



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827

**ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA
PARA LA ATENCIÓN Y ASISTENCIA A VÍCTIMAS DEL
CONFLICTO ARMADO DEL MUNICIPIO DE TURBACO –
BOLÍVAR (2016 – 2019)**

AUTORES

Carmen Vanessa Perrián Ramírez

Gustavo David González Figueroa

ASESOR

Daniel Flórez Muñoz

**Programa de Derecho
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Universidad de Cartagena**

2020



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827

DEDICATORIA

A las víctimas del conflicto armado, su existencia es resistencia.

A Los Personajes, por hacer de la Universidad un espacio menos hostil.



Nota de aceptación

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Presidente del Jurado

Cartagena de Indias D.T y C. 2021



RESUMEN

Esta monografía tiene como objetivo principal para analizar el estado de implementación de la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado del municipio de Turbaco (Bolívar) en el periodo 2016 – 2019. Para alcanzarlo, se propuso una metodología de tipo cualitativa que permitiera integrar las evaluaciones realizadas por la UARIV y las visiones de los representantes de la población víctima del conflicto armado.

Con la investigación: (i) se construyó un marco jurídico y conceptual sobre el alcance la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado desde el orden nacional, (ii) se caracterizaron las dinámicas de las personas víctimas del conflicto armado del municipio y (iii) se identificaron/evaluaron los aspectos centrales que constituyen implementación de la política pública de víctimas a nivel local.

Los resultados muestran avances significativos en materia de implementación del PAT municipal, pero algunas deficiencia en materia de satisfacción de los derechos de la población víctima del conflicto armado a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición; por ello, se realizan algunas recomendaciones en el aparte de conclusiones, puntualizando acciones concretas a corto, mediano y largo plazo a implementar para incidir en los fenómenos, problemáticas y situaciones identificadas con la investigación.

PALABRAS CLAVES:

Víctimas del conflicto armado. Justicia transicional. Construcción de paz. Política Publica de Víctimas. Reparación integral.



ABSTRACT

The main objective of this monograph is to analyze the state of implementation of the Public Policy for Attention and Assistance to the Victims of the Armed Conflict of the municipality of Turbaco (Bolívar) in the period 2016 - 2019. To achieve this, a methodology of the type qualitative that would allow integrating the evaluations carried out by the UARIV and the views of the representatives of the population victim of the armed conflict.

With the research: (i) a legal and conceptual framework was built on the scope of the Public Policy for Attention and Assistance to the Victims of the Armed Conflict from the national order, (ii) the dynamics of the victims of the armed conflict were characterized of the municipality and (iii) the central aspects that constitute implementation of the public policy of victims at the local level were identified / evaluated.

The results show significant progress in the implementation of the municipal PAT, but some deficiencies in terms of satisfaction of the rights of the population victim of the armed conflict to truth, justice, reparation and guarantees of non-repetition; For this reason, some recommendations are made in the conclusions section, specifying concrete actions in the short, medium and long term to be implemented to influence the phenomena, problems and situations identified with the research.

KEYWORDS:

Victims of the armed conflict. Transitional justice. Peace building. Victim Public Policy. Comprehensive repair.



TABLA DE CONTENIDO

Introducción	11
METODOLOGÍA	17
1. Aproximaciones teoricas y normativas a la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado	21
1.1. Apartes teóricos y conceptuales asociados a la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado	21
1.1.1. Víctima	21
1.1.2. Justicia transicional	25
1.1.3. Construcción de paz	28
1.2. Marco normativo asociado a la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado	30
1.2.1. Análisis de la Ley 1448 de 2011	31
1.2.2. Decretos reglamentarios	33
1.2.3. Autos de seguimiento y otras normas	37
2. Componentes de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado a nivel nacional y municipal	41
3. Dinámicas de las personas víctimas del conflicto armado del municipio de Turbaco – Bolívar entre el periodo de 2016 – 2020.....	47
3.1. Caracterización general.....	47



3.2.	Caracterización de acuerdo a enfoque diferencial	48
3.3.	Diagnostico participativo	52
3.3.1.	Análisis de contexto	53
3.3.2.	Análisis de riesgos, amenazas y capacidades	58
3.3.3.	Panel de preguntas.....	59
3.3.4.	Árbol de problemas – reparación colectiva.....	65
3.4.	Evaluación de diagnóstico participativo	67
4.	Evaluación de la implementación de Política Pública de Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado en el municipio de Turbaco (Bolívar)	69
4.1.	Avances en la política de víctimas 2016 – 2019.....	69
4.2.	Evaluación del Plan de Acción Territorial 2016 – 2019.....	75
	Conclusiones	80
	Referencias.....	85
	ANEXOS	92



LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Jurisprudencia de seguimiento a la Política Pública de Víctimas del Conflicto y otras disposiciones	38
Tabla 2 Componentes de la política pública de víctimas del conflicto armado	43
Tabla 3 Componentes, medidas y metas del cuatrienio del PAT de Turbaco 2016 – 2019	45
Tabla 4 Acciones por programas integrales para la reparación de la población víctima	46
Tabla 5 Hechos victimizantes ocurridos en Turbaco con ocasión al conflicto (1985 – 2020)	48
Tabla 6 Población víctima del conflicto por enfoque de género (hechos ocurridos) en Turbaco (1985 – 2020)	49
Tabla 7 Población víctima del conflicto por grupo etario (hechos ocurridos) en Turbaco (1985 – 2020)	50
Tabla 8 Población víctima por grupo étnico (hechos ocurridos) en Turbaco (1985 – 2020)	51
Tabla 9 Población víctima del conflicto por enfoque diferencial situacional por discapacidad (hechos ocurridos) en Turbaco (1985 – 2020)	52
Tabla 10 Hechos identificados por la población víctima de manera cronológica entre 1985 – 2020	55
Tabla 11 Identificación de actores	56



Tabla 12 Respuestas a mapas de desplazamientos.....	57
Tabla 13 Análisis de riesgos, amenazas y capacidades	58
Tabla 14 Respuestas a panel de preguntas	61
Tabla 15 Registro del árbol de problemas	65
Tabla 24 Problemáticas principales identificadas por la población víctima del conflicto de Turbaco	68
Tabla 16 Valoración de la Superación de Situación de Vulnerabilidad de la población víctima del municipio de Turbaco a corte 2020	70
Tabla 17 Estructura administrativa para la atención de la población víctima del municipio de Turbaco a corte 2020	71
Tabla 18 Instancias de participación y articulación de la política de víctimas del municipio de Turbaco a corte 2020	72
Tabla 19 Estados de instrumentos de planeación en materia de víctimas.....	73
Tabla 20 Instrumentos de reparación individual y colectiva	73
Tabla 21 Herramientas de seguimiento y gestión de la política.....	74
Tabla 22 Resultados certificación territorial.....	75
Tabla 23 Ejecución por componente del PAT 2016 – 2020	78



TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Línea de tiempo entre 1985 – 2020.....	54
Ilustración 2 Respuestas a panel de preguntas.....	61
Ilustración 3 ¿Cómo funciona un árbol de problemas?	65

ANEXOS

Anexo A Registro fotográficos jornadas de diagnóstico participativo	92
Anexo 2 Alertas tempranas vigentes en el municipio de Turbaco.....	95



INTRODUCCIÓN

La historia colombiana se ha caracterizado por poseer un conflicto armado que estuvo vigente por más de sesenta años, siendo considerado uno de los conflictos más extensos de Latinoamérica y en el cual se enfrentaron grupos insurgentes, grupos paramilitares, ejércitos privados y el Estado mediante las fuerzas armadas, lo que derivó en una incidencia directa en los todos los ámbitos de la vida social y comunitaria del país (político, social, económico, religioso, entre otros) y en la aparición de millones de víctimas.

Si bien el conflicto armado interno en Colombia no tiene una fecha de inicio clara, en el ámbito académico, se ha llegado al consenso que este tuvo su origen en las distintas desigualdades que habían adentro de la sociedad de mediados del siglo XX producto de la ineficiente y desproporcionada repartición de tierras, las difíciles condiciones económicas en que se encontraba sumida la población o por la nula participación política que se intensificaba por la represión y violencia material ejercida por las instituciones “democráticas”.

En el mismo sentido se encuentra el resentimiento ante el abandono estatal y la abierta exclusión de las elites liberales y conservadoras, y la abismal diferencia entre el ambiente rural y el urbano. Posteriormente, estas causas fueron difuminándose y abrieron camino para la irrupción del narcotráfico y el terrorismo, que se acentuaron como un negocio propio y no como una forma de propaganda y financiación.

Puede afirmarse que el conflicto colombiano inició en el campo, se extendió rápidamente a las ciudades y degeneró en la polarización de los distantes sectores sociales ante una inminente guerra civil entre las fuerzas del Estado, los grupos insurgentes y los grupos



contrainsurgentes. La paz fue un ideal inalcanzable para la gran mayoría de gobiernos de turno, pues los acercamientos entre guerrillas y entes estatales fueron en su mayoría difusos y breves, lográndose solo un acuerdo para el cese de parte del conflicto armado con la guerrilla de las FARC-EP, uno de los principales grupos armados ilegales, en el mandato de Juan Manuel Santos.

Esta etapa de la lucha interna, vino a ser denominada (en parte de forma esperanzadora, en parte de forma errónea) como posconflicto, la cual se caracteriza por un conjunto de desafíos que implican los diversos estamentos del Estado como

la adopción de un marco apropiado de justicia transicional que evite la impunidad y logre integrar los derechos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las víctimas, adicional a ello el reto que implica diseñar medidas que apunten a la transformación del conflicto para alcanzar la reconciliación nacional (Barcelona Centre for International Affairs, 2021)

Se estima que entre 1958 y 2012 el conflicto causó la muerte de 40.787 combatientes y 177.307 civiles, a la vez que la cantidad de personas desaparecidas entre 1981 y 2010 fue de 25000, el número de secuestrados alcanzó rondó entre los 27.023 y los 39.000 y el de los asesinatos cometidos por los distintos actores del conflicto llegó a los 150.000. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR afirma que desde 1997 se realizaron alrededor 3 millones de desplazamientos forzados ([ACNUR, 2013](#)), mientras que el informe *¡Basta Ya!* reportó cinco millones de desplazados para el 2012 ([Centro de Memoria Histórica, 2013](#)).



Del total de víctimas plasmado en el Registro Único de Víctimas (ocho millones de víctimas directas e indirectas), 8207 viven en el municipio de Turbaco; razón suficiente para indagar sobre los medios con que el Estado colombiano a través de sus entidades territoriales pretende garantizar sus derechos, por lo cual, a través de esta investigación se pretende analizar el estado de implementación de la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado del municipio de Turbaco (Bolívar) en el periodo 2016 - 2019.

Para ello, se realizará una identificación de los aspectos centrales que constituyen la Política Pública de Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado a nivel nacional y municipal y de esta manera tener un panorama claro sobre los componentes y derechos que se buscan satisfacer. Posteriormente, es pertinente caracterizar las dinámicas de vulnerabilidad y la situación actual de las personas víctimas del conflicto armado del municipio de Turbaco – Bolívar, indagando de la mano de los mismos beneficiarios de la Política su perspectiva después de la implementación.

En un último momento, a través de un ejercicio de identificación de factores externos e internos, se evaluó la implementación de Política Pública de Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado en el municipio de Turbaco (Bolívar) que estuvo vigente entre el año de 2016 hasta el 2020, proponiendo lineamientos para que se optimice su formulación e implementación en futuras administraciones.

Ahora bien, es necesario determinar el marco conceptual y jurídico existente que regula y da sustento a la política pública en materia de atención y reparación a la población víctima, aunado a un proceso de construcción de saberes colectivo con base a las experiencias que las



personas víctimas del conflicto armado tienen con respecto a su proceso de satisfacción desde el municipio.

Esta política se constituye como un instrumento de justicia transicional de carácter excepcional encaminadas a plantear un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las personas víctimas de violaciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno; en aras de resarcir los derechos de estas personas a la verdad, la justicia, la reparación y a la no repetición.

Así, entender y comprender los avances que desde los territorios se realizan en torno a la atención, asistencia y reparación de las víctimas permite construir escenarios de paz territorial comprometidos con la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos, en especial a aquellos que han sufrido de primera mano y en carne propia los vejámenes de una guerra interna que se ha prolongado durante más de sesenta años.

Por ello, esta investigación aporta a la academia un marco teórico y jurídico que profundiza las discusiones sobre la satisfacción de derechos que a nivel territorial se le deben garantizar a las personas víctimas del conflicto armado interno de Colombia para la construcción de una sociedad en paz, que tome como núcleo central del desarrollo la dignidad de los individuos y se reconozcan los derechos fundamentales señalados por la Constitución. Señalando, además, las principales características que componen la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia y a nivel territorial,



puntualmente en Turbaco, para que se logren identificar herramientas para evaluar el estado de implementación.

Así mismo, para los estudios jurídicos y del derecho, la investigación se constituye en un precedente para nuevos análisis que se deseen realizar en materia de implementación de políticas públicas y la eficacia del sistema normativo que se materializa en las acciones adoptadas por las instituciones y entidades adscritas al nivel central o descentralizado en la estructura del poder ejecutivo del Estado. También, es un documento al que se puede remitir para comprender como funciona el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (en adelante SNARIV) desde su base normativa y el rol que cumple cada entidad para la satisfacción de los derechos de las personas víctimas del conflicto.

Por otro lado, se espera que la investigación dote a las administraciones municipales de Turbaco – Bolívar de insumos jurídicos y metodológicos para mejorar el proceso de implementación de la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado, para que se vea reflejado en la atención que se brinda desde la oficina que se encarga acompañar a las víctimas del conflicto armado y desde las demás dependencias de la administración que de manera integral satisfacen algunos de los derechos de la población en cuestión, en especial cuando se brindan servicios educativos, económicos y de salud.

Otro aspecto en el que el municipio de beneficia, es mediante una serie de recomendaciones que surgen del proceso investigativo para la construcción de herramientas de planeación para implementar la política pública de víctimas en el municipio, tal como lo



es el Plan de Acción Territorial para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado (comprende todos los componentes de la política), el Plan de Contingencia (responde al componente de prevención y protección) y el Plan Operativo de Sistemas de Información (satisface el eje transversal de información).

