUAL DE VARIABLES CUALITATIVAS

conceptos	Evento	Acciones
1. Justicia	1. Reconocimiento político y gubernamental de las víctimas	1. Procesos gubernamentales para reconocer las víctimas
	2. Justicia simbólica y memoria histórica	2. Actores políticos y sociales reconocen la condición de víctimas
2. Víctima	3. Proceso de victimización	3. Víctimas del conflicto armado
	4. Reconocimiento jurídico de las víctimas	4. Registro único de víctimas
3. Reparación Integral	5. Asistencia	5. Atención
		6. Ayuda humanitaria
		7. Educación
		8. Salud
	6. Reparación individual	9. Indemnización
		10. Reparación a niños, niñas y adolescentes
	7. Rehabilitación	11. Acompañamiento
12. Apoyo psicosocial		

Nota: Elaboración propia a partir de variables cualitativas de prensa y figuras jurídicas.

2. COBERTURA

ACLARACIONES INICIALES (PRENSA LOCAL, PRENSA NACIONAL Y DIARIO OFICIAL):

La Ley 1448 de 2011 sobre Reparación y Restitución de Tierras se estableció en Bogotá D.C el 10 de junio de 2011. La primera campaña presidencial de Juan Manuel Santos va del 2010 hasta el 2014. La investigación busca analizar el funcionamiento de la ley en el primer periodo Presidencial de Santos.

Por lo tanto, se analizarán las noticias de prensa local y nacional desde el 01 de enero de 2011, hasta el 31 de diciembre de 2015. Todo esto, con la finalidad de contextualizar la promulgación de la ley y las acciones políticas relacionadas con la Ley 1448 de 2011. No obstante, es menester aclarar que se ha dejado de un lado la reparación por restitución de tierras y se ha centrado la exploración documental en la reparación integral el cual es uno de los principales objetos de investigación.

3. MUESTRA

Se realizó una revisión y sistematización de prensa, de un diario nacional y uno diario local, además de la sistematización del marco legal a partir del Diario Oficial, el cual es la publicación institucional de Imprenta Nacional, el cual recoge el discurrir legal de la Nación. Del Diario Oficial, se sistematizarán las principales normas o figuras jurídicas, que se relacionan directamente con la Ley 1448 de 2011. Junto a lo anterior, en el análisis de prensa, se tomó como fuente el diario nacional “El Tiempo” y para el análisis local se desarrolló un ejercicio de revisión de archivo en el Diario del Cauca.

Primero, en exploración jurídica, se desarrolló un marco legal, donde las figuras deben tener un carácter de pertinencia y una relación directa, con la norma 1448 de 2011. Este ejercicio, tiene como finalidad principal, la creación de un marco jurídico–legal, que brinde la posibilidad de explicar la norma de una forma clara y eficiente. Dicho análisis, se realizará online en las diferentes plataformas virtuales, de las diferentes entidades gubernamentales del Estado colombiano. Por último, si la figura corresponde a la Gaceta Judicial o una imprenta del gobierno diferente al Diario Oficial. Como, por ejemplo, una sentencia de la Corte Constitucional o un proyecto de ley, será sistematizada sin el número del diario oficial y en la fuente se categorizará como otra.

Segundo, se realizó una revisión de prensa en la página web del periódico nacional El Tiempo. La revisión se desarrolló durante un tiempo estimado de análisis, de dos meses (en un margen de 60 días) donde se revisaron las noticias más relevantes, publicadas todos los días desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015 (un margen de 1.460 días de análisis). Se revisarán todas las noticias que responda al tema: “Ley 1448 de 2011”. Aclarando, que las noticias relativas a la reparación por restitución de tierras, no fueron objeto de análisis, ya que el propósito principal de la investigación es analizar la norma en cuanto a reparación integral. Además, las noticias que se consideraron importantes para la investigación, fueron objeto de análisis y posteriormente fueron sistematizadas en la base de datos (cualitativos).