Finalmente, desde el documento se espera incidir de manera positiva en la población víctima del conflicto armado del municipio de Turbaco, especialmente a la Mesa de Participación de Víctimas con la que cuenta el municipio, debido a que se plantean una serie de acciones para el seguimiento y evaluación de la política para que desde la propia población beneficiada con la implementación se gesten procesos de veeduría ciudadana que garanticen la satisfacción plena y efectiva de sus derechos; instaurando, de haber lugar, acciones legales, administrativas y disciplinarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que la Administración Municipal de Turbaco tiene para asegurar la reparación integral en el territorio.



METODOLOGÍA

Para el desarrollo del presente documento se utilizará una metodología de tipo cualitativa, ya que desde el objetivo principal de la misma se busca analizar cuál es el estado de implementación de la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado adoptada y ejecutada por municipio de Turbaco (Bolívar) durante el periodo 2016 - 2019, en aras de evaluar que tanto se han satisfecho los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición.

Este tipo de investigación (cualitativa) permite ser flexible en la generación de nuevo conocimiento debido a que requiere de la interpretación de los datos, clasificados en categorías analíticas con indicadores específicos, que resultan al mediar las disposiciones y políticas internacionales, nacionales, regionales y departamentales en la materia (Batthyany y Barrera, 2011).

Aunado a la investigación cualitativa como tipo de investigación, se plantea como diseño metodológico la *investigación acción participativa*, debido a que permite indagar sobre las dinámicas y la situación actual de las víctimas del conflicto armado y el estado de la implementación de la política pública, a partir de la experiencia y conocimiento técnico de los autores involucrados. Tal como afirma Durston y Miranda:

toda acción externa referida a la intervención, investigación u organización que tenga como fin el desarrollo de una comunidad o grupo social debe generar la participación activa de dicha comunidad en el proceso mismo, de lo contrario no puede ser garantía de éxito (2002).



Por otro lado, se plantea cómo diseño metodológico la Investigación Acción Participativa (IAP), pues “se considera como un instrumento que genera cambio social y conocimiento sobre la realidad social, proporciona autonomía y da poder a quienes la realizan” (Latorre, 2005, p. 25); por lo que en el presente caso resulta pertinente debido que en el análisis de la implementación de la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado se desarrollaran espacios participativos con la población víctima del conflicto del municipio de Turbaco para recopilar información de fuente primaria, todo ello siguiendo las recomendaciones de bioseguridad en medio de la pandemia a causa de la COVID-19.

Con este diseño, se pretende generar un conocimiento crítico que articule los aportes científicos y teóricos con el saber de la comunidad, para generar un análisis apegado a la realidad de las víctimas, dilucidando el avance que existe en la implementación de la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado del municipio de Turbaco (Bolívar) en el periodo 2016 - 2020 (Durston y Miranda, 2002).

Por otro lado, hay que puntualizar que para la investigación se recolectó una serie de información de fuente primaria a través de la aplicación de distintos instrumentos de recolección de datos para identificar la situación de la población víctima en el municipio de Turbaco, desde el punto de vista de las necesidades específicas y elementos particulares para la implementación de programas, proyectos y acciones que conlleven a garantizar el goce efectivo de los derechos a través de la prevención, atención, asistencia y reparación integral.



Para ello, se realizaron tres sesiones de trabajo: Dos con la Mesa de Participación de Víctimas del Conflicto Armado de Turbaco y otro espacio con la Liga de Mujeres Desplazadas, debido a su condición de Sujeto de Reparación Colectivo (en adelante SRC).

En la primera sesión, se realizó un análisis de contextos a través de dos instrumentos (i) Una línea histórica, donde se plasmaron los hechos positivos y negativos de los que se tenía memoria en el territorio, así como los actores institucionales, comunitarios y armados de la zona; y (ii) un mapa de desplazamientos, donde se evidenciaron las migraciones que los participantes han tenido que realizar de manera intermunicipal e intramunicipal.

En la segunda sesión, se aplicó un análisis de riesgos, amenazas y capacidades para ahondar sobre el componente de la política pública de víctimas del conflicto armado de Prevención y Protección, y se aplicó un panel de preguntas para abarcar los componentes de Atención y Asistencia, Reparación y Verdad y Justicia.

En la tercera y última sesión, se aplicó la metodología de árbol de problemas, donde se lograron identificar tres problemáticas principales que afectan el proceso de reparación colectiva de la Liga de Mujeres Desplazadas, cada uno con sus respectivas causas y consecuencias.

Finalmente, para el análisis de la información secundaria se utiliza en primera instancia las normas previstas en la constitución y en las leyes de la República de Colombia que guarden relación con el objeto de estudio, además de información procedente de las entidades del Gobierno especializadas en el manejo de datos estadísticos nacionales como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Departamento Nacional de



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827

Planeación (DNP), También se utilizarán datos de organismos internacionales tales como, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).



1. APROXIMACIONES TEORICAS Y NORMATIVAS A LA POLÍTICA

PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

Mediante este capítulo, se pretende aportar algunas aproximaciones teóricas y conceptuales sobre los conceptos de “víctima”, “construcción de paz”, y “justicia transicional”, debido a su trascendencia al momento de entender la importancia de la implementación adecuada e idónea de una Política Pública de para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado que responda a la satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Así mismo, se aborda el marco normativo de Colombia para la reparación de la población víctima de las confrontaciones bélicas durante el conflicto armado desde 1985.

1.1. Apartes teóricos y conceptuales asociados a la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado

Este aparte plantea una revisión teórica y conceptual de expresiones como “víctima”, “construcción de paz”, y “justicia transicional”, señalando su alcance epistemológico, su desarrollo histórico y las diversas interpretaciones que pueden surgir a partir de las ciencias sociales y humanas.

1.1.1. Víctima

Definir el término “víctima” es una tarea compleja debido a que se debe entender y conceptualizar a partir de ciertas condiciones sociales, culturales, políticas y económicas que permiten una flexibilidad semántica constante de lo que puede ser comprendido o no como víctima. Esta ambigüedad de la categoría puede ser sinónimo de ausencia de identidad



política o de no haber matado ni haber mandado a matar, o puede entenderse como equivalente a no haber sido colaborador de los perpetradores de crímenes de lesa humanidad.

Múltiples son los sentidos contextuales que pueden ser adjudicados a estas definiciones y las cargas que pueden implicar en la vida práctica, ya sea a efecto de acceder a programas de reparación, tales como indemnizaciones económicas a las víctimas del terrorismo de Estado o del conflicto armado, ser llamado como testigo-víctima en un juicio por crímenes de lesa humanidad, ser imputado como victimario, en cuanto colaborador en la aplicación de tormentos, o estar implicado en la desaparición de personas, ejecuciones extrajudiciales o masacres.

La dinámica de marcación/demarcación en cuanto víctima o victimario es parte de un complejo proceso social, situado cultural e históricamente, donde los marcos sociales y jurídicos institucionales cumplen un rol central en la legitimación de “verdades” sobre eventos políticos violentos y, subsecuentemente, en el posicionamiento variable de ciertas personas o ciertos grupos como actores reconocidos por las políticas de gobierno humanitario que regulan una economía moral del sufrimiento (Flórez Muñoz, 2013).

Para el caso de Colombia, la condición de víctima se acuña a personas que hayan sufrido afectaciones directas o indirectas a sus derechos fundamentales y bienes constitucionalmente protegidos por el Estado; así mismo, se le asigna a aquellas personas que se hayan visto afectados por la incidencia del conflicto armado interno, esta condición se regula mediante la Ley 1448 de 2011: *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*, donde



se establece que una persona es reconocida como “víctima del conflicto armado interno”, es aquella que haya sufrido afectaciones por hechos que:

- (i) hayan ocurrido a partir del 1 de enero de 1985;
- (ii) se deriven de una infracción al DIH o de una violación grave y manifiesta a las normas internacionales de derechos humanos; y
- (iii) se hayan originado con ocasión del conflicto armado.

En este contexto, la Corte Constitucional ha señalado que la normativa referida no define la condición fáctica de víctima, sino que incorpora un concepto operativo de dicho término, pues su función está puesta en determinar su marco de aplicación en relación con los destinatarios de las medidas especiales de protección previstas en dicho ordenamiento.

Así, la Corte en la sentencia C-253A de 2012 esta Corporación advirtió que se presentan tres posibilidades para la aplicación de la Ley 1448 de 2011 respecto de la relación de los hechos victimizantes con el conflicto armado interno, a saber:

- (i) en casos en los cuales existen elementos objetivos que permiten encuadrar ciertas conductas dentro del conflicto armado;
- (ii) en extremos en los que, por el contrario, también resulta claro que se está frente a actos de delincuencia común no cubiertos por las previsiones de la ley; y
- (iii) en “zonas grises”, en las cuales no es posible predeterminar de antemano si existe relación con el conflicto armado, pero tampoco es admisible excluirlas a priori de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 con base en una calificación meramente formal.



En estos supuestos, el análisis de cada situación debe llevarse a cabo en consonancia con el objetivo mismo de la ley y con un criterio tendiente a la protección de las víctimas. Para la correcta aplicación del concepto de víctima del conflicto armado establecido por el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, se deben tener en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales [22], a saber:

- (i) La expresión “con ocasión del conflicto armado” cobija diversas situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado. Por ende, se debe atender a criterios objetivos para establecer si un hecho victimizante tuvo lugar con ocasión del conflicto armado interno o si, por el contrario, se halla excluido del ámbito de aplicación de la norma por haber sido perpetrado por “delincuencia común”;
- (ii) En caso de duda respecto de si un hecho determinado ocurrió con ocasión del conflicto armado, debe aplicarse la definición de conflicto armado interno que resulte más favorable a los derechos de las víctimas;
- (iii) La condición de víctima no puede establecerse únicamente con base en la calidad o condición específica del sujeto que cometió el hecho victimizante; y
- (iv) Los hechos atribuidos a los grupos posdesmovilización se considera ocurridos en el contexto del conflicto armado, siempre que se logre establecer su relación de conexidad con la confrontación interna (Congreso de la Republica, 2011).



1.1.2. Justicia transicional

Se ha entendido la justicia transicional como el medio a través del cual los Estados que han atravesado conflictos armados de diversa índole que culminan en la violación sistemática de derechos humanos y actualmente se encuentran en contextos de transición política responden a las necesidades surgidas de dichas vulneraciones con la finalidad de restablecer el orden constitucional; se sobreentiende que la justicia ordinaria, dada la voluminosa cantidad de delitos graves que se presume han sido cometidos, no puede responder de manera adecuada a cada caso estando la posibilidad generar un estado de impunidad (Salazar, 2019).

Es la justicia transicional el medio más eficiente para finalizar conflictos armados debido al uso de distintas herramientas jurídicas y sociales que permiten se cumplan dos requisitos fundamentales para que dichos conflictos terminen; tales objetivos son la negociación política del conflicto y la realización de la justicia con garantías de no repetición (Ministerio de Justicia y Derecho, 2021).

Como se ha dicho anteriormente, la cantidad de crímenes cometidos, el tiempo durante el cual se realizaron y la fragilidad de las instituciones estatales y de la sociedad en general impiden que los hechos generadores de violaciones a derechos humanos puedan ser abordados por la justicia ordinaria pues el aparato judicial se encontraría saturado inmediatamente, o se vería imposibilitado para abordar investigaciones para determinar la autoría de hechos delictivos ocurridos varias décadas atrás, o hallaría la tediosa oposición de parte de la sociedad o reclamos injustificados que podrían llegar a influir en sus actuaciones; siendo además casi imposible equilibrar los fines y particularidades de la justicia ordinaria con las necesidades emanadas del fin de un conflicto armado.



Por consiguiente, se acepta que son elementos indispensables para un proceso de justicia transicional, dado que permiten superar los problemas previamente mencionados, los siguientes puntos:

- i. la existencia de juicios públicos que representen un esfuerzo por llevar ante la justicia a aquellos que han cometido las más graves violaciones de los derechos humanos;
- ii. la presencia Comisiones de la verdad que busquen investigar y esclarecer los hechos ocurridos en el pasado para determinar la verdad acerca de los crímenes denunciados y permitir la reconciliación y la recuperación individual y social;
- iii. la concesión de amnistías indultos, mediante los cuales se ventilen los delitos menos graves y se propicien y beneficien las declaraciones y aportes de información verídica ante la comisión de la verdad; la búsqueda de la reparación individual, colectiva y simbólica por parte de los actores de la luca a las víctimas del conflicto; y, por último,
- iv. reformas jurídicas e institucionales que permitan el tránsito desde un Estado en conflicto (Ministerio de Justicia y Derecho, 2021).

El alcance, la acogida y el éxito que pueda lograr la justicia transicional depende del análisis de las diversas variables por las cuales está atravesando el Estado que la aplique, así mismo del reconocimiento de las características y particularidades de tal Estado, lo que le permitiría a la vez identificar las resistencias (ya sean intereses por parte de elites, la polarización de la población o la oposición de los medios de comunicación) que se generen a la búsqueda de la justicia.



Se tiene en cuenta, además, que existe un factor de proporcionalidad entre la participación popular y el alcance que adquieran las medidas adoptadas por la justicia transicional, pues con esta participación se permite a la población (principalmente la vulnerable) dar a conocer sus problemáticas y las formas en que pueden ser reparadas (Ministerio de Justicia y Derecho, 2021).

Sin embargo, la justicia transicional debe ser clara en no pretender solucionar todos los problemas por los que atraviere el Estado que la emplee, ni puede ser comparada con las otras justicias aplicadas en situaciones ordinarias, pues este tipo de justicia se caracteriza por ser pragmática, y por lo tanto rápida y excepcional, acorde a la política de derechos humanos aplicada en el Estado que la administre (International Center for Transitional Justice, 2021).

Al respecto, Flórez Muñoz y Villarreal señalan la importancia de establecer principios y parámetros mínimos sobre los cuales se construyen los modelos de justicia transicional para alcanzar un marco que permita a todas las partes involucradas reconocer cada una de las temporalidades que se desarrollaron durante el periodo de conflictividad; lo cual, compromete desde el proceso de transformación social tomando como punto clave las condiciones políticas y sociales requeridas para la democracia y la reconciliación, según los autores

hacer justicia con el pasado limita las condiciones bajo las cuales proyectamos la reconciliación en el futuro, este tipo de tensiones y dilemas, que solo pueden encontrar su resolución en el marco de los horizontes socio-políticos y capacidades institucionales propias de cada escenario de transición, son los que parecen marcar



los principales linderos teóricos de los estudios de la justicia transicional (Flórez Muñoz y Villarreal, 2018, p. 163).

En este orden de ideas, la justicia transicional coloca a la víctima en el centro del proceso al reconocer la dignidad que ha sido vulnerada en medio del conflicto y que merece una reparación integral; a la vez que construye o realiza los valores que toda sociedad requiere para su subsistencia.

1.1.3. Construcción de paz

Este término sería acuñado por primera vez por el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Boutros Boutros-Ghali (1992), cuando hablaba de su Agenda de Paz para la década de los 90's, respondiendo al contexto político y económico que dejaba consigo la post-Guerra Fría definiendo la construcción de paz como "*acciones dirigidas a identificar y apoyar estructuras tendientes a fortalecer y solidificar la paz para evitar una recaída al conflicto*" (citado por Rettberg y otros, 2002).

Esta propuesta la hizo en medio de un panorama político lleno de incertidumbre, la cortina de hierro había caído y países que se separaron del bloque soviético y algunos que estaban bajo su influencia presentaban conflictos internos desde antes de 1948 y con el fin de todo un marco ideológico y político se temía a una vuelta a este escenario de conflictividad.

Con ello, y desde su mismo origen la construcción de paz no es simplemente la resolución o finalización de conflictos mediante negociaciones de paz o avances militares, debido a que se debe involucrar en el proceso a los todos los actores de la sociedad y no únicamente a las



partes enfrentadas durante el periodo de la inestabilidad o del conflicto; lo que se traduce en la extensión de la participación “*a la sociedad civil nacional e internacional en la forma de organizaciones no gubernamentales, sector privado, iglesia y otros actores*” (Rettberg y otros, 2002)

Desde Naciones Unidas y al empezar el nuevo milenio, se publica el Reporte Brahimi (ONU, 2000), donde se llegó a la conclusión que la construcción de paz debe necesariamente garantizar las herramientas económicas, institucionales y sociales para consolidar bases sólidas para mantener la paz en un determinado territorio, esto no solo entendida como una ausencia de la guerra, sino con el fortalecimiento político y la búsqueda constante del desarrollo atacando las principales causas de los conflictos.

Es decir, durante este siglo, el debate y la cotidianidad de los habitantes de territorios con conflictividades pasadas y actuales deben concentrarse en la profundidad de los cambios requeridos y la capacidad de comprender que se requiere para mantener la paz y que se requiere para mejorar las condiciones de vida y el desarrollo.

Por otro lado, y de acuerdo al Instituto de Estudios sobre Conflicto y Acción Humanitaria (en adelante IECAH) (2010), citado por Cárdenas Rincón (2015), define a la “Construcción de la Paz” como un término que se hace alusión al “*conjunto de acciones (en el corto, medio y largo plazo) que permiten a una sociedad prevenir, gestionar y resolver el conflicto - a través de sus propias capacidades - sin recurrir al uso de la violencia*”.

Según el Instituto, la construcción de paz se relaciona con todas las acciones que nacen desde los individuos, la sociedad civil, la academia, el sector privado y el sector público para incidir en las causas y consecuencias de conflictos violentos (sean internos o



internacionales); es decir, y en sus palabras, se pretende contrarrestar “*aquellos factores de largo plazo que van creando las condiciones que alimentan un conflicto potencialmente violento (estructuras estatales débiles, desigualdades horizontales entre grupos, exclusión económica...)*” (IECAH, 2010, citado por Cárdenas Rincón, 2015).

Sin embargo, para los efectos de este documento, y sin que se diste de manera profunda de lo descrito en párrafos anteriores, la construcción de paz se abordará desde los planteamientos del maestro Lederach quien la entiende como “un conjunto de medidas, planteamientos, y etapas necesarias encaminadas a transformar los conflictos violentos en relaciones más pacíficas y sostenibles” (Lederach, 1998, pág. 47); así, lo anterior no solo busca terminar los conflictos violentos sino la construcción de relaciones que, en su totalidad formen nuevos patrones, procesos y estructuras.

Este autor identifica como elementos claves la importancia del tiempo en la construcción de la paz, por tanto, en la necesidad de pensar en el largo plazo, en procesos; la responsabilidad de los diferentes actores dentro de esta construcción y la importancia de pensar en las diferentes dimensiones del cambio (personal, relacional, cultural y estructural). Lederach enfatiza en que la construcción de la paz debe estar arraigada en las realidades subjetivas y empíricas que determinan las necesidades y expectativas de las personas y responder a esas realidades (Lederach, 2008).

1.2. Marco normativo asociado a la Política Pública de Víctimas del Conflicto

Armado



Con este aparte, se aborda la normatividad que regula la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado en Colombia, tomando de referencia la Ley 1448 del 2011: *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*, con sus respectivos decretos reglamentarios y el seguimiento que realiza la Corte Constitucional mediante autos de seguimiento desde la Sentencia T-025 de 2004.

1.2.1. Análisis de la Ley 1448 de 2011

Una lectura de esta ley permite catalogarla como el principal elemento dentro de lo que se conoce como legislación de víctimas pues su contenido incluye parámetros para determinar quién es víctima del conflicto, principios por los que debe regirse cualquier actuación en que participen víctimas, procesos claros para la atención, la asistencia, el restablecimiento de sus derechos y su eventual indemnización, entre otros.

En este orden de ideas, esta ley establece un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, justicia y la reparación con garantías de no repetición.

Según esta ley, son víctimas las personas que sufrieron un daño de forma individual o colectiva por hechos que infringen el Derecho Internacional Humanitario o las normas internacionales de derechos humanos ocurridas dentro del marco del conflicto armado interno. Así mismo, se reconoce como víctima al cónyuge, el compañero o compañera permanente, familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa,



siempre que esta figure como fallecida o desaparecida, así mismo se les considera víctimas “a quienes hayan sido vinculados a los grupos armados al margen de la ley antes de cumplir la mayoría de edad” (Congreso de la Republica, 2011).

Por otra parte, se establecen los principios de dignidad, buena fe, Igualdad y garantía del debido proceso como fundamento para las medidas implementadas por el Estado para cumplir con los objetivos de verdad, justicia, reparación y no repetición de las víctimas. Igualmente cataloga a la justicia transicional y a las medidas transicionales como principios generales; entendiendo la justicia transicional como:

los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible (Congreso de la Republica, 2011)

Mientras que a las medidas transicionales las entiende como aquellas:

medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en



los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes (Congreso de la Republica, 2011).

Además, se incorpora la figura del enfoque diferencial, el cual involucra todos los instrumentos con que “se reconoce que hay poblaciones con características particulares a razón de su edad, genero, orientación sexual y situación de discapacidad”; afirmando así que el Estado debe adoptar medidas de protección y garantías especiales para los grupos con mayor riesgo a afectaciones dentro del marco del conflicto armado interno.

1.2.2. Decretos reglamentarios

Mediante este aparte, se abordan los decretos expedidos por el Gobierno Nacional en el marco de la reglamentación de la Ley 1448 de 2011 y el seguimiento que realiza la Corte Constitucional mediante autos a la sentencia T-025 de 2044, cada uno de ellos puntualizando competencias y responsabilidades en torno al Sistema Nacional de Reparación Integral a Víctimas (SNRIV). Así, en los siguientes ítems se hará una breve descripción de los alcances del Decreto 4633 de 2011, Decreto 4634 de 2011, Decreto 4635 de 2011, Decreto 4800 de 2011 y Decreto 1725 de 2012.

1.2.2.1. Decreto ley 4633 de 2011.



“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas”.

Según este decreto, las víctimas son los pueblos y comunidades indígenas de manera individual y colectiva, que hayan sufrido daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos, derechos fundamentales y colectivos, crímenes de lesa humanidad o infracciones al derecho internacional humanitario por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985; planteándose la existencia de medidas especiales para los comunidades indígenas que pretendan la eliminación de todas las formas de discriminación estructural, se garantice la no repetición y la reparación histórica.

Además, aunque se establece que para los pueblos y comunidades indígenas el territorio es víctima, quienes son titulares de los derechos enunciados en el decreto son los pueblos y comunidades.

1.2.2.2. Decreto ley 4634 de 2011.

“Por el cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo ROM o gitano”.

El decreto reconoce como víctimas a los integrantes de las comunidades ROM y Kumpaño que hayan sufrido daños por hechos causados en el contexto del conflicto armado. Se manifiesta que las medidas implementadas para reparar a estas víctimas deberán realizarse “con la participación de las autoridades y representantes registrados legalmente, así como organizaciones propias del pueblo Rrom, con el fin de respetar el sistema jurídico de la Kriss



Rromani, la organización social y el sistema de valores y creencias propios” (Congreso de la República, 2011).

También, el decreto reconoce la necesidad de espacios específicos y autónomos para que los individuos de la comunidad ROM puedan integrarse a las medidas de reparación de manera efectiva teniendo en cuenta la reproducción, fortalecimiento y reconstrucción de sus sistemas culturales y autonomía.

1.2.2.3. Decreto ley 4635 de 2011.

“Por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”.

El reconocimiento de víctima se da a las personas que pertenecen a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Es decir que aquellos individuos de estas comunidades que hayan sufrido daños en el marco del conflicto armado, tienen derecho a la justicia, verdad, reparación y no repetición.

1.2.2.4. Decreto 4800 de 2011.

“Por el cual se reglamenta a la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”.

Este decreto materializa lo establecido por la Ley 1448 de 2011. Con este se dan las pautas para la creación de un programa masivo de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas que obedezcan a la necesidad de reconocer los abusos cometidos en el desarrollo del conflicto armado para lograr la justicia, verdad, reparación y no repetición que merecen



las víctimas. Además de implementar medidas que ofrezcan oportunidades a las víctimas para que estas sean partícipes de los procesos ciudadanos y jurídicos, recuperando sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Estas medidas deben tener en cuenta diferentes enfoques aportados por el mismo decreto. Primero, el enfoque humanitario que establece que a las víctimas se les proveerá la atención de en condiciones de dignidad e integridad física. El enfoque de desarrollo humano y seguridad humana específica que el Estado debe procurar la reducción de la vulnerabilidad frente a los riesgos del conflicto armado a través de la creación de contextos culturales y entornos socioeconómicos seguros.

Además, el decreto explica el enfoque de derechos, el cual aclara que el objetivo del decreto es el restablecimiento de los derechos de las víctimas para que estas puedan ejercerlos plenamente, y según el enfoque transformador, las medidas de reparación tendrán que centrarse en la eliminación de la marginalización.

En esta misma línea, el enfoque de daño busca que toda medida generada debe ser integral pues deben disminuir e intentar solucionar las consecuencias producidas por las vulneraciones de los derechos humanos durante el conflicto armado.

Por otro lado, el decreto también establece principios para que las entidades nacionales y territoriales cumplan con la finalidad de este: el primero es la necesidad de que toda la información debe ser compartida y armonizada en el entendido que esto contribuirá a la prevención de cualquier violación de los derechos humanos y contribuirá a garantizar la no repetición, y en segundo lugar la incorporación del principio de corresponsabilidad que



establece que todas las entidades, desde el orden nacional, sean responsables de prevenir, asistir y reparar de manera integral a las víctimas de acuerdo a sus competencias.

1.2.2.5. Decreto 1725 de 2012.

Siguiendo lo establecido por la ley 1448 de 2011, este decreto busca adoptar el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas cumpliendo con el objetivo de implementar las medidas de atención, asistencia y reparación integral instauradas en el decreto 4800 de 2011, en el que se constituyeron los instrumentos normativos para la efectiva materialización de los derechos de las personas victimizadas en el marco del conflicto armado interno.

Según el decreto, el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; estará compuesto por el conjunto de políticas, lineamientos, normas, procesos, planes, instituciones e instancias contenidas en los Decretos números 4800, 4829 de 2011, 0790 de 2012, y las normas que los modifiquen, adicionen o deroguen, así como en los documentos CONPES 3712 de 2011 y 3726 de 2012.

1.2.3. Autos de seguimiento y otras normas

En este aparte se trae a colación el seguimiento a través de autos que ha realizado la Corte Constitucional a partir de la expedición de la sentencia T-025 de 2004 que declara un Estado de Cosas Inconstitucionales la situación de la población víctima del conflicto, especialmente las víctimas de desplazamiento forzado, debido a la inoperancia de diversas entidades del Estado colombiano para con esta población.



Con esta decisión, la Corte le hace un llamado a las distintas entidades e instituciones del orden nacional, territorial y descentralizado que conforman la estructura del Estado para que sus acciones se orienten de tal manera que se construya una política pública que funja como marco de referencia para la superación de la vulnerabilidad de las personas víctimas y sus familias y la garantía de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Así pues, en la Tabla 1 se puede observar de manera cronológica los avances que se han realizado desde esta declaratoria en 2004 y las medidas que posteriormente se han incluido por el Auto 092 de 2008, Auto 004 de 2009, Auto 006 de 2009, Auto 173 de 2014, Auto 009 de 2015 y el Auto A-149 de 2020. Además, en la tabla se puede observar la incorporación de las medidas mediante los documentos CONPES 3726 de 2012 y CONPES 3783 de 2013 emitidos por el Consejo de Política Económica y Social posterior a la expedición de la Ley 1448 de 2011.

Tabla 1 Jurisprudencia de seguimiento a la Política Pública de Víctimas del Conflicto y otras disposiciones

Norma	Entidad de la emite	Descripción
Sentencia T – 025 de 2004	Corte Constitucional	Jurisprudencia a través de la cual la Corte Constitucional declara el estado de Cosa Inconstitucional de la Población Desplazada y sus diferentes Autos de seguimiento al cumplimiento de dicha normativa constitucional por parte del Gobierno Nacional y ministerios respectivos.
Auto 092 de 2008	Corte Constitucional	Protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T025 de 2004.
Auto 004 de 2009	Corte Constitucional	Protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por



		el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.
Auto 006 de 2009	Corte Constitucional	Protección de las personas desplazadas, con discapacidad, en el marco del Estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.
Auto 173 de 2014	Corte Constitucional	Seguimiento a las ordenes proferidas por la Corte Constitucional en el auto 006 de 2009 sobre la protección de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, en el marco del estado de cosas inconstitucionales declarado en la sentencia T-025 de 2004.
Auto 009 de 2015	Corte Constitucional	Protección a las Víctimas de violencia sexual perpetrados por actores armados, en el marco de la sentencia T-025 de 2004.
CONPES 3726 de 2012	Consejo Nacional de Política Económica y Social	Mediante el cual se definen los lineamientos, Plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a Víctimas del Conflicto Armado.
COMPES 3783 de 2013	Consejo Nacional de Política Económica y Social	Mediante el cual se establecen los lineamientos de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres Víctimas del Conflicto Armado.
Auto A-149 de 2020	Corte Constitucional	En este documento se reitera al DPS y a la Unidad para las Víctimas, el deber de diferenciación entre las medidas de asistencia social, la Atención Humanitaria y la reparación integral, así como aquellas relacionadas con la garantía del derecho a la igualdad y no discriminación de las víctimas de desplazamiento forzado en el acceso a la oferta del Estado. Exhortando, mediante la Unidad para las Víctimas, a las instituciones del orden nacional y territorial a que las disposiciones que se adopten para atender la crisis generada por la pandemia, se realicen en pleno respeto del deber de distinción entre los servicios de asistencia social, la atención humanitaria y la reparación integral; y garanticen a las víctimas del desplazamiento forzado el acceso a los programas y servicios que se implementen para atender a la población en la emergencia producida por la pandemia.