Tercero, en el Diario del Cauca se desarrolló una revisión de archivo (en un margen de 60 días). Tiempo en el cual, se realizó una exploración física a través de la elaboración de un registro fotográfico de las noticias más relevantes. Esta técnica, se desarrolló, porque el archivo de noticias solamente se encontraba en forma física. Ciertamente, fueron sistematizadas en la base de datos cualitativos, las noticias más importantes, que respondieron al tema “Ley 1448 de 2011 en el Cauca y en Popayán”; centrándose en la reparación integral.

Para terminar, la sistematización de la base de datos de prensa se realizó clasificando cada noticia, en un concepto específico. Definitivamente, cada concepto responde a una variable independiente (justicia, víctimas y reparación integral). Lo que determina, que las noticias, que no respondieron a las variables independientes quedaron por fuera de la sistematización. En otras palabras, si la noticia corresponde a los temas de justicia, víctimas y reparación integral; es sistematizada, si no corresponde a las variables o conceptos no es sistematizada. No obstante, algunas noticias responden a dos o más variables, lo que hace necesario sistematizarlas las veces que sea necesario, considerando cada noticia como independiente.

Por último, cada noticia sistematizada independientemente de que se haya repetido, será considerada como entrada.

Número de noticias analizadas en el Diario del Cauca: 58

Número de noticias analizadas en El Tiempo: 25

Total, de noticias analizadas: 83

Número de entradas sistematizadas en el Diario del Cauca: 58

Número de entradas sistematizadas en El Tiempo: 25

Número de entradas del Diario Oficial: 9

OTRAS: 1¹

Total, de entradas analizadas: 211

¹ Las tres figuras jurídicas sistematizadas como otras, corresponden al Proyecto de Ley 213 de 2010, la Sentencia C250 del 2012 y el Auto 119 de 2013. Además, en el caso de la sentencia se sistematizó el número de expediente en la casilla del número del Diario Oficial.

4. NÚMERO DE FUENTE (ID)

Es el número que sirve para identificar la unidad de análisis. Por unidad de análisis, se entiende cualquier pieza destacada del resto por un elemento gráfico (como por ejemplo un corondel) y que añade un ángulo o punto de vista. Así, cuando un tema está tratado a toda página en despieces, cada despiece es una unidad de análisis.

5. FUENTES

El mismo orden o numeral en el que aparecen expuestas las fuentes, es el mismo en que se sistematizaron. No obstante, en algunos casos aislados la entrada no correspondía a ninguna de las tres fuentes, en determinado caso se catalogó como OTRA.

1. El Tiempo
2. Diario del Cauca
3. Diario Oficial
4. El Liberal
5. Otra

6. FECHA

En este apartado, se apuntó la fecha con este formato dd/mm/aa., es decir; 05/11/11, que corresponde al 5 de noviembre de 2011.

7. TÍTULO

En este apartado, se sistematizó el título con la finalidad de contextualizar la noticia o la figura jurídica

8. DESCRIPCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Es apartado, se desarrolló con el fin de identificar y nombrar los hechos y los actos más relevantes de las noticias o de las figuras jurídicas.

9. CONCEPTOS

Son el conjunto de eventos y acciones que se clasifican conceptualmente como justicia, víctima y reparación integral. Son variables independientes, de las cuales se desprenden los eventos, las acciones y los actores; que se consideran variables dependientes.

1. Justicia
2. Víctima
3. Reparación integral

10. EVENTOS

En este apartado, se categorizaron los eventos más importantes, que son un conjunto de acciones que abarcan una temática específica. Dicha temática específica, está relacionada directamente con conceptos mencionados anteriormente.