Fuente: Elaboración propia con base en la jurisprudencia de la Corte Constitucional



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



2. COMPONENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO A NIVEL NACIONAL Y MUNICIPAL

Este capítulo, tiene como eje central identificar los aspectos que constituyen la Política Pública de Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado a nivel nacional y municipal, por lo cual se realiza, en un primer momento, una aproximación conceptual de lo que se entiende por “política pública” y posteriormente se presentan los componentes de la Política Pública de Víctimas desde la Ley 1448: *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”* y del documento *“PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL PARA LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO DEL MUNICIPIO DE TURBACO, DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR”*.

Así, siguiendo con el aparte anterior, se puede afirmar que las políticas públicas son herramientas empleadas por un Estado en las que se proponen soluciones precisas a un determinado problema social o, al menos, una directriz al actuar gubernamental para lograr la materialización de sus fines. Una definición más precisa establece que *“las políticas públicas no son solo documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá; son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía.”* (Instituto de Estudios del Ministerio Público IEMP, Procuraduría General de la Nación, 2013).

En este mismo sentido, la política pública de víctimas del conflicto se dirige, de forma específica, a quienes de forma individual o colectiva encontraron vulnerados sus derechos fundamentales por cualquiera de los actores que intervinieron en el conflicto armado por el



que atravesó (y aun atraviesa parcialmente) Colombia; surgiendo el deber en las autoridades competentes en los distintos estamentos estatales de planificar respuestas eficaces y oportunas que aseguren la compensación por los daños sufridos y la protección de los derechos de las víctimas, buscando la recuperación de condiciones mínimas que garanticen una vida digna. A partir de lo anterior se sobreentiende que el Estado está obligado a emplear múltiples estrategias para evitar las vulneraciones a los Derechos Humanos.

La ley 1448 de 2011 podría ser considerada, por su contenido y alcances, una política pública, al aportar definiciones a conceptos claves en materia de víctimas, además de ventilar eventuales problemas al brindar soluciones a los mismos (Congreso de la Republica, 2011). Asimismo, la ley 1448 de 2011 estableció que, por ejemplo, los diferentes entes gubernamentales tenían la obligación de incorporar en sus respectivos planes de gobierno los medios a través de los cuales las víctimas del conflicto armado pudieran hacer cumplir sus derechos, pues dicha ley pretendió aumentar la participación de las victimas tanto en los procesos judiciales como en la vida activa dentro de la sociedad (disponiendo de recursos económicos, sociales o jurídicos que permitan un ejercicio real de los derechos que ha adquirido en tanto es víctima).

En esta misma ley se establece que la víctima del conflicto tiene derecho a recibir, entre otras cosas, una reparación integral en compensación a los daños sufridos en razón al conflicto; además tendrá derecho a conocer la verdad acerca de los hechos, motivos y circunstancias en que se cometieron los hechos criminales. Por lo que es fundamental para la implementación de una política pública de victimas la aceptación de las particularidades de las distintas poblaciones victimas a través de un enfoque diferencial que aborde sus



problemas, vulneraciones y reparaciones de manera adecuada atendiendo sus necesidades propias.

En este sentido, en la ley 1448 de 2011 se establece que la política pública de víctimas del conflicto armado tiene cinco componentes, tal como lo muestra la **Tabla 2**: (i) Prevención, Protección y Garantías de no repetición, (ii) Atención y Asistencia, (iii) Reparación, (iv) Verdad y Justicia y (v) Componente Transversal de Participación, Sistema de Información, Fortalecimiento Institucional, Enfoque diferencial y Enfoque étnico. Cada uno de ellos, estable una serie de derechos y medidas que deben ser satisfechos para una reparación completa que trascienda más allá del plano meramente económico y se convierta en la manera en la que la población víctima se pueda sentir dignificada superando los factores que inciden en vulnerabilidad y desprotección.

Tabla 2 Componentes de la política pública de víctimas del conflicto armado

COMPONENTE	DERECHOS Y MEDIDAS
Prevención, Protección y Garantías de no repetición.	Vida, seguridad, libertad e integridad
Atención y Asistencia	Asistencia en Educación Asistencia en Salud Acciones de Información y Orientación, Acompañamiento Jurídico, Acompañamiento Psicosocial, Atención humanitaria, Identificación, Generación de ingresos, Vivienda, Alimentación, Reunificación familiar y Asistencia funeraria
Reparación	Retorno y Reubicación, Rehabilitación, Satisfacción, Garantías de no Repetición, Restitución, Reparación Colectiva, Créditos y Pasivos
Verdad y Justicia	Construcción, preservación, difusión y apropiación colectiva de la verdad y la memoria histórica, Esclarecimiento de los hechos e identificación de responsables y Acceso a la información judicial sobre el esclarecimiento de los hechos y a la justicia.
Transversal - Participación	Participación efectiva de las víctimas.
Transversal -Sistema de Información	Producir y proveer información oportuna y eficaz identificando la situación real de la población víctima.



Transversal - Fortalecimiento Institucional	Mejorar las capacidades fiscales, administrativas, financieras y el desarrollo de los principios de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, formalización y funcionamientos del Comité y los subcomités.
Transversal - Enfoque diferencial	Establecer acciones y presupuesto específico para grupos étnicos, las mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas con orientación sexual e identidad de género no hegemónica, y personas con discapacidad o habilidades diversas afectadas por el conflicto, reconociendo sus requerimientos diferenciales
Transversal - Decretos étnicos con fuerza de Ley	Avanzar en la protección y garantía de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 1448 de 2011 y el Plan de Acción Territorial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado de Turbaco 2016 – 2019.

Estos componentes de la política pública deben ser implementado por parte de las Entidades Territoriales de todos los niveles de descentralización, por lo que le compete a los departamentos, distritos y municipios adoptar acciones que garanticen la satisfacción de estos derechos.

Cada cuatro años, las administraciones locales en conjunto con los demás miembros del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante SNARIV) deben formular un “Plan de Acción Territorial” que establezca las metas que la respectiva entidad realizará durante el cuatrienio para garantizar los derechos de la población víctima del conflicto armado. Para el caso del municipio de Turbaco, las metas fueron adoptadas con la aprobación del Plan de Acción Territorial para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno del Municipio de Turbaco, departamento de Bolívar 2016 – 2019 y la formulación de Programas Integrales para la Reparación de la población Víctima, tal como puede observarse en la Tabla 3 y la Tabla 4.

De esta manera, en la Tabla 3 se observa que las metas propuestas por la Administración Municipal de Turbaco se circunscribe a acciones generales de intervención e incidencia en



diversos frentes: seguridad, atención integral, fortalecimiento institucional, apoyos funerarios, vinculación a proyectos en conjunto con otras dependencias y la vinculación a servicios de educativo y de salud; lo anterior, como medidas priorizadas luego del análisis del diagnóstico de la situación hasta el momento, evidenciando la necesidad de incidir de manera global (sobre todo con servicios de inclusión social y económica) sobre la población víctima teniendo en cuenta el cumplimiento de los componentes establecidos en la legislación.

Por otra parte, en la Tabla 4 se puede observar la adopción de dos proyectos: (i) rehabilitación, que se enfocaba en la atención física, emocional y psicosocial de la población víctima con el trabajo articulado de la Comisaría de Familia y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y (ii) satisfacción, donde se abogaba por la exaltación de la memoria de la población víctima y la reparación simbólica.

Tabla 3 Componentes, medidas y metas del cuatrienio del PAT de Turbaco 2016 – 2019

Componente de política	Medidas	Acciones	Metas de cuatrienio
<i>Prevención y protección</i>	Prevención Temprana	2	Seguridad de víctimas y líderes
	Prevención urgente	1	Actuación de la fuerza pública
	Protección para personas, grupos, organizaciones o comunidades	2	Medidas de seguridad
	Protección de bienes patrimoniales	No	No
<i>Atención y asistencia</i>	Acciones de Información y orientación	1	Oficina o punto de atención
	Acompañamiento jurídico	1	Orientación a la población
	Acompañamiento Psicosocial	1	Orientación a la población
	Atención humanitaria	1	Respuesta a solicitudes



	Asistencia Funeraria	1	Apoyo de la asistencia funeraria previa solicitud
	Asistencia en salud*	Afiliación del 100%	3.735 víctimas afiliadas
	Asistencia en educación *	Afiliación del 100%	944 víctimas afiliadas
	Generación de ingresos*	Proyectos formulados	Ejecución de proyectos con umata
	Vivienda*	Proyectos formulados	Ejecución de proyectos con umata
	Agua potable y saneamiento Básico*	Proyectos formulados	Ejecución de proyectos
	Alimentación escolar*	Gestionar programas	944 estudiantes atendidas
Verdad y justicia	Construcción, preservación, difusión y apropiación colectiva de la verdad y	Gestionar programas	3.200 víctimas
Participación	Apoyo a la mesa de victimas	Atención en el cuatrienio	
Enfoque diferencial	Incluidos en las acciones de plan de acción	Atender en sus solicitudes	
Enfoque étnico	Incluidos en las acciones de plan de acción	Atender en sus solicitudes	
Fortalecimiento institucional	Fortalecer la institución	Actualización de planes y plataformas	

Fuente: Tomado del Plan de Acción Territorial para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno del Municipio de Turbaco, departamento de Bolívar 2016 – 2019

Tabla 4 Acciones por programas integrales para la reparación de la población víctima

Componente de política	Medidas	Acciones	Metas de cuatrienio
Rehabilitación	<i>Física y mental</i> <i>Psicosocial</i> <i>Social y comunitaria</i>	2	Atención transversal con la comisaria de familia y UARIV
Satisfacción	<i>Reparación simbólica</i> <i>Construcción de memoria histórica</i>	1	Reconocimiento a las víctimas en la preservación de la memoria

Fuente: Tomado del Plan de Acción Territorial para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno del Municipio de Turbaco, departamento de Bolívar 2016 – 2019



3. DINÁMICAS DE LAS PERSONAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DEL MUNICIPIO DE TURBACO – BOLÍVAR ENTRE EL PERIODO DE 2016 – 2020

A través de este capítulo, se pretende caracterizar las dinámicas y la situación actual de las personas víctimas del conflicto armado del municipio de Turbaco – Bolívar entre el periodo de 2016 – 2020, para ello en un primer momento se espera, a partir de una síntesis y descripción de los datos disponibles en el Registro Único de Víctimas (RUV) que proporciona la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado al municipio, delimitar los principales aspectos poblacionales de los habitantes del municipios inscritos en el RUV; posteriormente, se hace un análisis posterior de la información puntualizando en los enfoques diferenciales en materia de autorreconocimiento étnico, genero, diversidad sexual, población con discapacidad y grupos etarios. Finalmente, se presentan los resultados obtenidos en el diagnostico participativo con la Mesa de Participación de Víctimas del municipio de Turbaco.

3.1. Caracterización general

En la Tabla 5, se describe el número de personas víctimas del conflicto armado por hechos ocurridos directamente en el municipio de Turbaco entre el año 1985 – 2020, siendo el hecho de desplazamiento forzado el punible con mayor frecuencia durante el conflicto armado con 3.463 personas con esta afectación, y las lesiones personales físicas siendo el hecho que se presenta con menor frecuencia con 2 (dos) personas afectadas durante el periodo de tiempo



en cuestión, solo igualado por los actos que se relacionan con la activación de minas antipersonas.

Tabla 5 Hechos victimizantes ocurridos en Turbaco con ocasión al conflicto (1985 – 2020)

HECHOS VICTIMIZANTES DESAGREGADO					
Hecho Victimizante	Víctimas Ocurrencia	Víctimas Declaración	Víctimas Ubicación	Sujetos de Atención	Número de Eventos
Acto terrorista / Atentados / Combates / Enfrentamientos / Hostigamientos	7	23	23	23	7
Amenaza	217	239	334	323	222
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	20	98	41	41	20
Desaparición forzada	48	32	106	94	48
Desplazamiento forzado	3.660	6.277	7.017	5.977	3.761
Homicidio	624	431	532	495	635
Minas Antipersonal, Munición sin Explotar y Artefacto Explosivo improvisado	0	1	5	5	0
Secuestro	16	4	9	6	16
Tortura	3	7	7	7	3
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes a Actividades Relacionadas con grupos armados	0	1	1	1	0
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	0	0	17	16	0
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	40	56	71	69	40
Lesiones Personales Físicas	3	4	8	8	4
Lesiones Personales Psicológicas	2	0	5	5	2
Sin información	3	0	31	31	3
TOTAL	4643	7173	8207	7101	4761

Fuente: Elaboración propia con base en el Registro Único de Víctimas, 2020.

3.2. Caracterización de acuerdo a enfoque diferencial

Según la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, todas las entidades e instituciones que integran el Sistema Nacional de Atención y Asistencia a las Víctimas (SNARIV) deben orientar todas sus acciones a partir de la implementación de enfoques diferenciales, una manera de brindar de manera más especializada y puntual a ciertos grupos poblaciones que han sido especialmente afectadas con los hechos ocurridos durante el conflicto armado; los enfoques permiten, además, optimizar las decisiones de los gobiernos



locales debido a que orientan sus esfuerzos a atender las necesidades de la población de manera directa y con una visión clara de las afectaciones a raíz de la violencia armada.

En este sentido, la **Tabla 6** trae a colación la población víctima del conflicto armado del municipio de acuerdo a los hechos victimizantes que padecieron y desde un enfoque de género y de diversidad sexual y de género; se registra que, en términos globales, las mujeres vivieron con una mayor intensidad el conflicto armado, superando a la población de hombres víctimas del conflicto, siendo los hechos victimizantes de homicidio y secuestro los únicos donde el número de víctimas con género masculina son hombres (314 frente a 289 y 10 frente a 5, respectivamente); se hace mención, además, de que los hechos relacionados con violencia sexual son mucho mayor en mujeres que en hombres, representando el 93,75% del total de estos casos reportados ante la Unidad.

**Tabla 6 Población víctima del conflicto por enfoque de género (hechos ocurridos)
en Turbaco (1985 – 2020)**

HECHO Y GENERO			
Hecho	Mujer	Hombre	LGBTI
Homicidio	289	314	0
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	21	16	0
Sin información	0	2	0
Desaparición forzada	31	18	0
Secuestro	5	10	0
Tortura	1	2	0
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	15	1	0
Otros	2	0	0
Acto terrorista/Atentados/ Combates/Hostigamientos	4	2	0
Amenaza	100	87	2
Desplazamiento	1752	1707	3

Fuente: Elaboración propia con base en el Registro Único de Víctimas, 2020.



Por su parte, en la **Tabla 7** se registra el número de personas víctimas de hechos victimizantes en relación a su rango de edad, de allí se puede afirmar que la mayoría de la población de víctimas en el municipio tienen edades que oscilan entre los 29 y 60 años con 1.833 registros, seguido de la población entre 18 y 29 (965 personas víctimas) y de la población con rango entre 12 y 17 años (510 personas víctimas). ,

**Tabla 7 Población víctima del conflicto por grupo etario (hechos ocurridos) en Turbaco
(1985 – 2020)**

Hecho	GRUPO ETARIO						N D
	entre 0 y 5	entre 6 y 11	entre 12 y 17	entre 18 y 28	entre 29 y 60	entre 61 y 100	
Homicidio	1	5	21	73	343	127	33
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	0	0	0	0	21	16	0
Sin información	0	0	0	0	1	0	1
Desaparición forzada	0	0	3	4	28	12	2
Secuestro	0	0	0	0	5	9	1
Tortura	0	0	0	0	3	0	0
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	0	0	0	4	11	1	0
Otros	0	0	0	1	1	0	0
Acto terrorista/Atentados/Combates/Hostigamientos	0	0	0	2	3	1	0
Amenaza	1	10	13	44	90	30	2
Desplazamiento	99	349	473	837	1327	344	34

Fuente: Elaboración propia con base en el Registro Único de Víctimas, 2020.

En relación al enfoque diferencial étnico, este se puede observar en la **Tabla 8** donde se describen los hechos victimizantes durante el conflicto armado a partir del número de personas se autorreconoce como parte de algún grupo étnico, siendo la categoría “negro (a) o afrocolombiano (a)” aquella con la cual se autorreconoce la mayor parte de la población étnica del municipio y aquella con numero alto de afectaciones. Las personas víctimas que se autorreconocen como indígenas ascienden a 207 personas, y el hecho con mayor número



de afectados (al igual que con la población afro) es el desplazamiento forzado, fenómeno sistemático que debilitó las organizaciones comunitarias de muchos pueblos indígenas a partir del despojo de sus tierras.

Tabla 8 Población víctima por grupo étnico (hechos ocurridos) en Turbaco (1985 – 2020)

Hecho	Enfoque Etnia					
	Indígena	Gitano(a) ROM	Rai zal	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	Palenquero	Ninguna
Sin información			1			1
Homicidio	7			41	1	554
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	1			15		21
Desaparición forzada	1			7		41
Secuestro				1		14
Tortura				1		2
Delitos contra la libertad y la integridad sexual				6		10
Acto terrorista/Atentados/Combates/Hostigamientos				4	1	1
Otros						2
Amenaza	5			53		132
Desplazamiento	193	3		693	3	2571

Fuente: Elaboración propia con base en el Registro Único de Víctimas, 2020.

Finalmente, la **Tabla 9** hace un recuento del número de personas víctimas del conflicto armado diferenciado entre aquellas personas con discapacidad que padecieron determinados hechos en relación a aquellos sin discapacidad; se registra entonces un alto número de hechos victimizantes de desplazamiento forzado (110 casos), seguido de los hechos victimizantes de homicidio y amenazas; los hechos con menores números de víctimas son Secuestro, Tortura y Desaparición forzada con menos de dos hechos en cada categoría, y no se registraron hechos a personas con discapacidad relacionadas con los Actos terroristas/Atentados/Combates/Hostigamientos.



Tabla 9 Población víctima del conflicto por enfoque diferencial situacional por discapacidad (hechos ocurridos) en Turbaco (1985 – 2020)

Enfoque PCD		
Hecho	Con discapacidad	Sin discapacidad
Sin información	1	1
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	3	34
Homicidio	15	588
Secuestro	1	14
Desaparición forzada	2	47
Tortura	1	2
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	2	14
Acto terrorista/Atentados/ Combates/Hostigamientos		6
Otros		2
Amenaza	12	178
Desplazamiento	110	3353

Fuente: Elaboración propia con base en el Registro Único de Víctimas, 2020.

3.3. Diagnostico participativo

Mediante este capítulo se busca identificar la situación de la población víctima en el municipio de Turbaco, desde el punto de vista de las necesidades específicas y elementos particulares para la implementación de programas, proyectos y acciones que conlleven a garantizar el goce efectivo de los derechos a través de la prevención, atención, asistencia y reparación integral.

Para ello, se realizaron tres sesiones de trabajo: Dos con la Mesa de Participación de Víctimas del Conflicto Armado y otro espacio con la Liga de Mujeres Desplazadas, debido a su condición de Sujeto de Reparación Colectivo (en adelante SRC).

En la primera sesión, se realizó un análisis de contextos a través de dos instrumentos:



Una línea histórica, donde se plasmaron los hechos positivos y negativos de los que se tenía memoria en el territorio, así como los actores institucionales, comunitarios y armados de la zona. Un mapa de desplazamientos, donde se evidenciaron las migraciones que los participantes han tenido que realizar de manera intermunicipal e intramunicipal.

En la segunda sesión, se aplicó un análisis de riesgos, amenazas y capacidades para ahondar sobre el componente de la política pública de víctimas del conflicto armado de Prevención y Protección, y se aplicó un panel de preguntas para abarcar los componentes de Atención y Asistencia, Reparación y Verdad y Justicia.

En la tercera y última sesión, se aplicó la metodología de árbol de problemas, donde se lograron identificar tres problemáticas principales que afectan el proceso de reparación colectiva de la Liga de Mujeres Desplazadas, cada uno con sus respectivas causas y consecuencias.

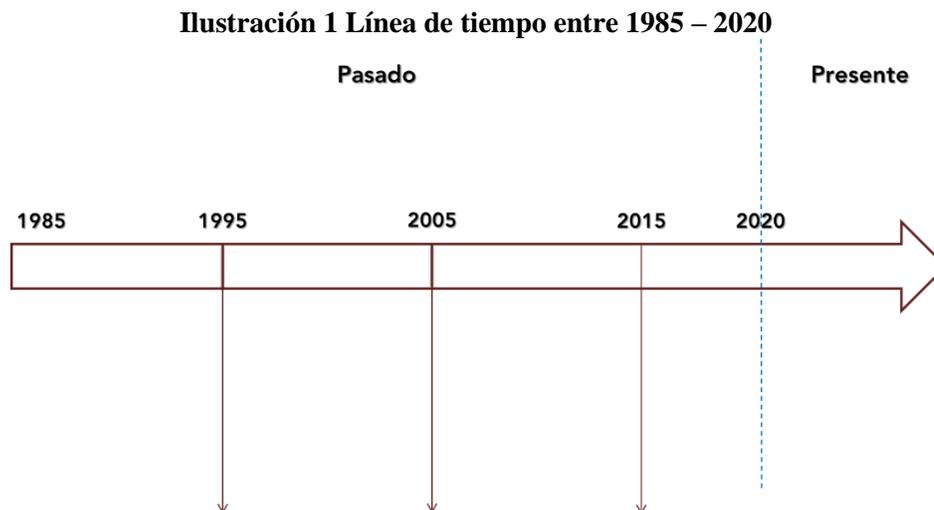
3.3.1. Análisis de contexto

Este aparte pretende identificar los principales aspectos históricos y sociales que caracterizan al territorio y que permanece en la memoria de los pobladores y habitantes del municipio de Turbaco, y en especial en la memoria de las personas víctimas del conflicto armado interno; de manera puntual los instrumentos de recolección de información aplicados a los asistentes de las jornadas de diagnóstico participativo buscaron caracterizar el contexto histórico del municipio, las dinámicas de desplazamientos internos y externos y los actores que la población víctima del conflicto identifica con presencia en el territorio.



Con el primer ejercicio se proyectó una línea de tiempo entre 1985 hasta la actualidad, diferenciando un momento pasado y uno presente (ver Ilustración 1 Línea de tiempo entre 1985 – 2020). Este instrumento busca generar una reflexión a partir de los siguientes interrogantes:

1. *¿Recuerda hechos victimizantes o sucesos negativos asociados al conflicto que hayan ocurrido en el municipio?*
2. *¿Qué hechos de cualquier índole han marcado la historia del municipio?*
3. *¿Cómo describe la situación de las personas víctimas del conflicto armado actualmente? ¿Cuáles son las principales problemáticas y ventajas?*
4. *¿Qué actores institucionales, comunitarios o armados ilegales identifica en el municipio?*



Fuente: Elaboración propia.



Tabla 10 Hechos identificados por la población víctima de manera cronológica entre 1985

– 2020

Línea de tiempo de identificación de hechos	
Hechos identificados como positivos	Hechos identificados como negativos
<ul style="list-style-type: none">– 1999: Constitución de Liga de Mujeres en el Municipio de Turbaco.– 2004: Construcción de la Ciudad de las Mujeres.– 2006: Se logró conmemorar el día de las Víctimas.– 2009: Muchas personas Víctimas del Conflicto Armado fueron beneficiados con subsidios como Familias en Acción, recibimos Viviendas Subsidiadas por parte del Estado y se otorgan medidas cautelares a la Liga de Mujeres por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.– 2010: La Liga de Mujeres capacita a líderes y lideresas del Municipio de Turbaco y también lleva a Noticias Caracol al Corregimiento de San José de Chiquito, para que estos transmitieran por televisión la problemática que este corregimiento estaba viviendo.– 2012 – 2020: la mesa de participación de Víctimas del Conflicto Armado en su mayoría es conformada por la Liga de las Mujeres, el empoderamiento de las mujeres en los espacios de participación y un cambio político radical que contribuye a que la comunidad víctima del conflicto armado manifieste realmente su sentir.– 2014: La Liga de Mujeres Desplazadas es reconocida como sujeto de reparación colectiva por la Unidad de Víctimas.– • 2018: Reconocimiento de la Ciudad de las Mujeres como Barrio del Municipio de Turbaco.	<ul style="list-style-type: none">– 1990: Conflicto en Turbaco, hubo mucha masacre.– 1995 – 2005: En este periodo se dieron los 2 desplazamientos del Corregimiento de San José de Chiquito.– 1997: Muerte de Segundo Benavidez.– 1999: Desalojo a un grupo grande de familias, que la mayoría eran Víctimas del Conflicto Armado.– 2000 – 2020: Amenazas consecutivas a la Organización Ligas de Mujeres Desplazadas y presencia de grupos al margen de la ley en el Municipio de Turbaco.– 2004: Asesinato del líder Julio Miguel por grupos al margen de la ley.– 2005 -2015: Muchos homicidios de personas en la Vía entre el Municipio de Turbaco y Turbana y muchas desapariciones de personas.– 2007: Quema del refugio de la Liga de Mujeres Desplazadas por parte de grupos al margen de la ley.– 2009 – 2010: Asesinatos selectivos a mujeres, hombres y jóvenes del Municipio de Turbaco y alto número de “limpiezas sociales” por parte de grupos armados al margen de la ley.– • 2010: Presencia de hombres armados en los espacios de reuniones de la Liga de Mujeres Desplazadas.

Fuente: Elaboración propia con base a diagnóstico participativo



Tabla 11 Identificación de actores

Identificación de actores		
Actores institucionales	Actores comunitarios	Actores armados ilegales
<ul style="list-style-type: none">- Alcaldía.- Personería.- Defensoría.- UARIV.- Enlace municipal de Víctimas.- Policía Nacional.-	<ul style="list-style-type: none">- Líderes Comunitarios.- Liga de Mujeres Desplazadas.- Junta de Acción Comunal.- Adecantur.- Campesinos.- Cabildo Indígena.- Organizaciones LGBTI.- Madres Comunitarias.	<ul style="list-style-type: none">- Expendedores ilegales de sustancias alucinógenas.- Bandas criminales urbanas.- Presencia de personas extrañas en la Ciudad de las Mujeres.- Grupo armados al margen de la ley como las AUC.- Presencia de personas armadas en el Corregimiento de San José de Chiquito.