1. **Reconocimiento político y gubernamental de las víctimas**, son las acciones políticas y sociales que propenden a la reparación de las víctimas del conflicto armado colombiano (Justicia).
2. **Justicia simbólica y memoria histórica**, son los actos conmemorativos que la sociedad realiza para la preservación de la memoria histórica (Justicia).
3. **Procesos de Victimización**, son los actos violentos que han desarrollado o provocado hechos de victimización. Los cuales, han conllevado a la población civil a adquirir la calidad o la situación de víctima del conflicto armado colombiano (Víctima).
4. **Reconocimiento jurídico de las víctimas**, acción judicial de identificación de la violación cometida según el artículo 3° de la ley 1448 de 2011 (Víctima).
5. **Asistencia**, acciones que presentan favor, ayuda o socorro a las víctimas del conflicto armado colombiano (Reparación Integral).
6. **Reparación individual**, medida de satisfacción personal a las víctimas del conflicto armado colombiano. En la cual, está incluida las indemnizaciones monetarias que corresponde a la reparación económica (Reparación Integral).
7. **Rehabilitación**, acción de reponer social y psicológicamente al individuo en situación de víctima del conflicto armado colombiano (Reparación Integral).
8. **Otras**. Incluir en observaciones.
9. **Ninguna**. No se puede codificar.

11. ACCIONES

Hechos o actos específicos que responden directamente a los eventos y a los conceptos

- Si la noticia tiene varias repercusiones solo se codificará la que se crea más relevante, no por extensión sino por contenido. La noticia puede hacer referencia a varias acciones, por lo tanto, se codificará cada una de las acciones por separado. Si algunas de las acciones no son importantes para la investigación, se tomará la más relevante.
- Si el titular, antetítulo, leal y contenido cubre la misma acción, todo es la misma acción
- Si el contenido hace referencia a dos o tres acciones diferentes al titular, antetítulo o leal; se desagregarán individualmente y se codificarán como acciones diferenciadas.

1. **Procesos gubernamentales para reconocer las víctimas**: toda acción del gobierno que afecte directamente o haga referencia a la Ley 1448 de 2011. Cuando se habla de afectación directa, se habla de figuras jurídicas, que signifiquen cualquier cambio que pueda sufrir la norma, por ejemplo, decretos, reformas, sentencias, etc.
2. **Actores políticos y sociales reconocen la condición de víctimas**: cualquier manifestación política de la sociedad colombiana o de la comunidad internacional sobre la Ley 1448 de 2011.
3. **Víctimas del conflicto armado**: acciones en las que las que se ven involucrados los hechos de victimización y la población civil en situación de víctima del conflicto armado colombiano.
4. **Registro único de víctimas**: toda acción que hace referencia al registro de las víctimas del conflicto armado colombiano en las unidades de atención.
5. **Atención**: toda acción que haga referencia a la atención a las víctimas.
6. **Ayuda humanitaria**: toda acción internacional y nacional, considerada como ayuda humanitaria a las víctimas del conflicto armado en Colombia

7. **Salud:** toda acción que responda al tema de la salud y su cobertura a las víctimas del conflicto armado colombiano.
8. **Educación:** toda acción que responda al tema de educación y su cobertura a las víctimas del conflicto armado colombiano.
9. **Indemnización:** acciones relacionadas a la reparación económica individual de las víctimas del conflicto armado colombiano.
10. **Reparación a Niños, Niñas y Adolescentes:** acciones relacionadas a la reparación de todos los menores de edad víctimas del conflicto armado colombiano
11. **Acompañamiento:** todas las acciones de programas de acompañamiento a las víctimas del conflicto armado colombiano, como capacitaciones jurídico-normativas, programas informativos, programas para las víctimas de minas antipersona, entre otras.
12. **Apoyo psicosocial:** todas las acciones relacionadas con la reparación social y psicológica del individuo en situación de víctima del conflicto armado colombiano.
13. **Otras.** Incluir en observaciones.
14. **Ninguna.** No se puede codificar.

12. ACTORES

Para realizar la codificación de los actores, se ha realizado una clasificación particular ya que se han tomado las entidades, ministerios, órganos de control y todas las entidades del gobierno, de una forma global. Esta clasificación es para facilitar la codificación, para evitar la extensión de actores codificados. De esta forma, ya no hay que codificar todas las entidades, que pudiesen ser cientos, como los ministerios, órganos de control, altas cortes, las diferentes alcaldías y gobernaciones, entre otras.