Fuente: Elaboración propia con base a diagnóstico participativo

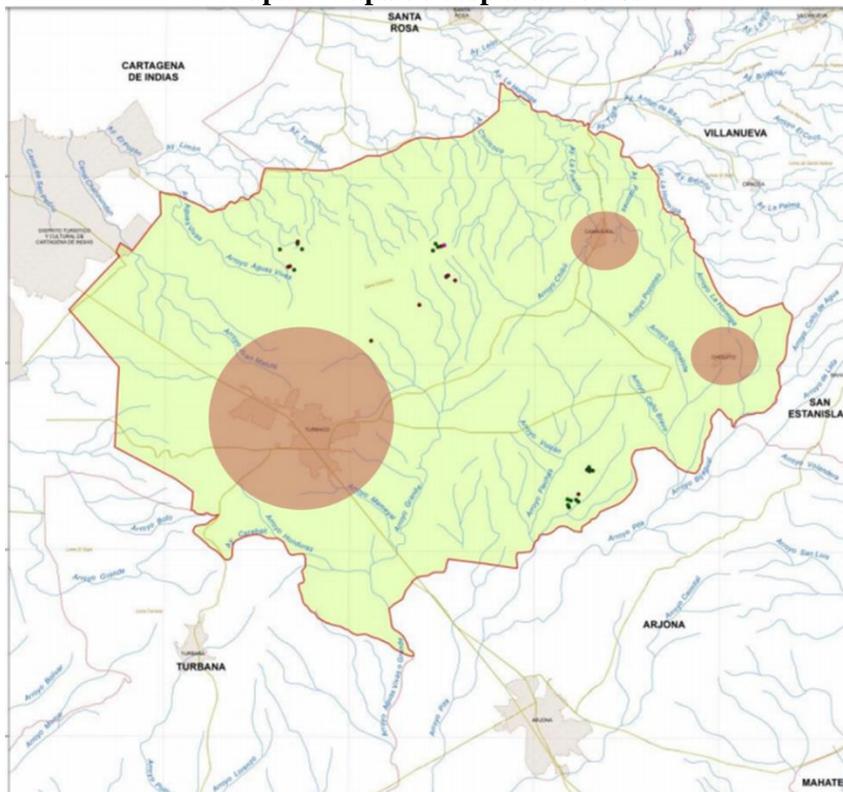
Posterior a este primer ejercicio, se realizó otro de georreferenciación donde se proyectó un mapa del municipio de Turbaco con sus principales centros urbanos identificados (ver Mapa 1). Este se realizó con los siguientes interrogantes:

- 1. ¿De qué territorio/municipio proviene?**
- 2. ¿En qué lugar del municipio se asentó cuando llegó?**
- 3. ¿Se ha trasladado durante el tiempo en el que ha vivido en el municipio?**

Para dinamizar el ejercicio, los participantes escribieron en memos sus respuestas, las cuales fueron pegadas en el mapa para una mayor representación, descrita a continuación.



Mapa 1 Mapa de desplazamientos



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Unión Temporal Crece-Federación, 2013

Tabla 12 Respuestas a mapas de desplazamientos

Respuestas a mapas de desplazamientos	
¿De dónde vengo? ¿Dónde llegué?	¿Me he trasladado? ¿Dónde estoy?
<ul style="list-style-type: none"> – Vine de Codazzi Cesar y me instalé en el Barrio Bonanza. – Vine de San José de Chiquito y me instalé en el Barrio la Conquista. – Vine del Carmen de Bolívar y me instalé en el Barrio Ospina Pérez y luego en el Barrio Ciudad de las Mujeres. – Vine de Montería y me instalé en el Barrio la Piedra de Altamira. – Vine de María la Baja y me instalé en el Barrio La Ciudad de las Mujeres. 	–

Fuente: Elaboración propia con base a diagnostico participativo



3.3.2. Análisis de riesgos, amenazas y capacidades

En este espacio los participantes identificaron aquellos factores, hechos y fenómenos que representan riesgos y amenazas; así como las capacidades con las que se cuenta.

- UN RIESGO son aquellas situaciones o fenómenos que se encuentran en entornos cercanos y que afectan (o podrían afectar) la integridad, libertad y la vida.
- UNA AMENAZA hace referencia a situaciones que afectan (o podrían afectar) la integridad, libertad y la vida causadas por agentes o factores externos a nuestro contexto.
- LAS CAPACIDADES son aquellos factores, actores o programas que pueden incidir en la protección y cuidado de la integridad, libertad y la vida.

Tabla 13 Análisis de riesgos, amenazas y capacidades

Análisis de riesgos, amenazas y capacidades		
Riesgos	Amenazas	Capacidades
<ul style="list-style-type: none"> – Presencia de personas armadas en el Barrio Ciudad de las Mujeres. – Presencia de personas extrañas solicitando información de lideresas en el Barrio la Ciudad de las Mujeres. – Pandillas – Expendio de drogas. – No existe una privacidad en el momento de hacer una denuncia. 	<ul style="list-style-type: none"> – No existe una ruta integral en el momento de atención. – Demora en la respuesta institucional y policial. – El hecho de ser un grupo organizado de la sociedad civil nos genera vulnerabilidad. – El acompañar u orientar a otras Víctimas del Conflicto Armado. – Aparición de panfletos en los distintos Barrios del Municipio de Turbaco. 	<ul style="list-style-type: none"> – Esquema de protección. – Conformación de organizaciones. – Campañas de concientización. – Alarmas en el Barrio Ciudad de las Mujeres. – Tenemos capacidad para denunciar. – Somos una organización constante en el tiempo.



<ul style="list-style-type: none">- El esquema de seguridad no es suficiente.- La protección en casa es deficiente.- No existe un medio de transporte formal en el Corregimiento de San José de Chiquito.- Falta atención media en el Corregimiento de San José de Chiquito.- Asesinato a líderes.		<ul style="list-style-type: none">- Somos una Organización reconocida a nivel Nacional e Internacional.- La Liga de Mujeres cuenta con protocolos de autoprotección.
--	--	---

Fuente: Elaboración propia con base a diagnóstico participativo

3.3.3. Panel de preguntas

En este espacio los participantes de manera conjunta respondieron una serie de interrogantes relacionadas con los componentes de Atención y Asistencia, Reparación y Verdad y Justicia.

Atención

1. ¿Cómo ha sido la participación de las víctimas del conflicto en la política educativa del municipio?
2. ¿Conoce en qué IE están escolarizadas las personas víctimas del conflicto armado?
3. ¿Conoce casos de personas víctimas que hayan sido revictimizados en ambientes escolares?
4. ¿Conoce como es el proceso de identificación y adaptación de las personas víctimas en las IE? ¿Existe abordaje psicosocial?



5. ¿Conoce si se tiene en cuenta a las personas víctimas del conflicto en los programas sociales de la IE?
6. ¿Cómo percibe la atención en salud en el municipio? ¿Dónde reciben la atención?
7. ¿Cómo percibe la atención psicosocial que existe en el municipio? ¿Dónde reciben la atención?
8. ¿Dónde se es remito en caso de ser necesario?
9. ¿Cómo incidió la caracterización del SISBEN en el acceso a programas sociales?
10. ¿Cómo ha incidido la COVID-19 en la dinámica familiar y comunitaria de la población?
11. ¿Cómo cubre la población víctima del municipio sus necesidades básicas?
12. ¿Qué actividades productivas realizan actualmente?
13. ¿Cuáles son las dificultades que se han presentado en torno a los programas sociales del municipio?

Reparación

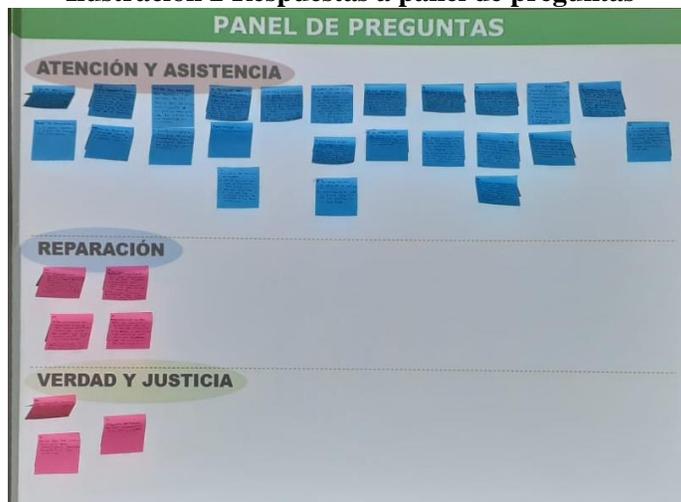
14. ¿Hubo algún tipo de garantía en el proceso de reubicación y retorno del corregimiento San José de Chiquito?
15. ¿Conoce acciones que se hayan adelantado en el municipio para la dignificación de las víctimas? ¿Cómo ha sido su participación?

Verdad y Justicia

16. ¿Conoce cuáles son las instancias del SIVJRNR?
17. ¿Conoce a personas que hayan accedido al SIVJRNR?
18. ¿Está interesado en acceder al SIVJRNR?



Ilustración 2 Respuestas a panel de preguntas



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 14 Respuestas a panel de preguntas

Respuestas a mapas de desplazamientos		
Componente	Preguntas	Respuestas
Atención y asistencia	¿Cómo ha sido la participación de las víctimas del conflicto en la política educativa del municipio?	<ul style="list-style-type: none"> – No se identifica ni se tiene en cuenta a la población víctima del conflicto armado en la política del municipio. – Muchas veces en las instituciones no preguntan si los estudiantes son o no son víctimas del conflicto armado. – Existe un señalamiento a quien es víctima del conflicto armado por parte de compañeros y la poca diferenciación en ambientes escolares.
	¿Conoce en qué IE están escolarizadas las personas víctimas del conflicto armado?	<ul style="list-style-type: none"> – La Institución Educativa Crisanto Luque tiene muchas personas víctimas del conflicto armado, sobre todo en la sede del Barrio Bonanza, cuando cerraron la jornada nocturna en el Barrio Bonanza la educación se vio muy afectada, ya que los estudiantes no tenían a que Institución Educativa asistir.



		<ul style="list-style-type: none">– En la Institución Educativa Buena Esperanza muchos de los estudiantes son víctimas del conflicto armado.
¿Conoce casos de personas víctimas que hayan sido revictimizados en ambientes escolares?		<ul style="list-style-type: none">– No hay abordaje con enfoque diferencial, se les llama por su hecho victimizante no por su nombre.– Los psicólogos de las Instituciones Educativas no están preparados para manejar situaciones que se presenten con niños o jóvenes víctimas del conflicto armado.
¿Conoce como es el proceso de identificación y adaptación de las personas víctimas en las IE? ¿Existe abordaje psicosocial?		<ul style="list-style-type: none">– No existe identificación ni abordaje psicosocial.– No existe un diagnóstico de las dinámicas del conflicto en la población de las Instituciones Educativas.– No se tiene en cuenta una diferenciación cuando se presenta una dificultad de aprendizaje o acompañamiento.
¿Conoce si se tiene en cuenta a las personas víctimas del conflicto en los programas sociales de la IE?		<ul style="list-style-type: none">– No existe una diferenciación para el acceso a programas sociales en las Instituciones Educativas, no se prioriza la entrega tecnológica o de alimentos.– La secretaria de educación y los rectores de las distintas Instituciones Educativas del Municipio no han tomado medida ni acciones respecto a la situación mencionada anteriormente.
¿Cómo percibe la atención en salud en el municipio? ¿Dónde reciben la atención?		<ul style="list-style-type: none">– Antes de la pandemia generada por el COVID 19 la atención era muy deficiente, hay que madrugar (entre 3 y 4 a.m.) para tomar un turno para poder apartar una cita o retirar medicamentos y las líneas de atención telefónica no contestan las llamadas.– En la pandemia generada por el COVID 19 no sabemos dónde atienden para las citas médicas y no responden las llamadas para solicitar exámenes médicos o citas médicas.– No existe una atención preferencial o diferencial hacia la población víctima del conflicto armado como sujetos de especial protección.



		<ul style="list-style-type: none">- La secretaria de Salud Y las EPS no cuentan con un registro de la población víctima del conflicto armado.
¿Cómo percibe la atención psicosocial que existe en el municipio? ¿Dónde reciben la atención?		<ul style="list-style-type: none">- El PAPSIVI no se implementa efectivamente y no se realizaban las remisiones para dar prioridad a la atención.- Las Instituciones de Salud no brindan fácilmente una atención psicosocial.
¿Dónde se es remito en caso de ser necesario?		<ul style="list-style-type: none">- A la comisaria de familia.- A la secretaria de integración Social.- A la defensoría del Pueblo.
¿Cómo incidió la caracterización del SISBEN en el acceso a programas sociales?		<ul style="list-style-type: none">- Los puntajes son muy altos y han frustrado el acceso a los programas sociales, muchas personas fueron excluidas de los programas sociales y que pudieron acceder a estos antes de la caracterización.- No queda claro cuáles son los requisitos que influyen en la alteración del puntaje del Sisben.- La evaluación de vida de las personas víctimas del conflicto armado no es integral.
¿Cómo ha incidido la COVID-19 en la dinámica familiar y comunitaria de la población?		<ul style="list-style-type: none">- Los hombres y las mujeres han quedado sin trabajo ya que sus labores son informales o trabajos independientes.- Los pagos de canon de arriendo se han atrasado por la poca capacidad económica.- Las medidas de asistencia son ineficientes para la atención a la población víctima del conflicto armado.- Existen conflictos familiares por la permanencia de muchas personas en el hogar debido a la falta de empleo.
¿Cómo cubre la población víctima del municipio sus necesidades básicas?		<ul style="list-style-type: none">- Ventas ambulantes.- Oficios varios.- Servicios domésticos.- Reciclaje.- Moto taxi.- Agricultura.



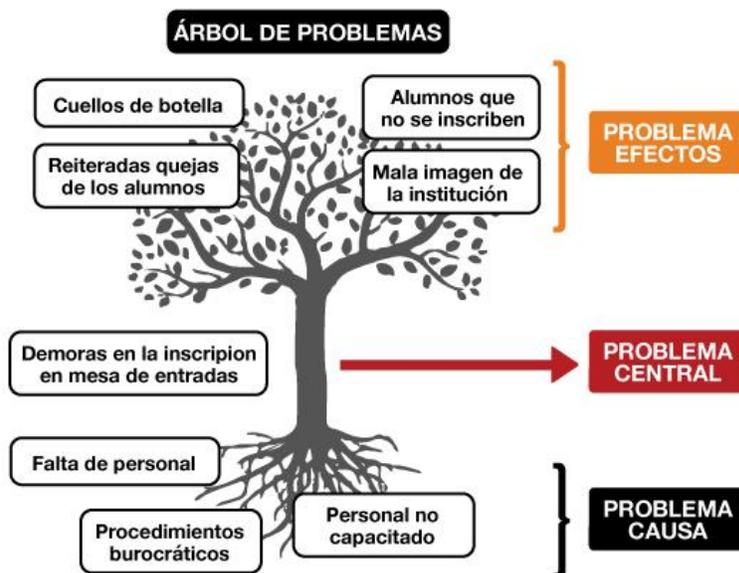
	¿Qué actividades productivas realizan actualmente?	<ul style="list-style-type: none">- La población tiene negocios de variedades y de comidas rápidas.- Existe poco espacio y actividades productivas donde estén las víctimas del conflicto armado.
	¿Cuáles son las dificultades que se han presentado en torno a los programas sociales del municipio?	<ul style="list-style-type: none">- Cambio de puntaje en el Sisben.- No se socializan los programas sociales.- No se funden a tiempo la información del acceso y requisitos a los programas sociales.- Se abren programas y no le asignan recursos.
Reparación integral	¿Hubo algún tipo de garantía en el proceso de reubicación y retorno del corregimiento San José de Chiquito?	<ul style="list-style-type: none">- El proceso no conto con garantías de viviendas, servicios públicos, vías, instituciones y educativas y de salud las condiciones de vida siguen siendo muy malas.- Los procesos de retorno fueron por voluntad propia y en ese proceso no contamos con un acompañamiento institucional ni de la administración.- Nos desplazamos por la necesidad de vivienda y alimentos.
	¿Conoce acciones que se hayan adelantado en el municipio para la dignificación de las víctimas? ¿Cómo ha sido su participación?	<ul style="list-style-type: none">- Acuerdo impulsado por la organización Liga de Mujeres.- Eventos de conmemoración con las personas víctimas del conflicto armado.- Aprobación del plan de reparación de la Liga de Mujeres.- Creación de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ciudad de las Mujeres.
Verdad y justicia	¿Conoce cuáles son las instancias del SIVJRNR?	<ul style="list-style-type: none">- La materia de la población víctima del conflicto armado conoce la CEV y la JEP.- No se conoce como se puede acceder a los espacios de verdad y justicia.
	¿Conoce a personas que hayan accedido al SIVJRNR?	<ul style="list-style-type: none">- En la CEV las organizaciones que participan en los proyectos son siempre las mismas.

	¿Está interesado en acceder al SIVJNRN?	– Si, muchas veces mostramos interés por ingresar pero no sabemos cuál es la ruta.
--	---	--

Fuente: Elaboración propia.

3.3.4. Árbol de problemas – reparación colectiva

Ilustración 3 ¿Cómo funciona un árbol de problemas?



Fuente: PNUD, recuperado julio de 2020.

Con esta metodología de árbol de problemas, se logró identificar tres problemáticas principales que afectan el proceso de reparación colectiva de la Liga de Mujeres Desplazadas, cada uno con sus respectivas causas y consecuencias.

Tabla 15 Registro del árbol de problemas

Registro del árbol de problemas		
Problemas	Causas	Consecuencias
Desarticulación con las entidades	– No existe empalme entre las administraciones o entre funcionarios cuando se le asigna el sujeto de reparación (Desconocimiento).	– Imposibilidad de realizar seguimiento a la medida a través de los indicadores.



	<ul style="list-style-type: none">- Falta o poca comunicación entre entidades territoriales o instituciones a cargo del sujeto.- Falta de interés o de compromiso frente a la medida.- No se extiende las invitaciones al sujeto en espacios participativos.	<ul style="list-style-type: none">- Los municipios no pueden coordinar con los departamentos para la implementación de las medidas.- Poca inclusión del enfoque diferencial en las medidas.- Gastos innecesarios, muchas entidades realizan las mismas acciones con distintos recursos.- Se presenta una revictimización al sujeto al no dar cumplimiento eficiente a la medida.
Falta de asignación de recursos	<ul style="list-style-type: none">- Desconocimiento de la normatividad y de la medida RC.- Insuficiencia de recursos por la entidad- Poca voluntad política de las administraciones.- Poco acompañamiento por parte de la UARIV y falta de presión.- Falta de voluntad para asignar recursos a víctimas por el Concejo.- No existe representatividad de las víctimas en espacios de participación y decisión.- Desde nación no hay asignación de recursos a municipios para ejecutar.	<ul style="list-style-type: none">- No se ejecuta la medida de reparación colectiva y la política pública de víctimas.- No se perciben mejoras en cuanto a la condición y calidad de vida del sujeto de reparación.- No se satisfacen los derechos del sujeto de reparación.



<p>Insuficiente o poca concertación con el Sujeto de Reparación Colectiva Liga de Mujeres</p>	<ul style="list-style-type: none">- Desconocimiento de las entidades o administraciones.- Las acciones propuestas por el SRC son descartadas sin conciliación en algunos casos.- A pesar de existir un plan, las medidas están sujetas a interpretación de funcionarios.- Funcionarios toman las medidas como algo personal, más allá de ser una medida (falta de profesionalismo de los funcionarios).- Falta de interés de las administraciones.- No hay un cronograma o planificación de la mano con el SRC.- Nula o poca implementación de espacios de participación que incluya al sujeto.	<ul style="list-style-type: none">- No ejecución o implementación de las medidas y planes que conciernen al SRC.- Existe una desconfianza hacia la administración por parte del SRC.- Desesperanza por parte del SRC porque no se alcanzan las expectativas esperadas.- No se le da el valor y la dignidad que merece el SR
--	---	--

Fuente: Elaboración propia con base a diagnóstico participativo

3.4. Evaluación de diagnóstico participativo

Teniendo en cuenta lo dicho en los ítems anteriores y tomando como fuente primaria los resultados del diagnóstico participativo realizado a la población víctima del conflicto armado del municipio de Turbaco, identificando las dinámicas de las mismas en el territorio. Estos instrumentos fueron construidos a partir de la identificación de las variables principales que componen y explican la Política Pública de Atención y Reparación Integral a las Víctimas



del Conflicto Armado, con directrices provenientes desde el orden nacional, departamental y municipal.

Con las categorías identificadas en el diagnóstico participativo, se realizó una síntesis de la información que se ve representada en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, allí se pretendió evidenciar las principales problemáticas que las personas víctimas de Turbaco y que requieren ser atendidas de manera inmediata a través de las acciones que la Administración Municipal adelantará en los próximos cuatro años con base en el Plan de Desarrollo de Turbaco 2020 – 2023: Hacia la prosperidad con valores.

Tabla 16 Problemáticas principales identificadas por la población víctima del conflicto de Turbaco

Problemáticas principales
– Debido a ser parte de la Liga de Mujeres hemos sido objeto de amenazas.
– Falta de vivienda.
– Falta de empleo.
– Falta de apoyo y acompañamiento psicosocial a nivel familiar e individual.
– Altos índices de impunidad.
– Desarticulación entre las instituciones y los líderes.
– Falta de garantías de seguridad y derechos.
– Poco acceso a la educación básica y media.
– No hay garantías en cuanto al ingreso a la educación superior.
– No hay atención diferencial en los diferentes espacios.
– No se entregó la totalidad de vivienda en el Barrio Villa Mayra 1 y 2.
– No todas las víctimas conocen sus derechos.

Fuente: Elaboración propia con base a diagnóstico participativo



4. EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE TURBACO (BOLÍVAR)

A través de este capítulo se espera realizar una evaluación de la implementación de la política pública de atención y asistencia a las víctimas del conflicto armado en municipio de Turbaco entre el período de 2016 y 2019, tomando como referencia la evaluación realizada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del conflicto armado donde se analizan aspectos relacionados con la superación de vulnerabilidad la inclusión de personal y talento humano a nivel privado y a nivel público, además de los resultados obtenidos de un taller adelantado con los representantes de la Mesa de Participación de las Víctimas del Conflicto armado donde se identifican las problemáticas que aún persisten pesa la implementación de estrategias encaminadas a la garantía de los componentes que componen la política.

4.1. Avances en la política de víctimas 2016 – 2019

Por medio de este ítem, se abordan los avances en la implementación de la Política Pública de Víctimas del municipio de acuerdo al informe de la UARIV acorte 31 de diciembre de 2019; de esta manera se logra medir los avances a nivel territorial en el desarrollo y garantía de las prerrogativas contenidas en la ley 1448 de 2011. Este documento, inicialmente se aborda la superación de la situación de vulnerabilidad de la población víctima de Turbaco a corte de 2020 donde se realiza una comparación entre el número de personas que cumplen de manera completa con la satisfacción de derechos relacionados a la identificación, a la



salud a la educación, la reunificación familiar, alimentación, generación de ingresos y vivienda.

Los mayores índices de cumplimiento se observan en el derecho a la identificación, a la salud, a la alimentación y a la generación de ingresos pues abarca de manera general las necesidades de la mayor parte de la población frente a la atención que existe por ejemplo en atención de vivienda donde más de un 40% de personas que necesitan ser atendidas y han sido identificadas no cumplen con la satisfacción de este derecho y más preocupante aun cuando 2629 personas no han podido ser determinadas desconociendo si se cumple o no con la satisfacción de este mismo derecho, algo similar ocurre y debe puntualizar se con la generación de ingresos donde si bien existe un alto número de personas que cumplen con la satisfacción de estos derechos existe un número indeterminado que supera el número de personas que cuentan con este derecho satisfecho.

Tabla 17 Valoración de la Superación de Situación de Vulnerabilidad de la población víctima del municipio de Turbaco a corte 2020

SUPERACIÓN DE SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD			
DERECHO	# DE PERSONAS QUE CUMPLEN	# DE PERSONAS QUE NO CUMPLEN	NO DETERMINADO
IDENTIFICACIÓN	5.280	32	-
SALUD	5.059	253	-
EDUCACIÓN	1.161	242	189
REUNIFICACIÓN	1	1	-
ALIMENTACIÓN	3.026	229	2.057
GENERACIÓN DE INGRESOS	2.178	772	2.362
VIVIENDA (No. de	1.564	1.119	2.629

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020



Por otro lado, se puede observar en la **Tabla 18**, el análisis que hace la Unidad para las Víctimas sobre la estructura administrativa para la atención de la población víctima con la que cuenta el municipio de Turbaco a corte de 2020, registrando así que no existe una oficina específica para la atención y asistencia de las personas víctimas o un Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV) y no se encuentran asignados funcionarios vinculados a la Planta Global de personal que se encarguen de estos asuntos; se destaca la existencia de un punto de atención con dos (2) personas vinculadas para el acompañamiento técnico y jurídico de la población víctima del conflicto armado.

Tabla 18 Estructura administrativa para la atención de la población víctima del municipio de Turbaco a corte 2020

Estructura administrativa	Dependencia(s) a cargo de la política pública de víctimas en la entidad territorial	
	No. Funcionarios de Planta	No. De contratistas
Oficina de víctimas	NO	NO
Centros Regionales	NO	NO
Punto de atención	2	2
Otro 1		
Otro 2		

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020

La **Tabla 19** establece las instancias de participación y articulación de la política de víctimas de municipio de Turbaco 2020, donde se evidencia que existen comités de justicia transicional y durante ese periodo se realizaron catorce (14) de las dieciséis (16) sesiones ordinarias requeridas como mínimas por parte de la ley 1448, se realizaron ocho (8) sesiones de subcomité de atención y asistencia, ocho (8) subcomités de prevención protección y garantías de no repetición y cuatro (4) subcomités de sistemas de información.



Tabla 19 Instancias de participación y articulación de la política de víctimas del municipio de Turbaco a corte 2020

Instancia	Conformado Si/No	Sesiones ordinarias adelantadas en el cuatrienio	Principales avances	Retos
Comités de Justicia Transicional	Si	14	Atención a la población víctima, avances medidas PIRC, Actualización de planes	Culminar medidas priorizadas en el Plan Integral de Reparación Colectiva -PIRC
Subcomité Atención y Asistencia	Si	8	Atención a la población víctima, avances medidas PIRC, Actualización de planes	Culminar medidas priorizadas en el PIRC
Subcomité Enfoque Diferencial	No			
Subcomité Indemnización Administrativa	No			
Subcomité Medidas de Rehabilitación	No			
Subcomité Medidas de Satisfacción	No			
Subcomité Prevención, Protección y Garantías de no Repetición	Si	8	Actualización de plan integral de prevención y plan de contingencia	Prevención en la seguridad de víctimas y líderes del municipio
Subcomité Reparación Colectiva	No			
Subcomité Restitución	No			
Subcomité Sistemas de Información	Si	4	Formulación del plan POSI	Permitir la interlocución entre instituciones departamentales y nacionales

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020

Con respecto al estado de los instrumentos de planeación, se observa que en la Tabla 20 la Unidad de Víctimas registra que el Plan de Acción Territorial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas del Conflicto Armado (PAT), el Plan de Contingencia,



el Plan de Prevención y Protección, el Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) y el Plan Operativo de Sistemas de Información están aprobados, todos estos instrumentos y mecanismos cuentan con un nivel de cumplimiento superior al 70%, excluyendo la calificación obtenida en la implementación del PIRC de La Liga de Mujeres Desplazadas que ostenta un 40% de cumplimiento; esta información se complementa con lo señalado en la **Tabla 21** donde se añade la no existencia de un Plan de Retorno y Reubicaciones.

Tabla 20 Estados de instrumentos de planeación en materia de víctimas

Tipo de Plan	Estado en el que se encuentra			
	En formulación, aprobado o en implementación	Fecha última actualización	Estado de avance	Principales retos
Plan de Acción Territorial	Aprobado y actualizado	2018	80%	Atención con la oferta institucional a la población víctima del municipio
Plan de Contingencia	Aprobado	2019		
Plan de Prevención y Protección	Aprobado	2019	70%	Prevenir situaciones de riesgo de víctimas y líderes de la mano con la fuerza
Plan de Retornos y Reubicaciones	NO	NO		
Plan Integral de Reparación Colectiva	Aprobado	2017	40%	Cumplir con las medidas priorizadas aprobadas en 2018.
Plan Operativo de Sistemas de Información	Aprobado	2019	80%	Actualizar para el buen funcionamiento y permitir la interlocución

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020

Tabla 21 Instrumentos de reparación individual y colectiva

Instrumento	SI / NO	CUANTOS	Sujeto Étnico(Si/No)Cuál?
Plan de Retorno y reubicación	NO		
Plan Integral de Reparación Colectiva	SI	1	NO

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020



Por otro lado en la **Tabla 22**, se observa el estado actual de cada una de las herramientas de seguimiento y gestión de la política pública de víctimas del conflicto armado en el municipio de Turbaco, registrando que en el Reporte Unificado del Sistema de información, coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno (en adelante RUSICST) se envió el reporte de seguimiento y plan de mejoramiento para la atención institucional de la población víctima del conflicto durante todos los semestres entre los años de 2016 y 2019.

Algo similar ocurre en el Tablero PAT una herramienta suministrada desde el Ministerio del Interior que facilita la definición de compromisos por cada nivel de gobierno, así como la aplicación de los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia en el ajuste al Plan de Acción Territorial, por lo que debe ser diligenciado de manera anual, así en la **Tabla 22** se observa que desde el municipio de Turbaco durante el periodo de 2016 a 2019 se realizó el reporte en las fechas establecidas. En relación al Formulario Único Territorial (FUT) en la categoría de víctimas se registra un reporte continuo de la información financiera de la entidad a excepción del año de 2017 donde no se realizó.