Ejemplo: se necesita codificar el Ministerio de Defensa. Se codifica el número 10 que corresponde a Ministerios y en la última casilla, la de observaciones, se especifica a que ministerio hace alusión.

1. **Estado Colombiano:** Es todo el aparato estatal, las diferentes ramas del poder, además de organismos de vigilancia, las fuerzas armadas, el sistema de salud y de educación (esta categoría general se realizó porque, para la política pública su ejecución, implementación y desarrollo depende del conjunto de entidades estatales). De igual forma, se especificará en las observaciones cuál es el conjunto de entes gubernamentales al que hace referencia.
2. **Víctimas:** personas víctimas del conflicto armado. Incluyendo niños, niñas, adolescentes y ancianos. Incluyendo, las diferentes mesas de participación activa de las víctimas, en los diferentes procesos políticos.
3. **Sociedad Civil:** sociedad colombiana que no ha sido afectada por la violencia.
4. **Gobierno Nacional:** hace referencia a las diferentes acciones de La Presidencia de la Republica y sus diferentes agencias.
5. **Sistema General de Seguridad Social y Salud:** todo el sistema colombiano de salud.
6. **Sistema General de Educación:** todo el sistema colombiano de educación, incluyendo el SENA y a las diferentes secretarías de educación de carácter territorial.
7. **Órganos de Control:** fiscalía, procuraduría y contraloría. En las observaciones se hará referencia al órgano de control correspondiente.
8. **Jueces o Magistrados:** son todos los jueces y magistrados de diferentes secciones y circuitos incluyendo las altas cortes. De igual manera, se hará referencia específica en la categoría de observaciones.

9. **Congreso de la Republica:** las dos cámaras, el Senado y la Cámara de Representantes. En las observaciones se hará referencia a la cámara a la que pertenece la acción, también se nombrará a la persona si es un senador o representante a la cámara.
10. **Ministerios:** son todos los gabinetes de gobierno (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Justicia y de Derecho; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Cultura; Ministerio de Educación; Ministerio del Interior; Ministerio de Minas y Energía; Ministerio de Salud y de la Protección Social; Ministerio de Trabajo y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio). En las observaciones se hará referencia al ministerio correspondiente.
11. **Defensoría del Pueblo:** Incluye la Defensoría del Pueblo de Colombia (Nacional) y la Defensoría del Pueblo en Popayán (Local). En las observaciones se realizará la referencia correspondiente.
12. **Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas:** incluye acciones de las diferentes unidades de atención a las víctimas a nivel Nacional y local. Se realizará la distinción en las observaciones.
13. **ICBF Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** toda manifestación del instituto ICBF a nivel municipal (Popayán), departamental (Cauca) y Nacional (Colombia).
14. **Centro de Memoria Histórica:** son las acciones del Centro Nacional de Memoria Histórica y todas las fundaciones creadas para la verdad y la memoria.
15. **Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario:** comprende todas las acciones de ONG'S, Cruz Roja (Nacional e internacional) y organismos internacionales en pro de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Se especificará en las observaciones.
16. **Alcaldía Municipal de Popayán:** comprende todas las secretarías y entes municipales de gobierno. Se especificará en las observaciones.
17. **Gobernación del Cauca:** comprende todas las secretarías y entes de gobierno departamentales. Se especificará en las observaciones.
18. **Otros:** Incluir en observaciones.
19. **Ninguno:** No se puede codificar.

13. OBSERVACIONES

En la casilla de observaciones se desarrollaron diferentes anotaciones. Definitivamente, las anotaciones se realizaron dependiendo de las necesidades del registro, siempre que fue necesario se especificó y se individualizó el actor. Además, las acciones y eventos que no pudieron ser codificados, fueron explicados en las observaciones. No obstante, se realizó la anotación de la acción o el evento, para facilitar la desagregación y triangulación de información.

Nota: propia de la investigación (2021).