Tabla 22 Herramientas de seguimiento y gestión de la política

Herramienta	2016 I	2016 II	2017 I	2017 II	2018 I	2018 II	2019 I	2019 II
RUSICST Envío reporte- No envió reporte, plan de mejoramiento	SI							
Tablero PAT Diligenciamiento, envío	Si reportó		Si reportó		Si reportó		Si reportó	
FUT Diligenció la Categoría de Victimas	Si reportó		No reportó		Si reportó		Si reportó	



SIGO % de Retroalimentación	61,05%	44,31%	31,85%	4,28%
SIGO % de programas caracterizados con beneficiarios cargados	0%	0%	0%	0,00%

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020.

Con respecto a los resultados de la certificación territorial que anualmente realiza la Unidad para las Víctimas, y de acuerdo con los datos contemplados en la **Tabla 23**, existe un comportamiento positivo en los reportes de cumplimiento de la política pública de víctimas por parte del municipio de Turbaco, registrando en el año de 2016 una calificación del 64,89% cumplimiento catalogándolo en un nivel “medio” en relación al avance anual de los componentes evaluados, posteriormente en 2017 el cumplimiento de ubica en un nivel medio con una calificación del 79,28%, en el año de 2018 Turbaco se cataloga en un nivel de cumplimiento ejemplar con calificación del 85,2%, manteniendo esta categorización en el 2019 pero con una calificación del 86% de cumplimiento.

Tabla 23 Resultados certificación territorial

DEPARTAMENTO/	2016		2017		2018		2019	
	%	Nivel	%	Nivel	%	Nivel	%	Nivel
Bolívar-Turbaco	64,89%	MEDIO	79,28%	ALTO	85,2%	EJEMPLAR	86%	EJEMPLAR

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020

4.2. Evaluación del Plan de Acción Territorial 2016 – 2019

Ahora bien, la **Tabla 24** contempla una síntesis de las acciones y medidas que la Administración Municipal de Turbaco contempló en el Plan de Acción Territorial de la vigencia 2016 – 2019 en cada uno de los componentes señalados en la Ley 1448 de 2011 a partir de los resultados y recomendaciones realizadas por la Unidad para las Víctimas en su



evaluación al PAT, a ello se le agregarán aspectos que se deben tener en cuenta de acuerdo con la perspectiva de las víctimas del conflicto armado de Turbaco recopilada desde la página 52 del presente documento.

Con respecto al componente de Prevención y Protección se registra un cumplimiento total o parcial de las metas contempladas en cada una de las tres (3) medidas de las cuatro (4) posibles identificadas en el PAT; así, en la medida de Prevención Temprana se contempló como meta garantizar la seguridad de víctimas y líderes, por lo que se propuso la actualización de los planes que abordan el tema a nivel territorial, en la medida de Prevención Urgente se propuso una mayor actuación de la fuerza pública, y en la medida de Protección para personas, grupos, organizaciones o comunidades se establecieron medidas de seguridad en los contextos cercanos a quien enfrenta la agresión.

Sobre estos aspectos, se recomienda realizar una revisión a las actualizaciones de los planes para mitigar la violencia a nivel territorial y aumentar los lazos y canales de articulación con la fuerza pública para la atención de temas asociados con la seguridad de personas, grupos, organizaciones o comunidades; en especial por las amenazas que persisten contra la Liga de Mujeres Desplazadas, el Cabildo Indígena del pueblo Zenú y los habitantes del corregimiento de San José de Chiquito (ver diagnóstico participativo).

Asimismo en el componente atención y asistencia, se observa el cumplimiento de cinco (5) acciones y dos (2) medidas en lo relacionado con la afiliación al sistema de salud y el acceso de manera diferencial al sistema educativo; lo relacionado con generación de ingresos vivienda agua potable y saneamiento básico y alimentación escolar se estima un cumplimiento parcial de algunos de los indicadores de resultados esperados. En relación al



componente de verdad, en el PAT establece dos medidas relacionadas con la difusión y apropiación colectiva de la verdad, además de la conmemoración del día de la memoria y solidaridad con las víctimas, en este componente se observó una atención a 3.200 personas víctimas del conflicto armado de Turbaco, teniendo un alcance del 100% de la población estimada.

Finalmente, se observa que el enfoque transversal solo cuenta con acciones específicas en los ejes de: (i) participación donde se apostó por realizar “apoyos a la mesa de víctimas” relacionando la obligación municipal de garantizar la operación de las Mesas de Participación de Víctimas, y (ii) fortalecimiento institucional, donde se logró la actualización de los planes y plataformas con responsabilidad en cabeza del municipio. Los ejes que abarcan el enfoque diferencial y el enfoque étnico se han entendido como parte integral de las acciones que contemplan todas las metas del PAT, comprometiéndose a atender sus solicitudes específicas cuando fuesen necesarios, sin embargo se exhorta que desde la entidad se tomen medidas reales que garanticen la materialización de los mismos.



Tabla 24 Ejecución por componente del PAT 2016 – 2020

Componente de política	Medidas	Acciones	Metas de cuatrienio	Resultados por cuatrienio	Recomendaciones
Prevención y protección	Prevención temprana	2	seguridad de víctimas y líderes	prevención en la seguridad de víctimas	actualizar planes para mitigar la violencia
	Prevención urgente	1	actuación de la fuerza pública	respuesta de la fuerza pública en hechos de violencia	articular con la fuerza pública acciones para prevenir factores de riesgo
	Protección para personas, grupos, organizaciones o comunidades	2	medidas de seguridad	prevenir el riesgo	Actualizar protocolo de protección de la población víctima y líderes.
	Protección de bienes patrimoniales	NO	NO	NO	NO
Atención y asistencia	Acciones de información y orientación	1	Oficina o punto de atención	atención a las víctimas residentes en sus solicitudes	mantener y dotar la oficina de víctimas
	Acompañamiento jurídico	1	orientación a la población	dar respuesta a solicitudes de la población	apoyar y orientar a la comunidad víctima jurídicamente con apoyo de personería
	Acompañamiento Psicosocial	1	orientación a la población	dar respuesta a solicitudes de la población	apoyar y orientar a la comunidad víctima jurídicamente con apoyo de la comisaria de familia
	Atención humanitaria	1	respuesta a solicitudes	atención a la población	articular con entidades territoriales para entregar a. h.
	Asistencia Funeraria	1	apoyo de la a. f. previa solicitud	respuesta a solicitudes	articular con entidades territoriales para hacer entrega
	Asistencia en Salud*	afiliación del 100%	3.735 víctimas afiliadas	100% de la población	dar respuesta a solicitudes administrativas sigo
	Asistencia en educación	afiliación del 100%	944 víctimas afiliadas	100% de la población	dar respuesta a solicitudes administrativas sigo
	Generación de ingresos*	proyectos formulados	ejecución de proyectos con Umata	60 familias atendidas Umata, SENA, Alcaldía	Formulación de proyectos.
	Vivienda*	proyectos formulados	ejecución de proyectos con Umata	90 familias beneficiadas	Formulación de proyectos.
	Agua potable y saneamiento básico*	proyectos formulados	ejecución de proyectos	90% de familias beneficiadas, planta de tratamiento	Formulación de proyectos.



	Alimentación escolar*	gestionar programas	944 estudiantes atendidas	944 estudiantes atendidas	formular y gestionar programas de alimentación
Verdad y justicia	Construcción, preservación, difusión y apropiación colectiva de la verdad y la memoria histórica.	gestionar programas atención del 100%	3.200 víctimas atendidas	100% de la población atendida	formular y gestionar programas
				Conmemoración día de las víctimas	dar respuesta a solicitudes administrativas sigo
Transversal	Participación	Apoyo a la mesa de víctimas	Atención en el cuatrienio	Apoyo a integrantes de la mesa	Incluir en su plan de acción apoyo a integrantes de la mesa
	Enfoque diferencial	incluidos en las acciones de plan de acción	atender en sus solicitudes	beneficiados con programas	incluir en las acciones del pan de acción y plan de desarrollo
	Enfoque étnico	incluidos en las acciones de plan de acción	atender en sus solicitudes	beneficiados con programas	incluir en las acciones del pan de acción y plan de desarrollo
	Fortalecimiento institucional	fortalecer la institución	actualización de planes y plataformas	dar respuesta a solicitudes e informes en plataformas	contar con el personal calificado para dar respuesta a informes

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2020



CONCLUSIONES

Mediante esta monografía se analizó el estado de implementación de la Política Pública para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado del municipio de Turbaco (Bolívar) en el periodo 2016 -2019, encontrando un resultado positivo en el cumplimiento en la mayoría de las metas propuestas por parte de la Administración Municipal para atender los componentes de: (i) Prevención, Protección y Garantías de no repetición, (ii) Atención y Asistencia, (iii) Reparación, (iv) Verdad y Justicia y (v) Componente Transversal de Participación, Sistema de Información, Fortalecimiento Institucional, Enfoque diferencial y Enfoque étnico, que integran las medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado de acuerdo con la Ley 1448 del 2011: *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*.

No obstante, el PAT del municipio carece de articulación con otros instrumentos de planeación territorial como el Plan de Desarrollo Municipal o el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) que integre medidas a corto y mediano plazo para la atención de las necesidades inmediatas de la población víctima del conflicto armado de Turbaco, tal como anota la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en las recomendaciones a las acciones municipales de la **Tabla 24** y los relatos de los representantes de la Mesa de Participación de Víctimas que se sintetiza en el capítulo tres (3) de este documento.

Con la investigación, se identificaron los aspectos centrales que constituyen la Política Pública de Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado a nivel nacional y



municipal, a partir de la recopilación epistemológica y normativa que sustenta el marco de implementación de este instrumento de planeación; se hizo énfasis en los alcances y contenidos de cada uno de los componentes que comprende la política pública y la manera en la que los municipios pueden aportar a la construcción de paz territorial y a la garantía de los derechos de la población víctima del conflicto armado a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición mediante la adopción periódica de un Plan de Acción Territorial para la Atención y Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado.

Posteriormente, se caracterizaron las dinámicas y la situación actual de las personas víctimas del conflicto armado del municipio de Turbaco – Bolívar a partir de la recopilación y descripción de los datos contenidos en el Registro Único de Víctimas entre el periodo de 2016 – 2020, además del análisis de los resultados de diversos talleres participativos para la identificación de problemáticas y alternativas de solución con los representantes de la Mesa de Participación de las Víctimas. Estos espacios permitieron la reconstrucción de los principales hechos violentos asociados al conflicto armado que ocurrieron en el municipio entre el año de 1990 y 2020, destacando hechos negativos como los dos (2) desplazamientos masivos del corregimiento de San José de Chiquito entre 1995 y 2002, la muerte de Segundo Benavidez en 1997 y la quema del refugio de la Liga de Mujeres Desplazadas por parte de grupos al margen de la ley en el año 2007.

Así mismo, se lograron identificar tres situaciones consideradas como “problemáticas” por parte del Sujeto de Reparación Colectiva Liga de Mujeres Desplazadas: (i) Desarticulación con las entidades, originada principalmente por la poca comunicación entre entidades territoriales o instituciones a cargo del sujeto y la falta de interés o de compromiso



frente a las medidas, y con consecuencias que pueden derivar en la revictimización de las personas integrantes de la Liga ; (ii) Falta de asignación de recursos, asociada con la poca asignación de recursos desde la Nación y la poca voluntad política del Gobierno Local como raíces estructurantes de la problemática y la imposibilidad de mejorar las condiciones materiales y la calidad de las personas víctimas como consecuencias inmediatas; y (iii) Insuficiente o poca concertación con el Sujeto debido al desconocimiento de las entidades o administraciones del alcance de las medidas de reparación (ver **Tabla 16**).

Otros hechos que preocupan de manera alarmante debido al comportamiento histórico el conflicto armado en el municipio de Turbaco son las amenazas a las cuales han sido sometidas las personas miembros de la Liga de Mujeres Desplazadas asentadas en el barrio “La Ciudad de las Mujeres”. Todas estas situaciones deben ser atendidas de manera prioritaria el cumplimiento del componente de reparación de la política pública de víctimas y lograr la implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva de la Liga de Mujeres de Turbaco en relación a las medidas a cargo del Municipio de Turbaco.

Asimismo existe poca atención a las garantías de seguridad y de derechos por parte de algunas dependencias de la Administración municipal y de instituciones del orden nacional como la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación, un hecho que se pone de manifiesto debido a las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en relación a amenazas de grupos y personas, falta de garantías políticas y protección a líderes y líderes sociales y excombatientes (ver Anexo 2); sobre estos hechos se recomienda que se adopten acciones por parte de la Administración Municipal para la adopción de rutas y protocolos de incidencia con las demás entidades e instituciones que tienen la responsabilidad de garantizar



la protección de la integridad de la población víctima, señalando compromisos claros con responsables y fechas de cumplimiento.

En esa medida, se plantean retos fruto de la implementación de algunas medidas de reparación integral a las víctimas mediante programas de vivienda como es el caso de la situación de los barrios Villa Mayra 1 y Villa Mayra 2: el Municipio, en conjunto con el Banco Agrario y la Caja de Compensación Familiar – COMFAMILIAR, realizó un programa de construcción y entrega de viviendas a personas con distintos grados de vulnerabilidad priorizando familias y personas víctimas del conflicto armado asentadas en el municipio, no obstante, y debido a diversos obstáculos de carácter técnico y operativo, el proyecto no pudo concluir con la etapa de construcción de manera formal, situación que motivo algunos beneficiarios de las viviendas a tomarlas por su cuenta y que se agrava cuando algunas personas que no se encontraban como parte del programa comenzaron a ocupar viviendas.

Se recomienda que en los próximos Gobiernos Locales se brinden acciones relacionadas con la pavimentación, el acceso a servicios públicos y la formalización y entrega de predios a los beneficiarios, incentivando a que todas las partes involucradas en el proceso actúen de manera diligente para afrontar de la manera menos agresiva esta problemática que se agudiza con la inacción y el paso del tiempo.

Es pertinente, de acuerdo a lo señalado por los representantes de la Mesa de Participación de Víctimas, que se gesten espacios de articulación entre las instituciones y los liderazgos que se han construido en torno a las distintas poblaciones de especial protección que existen en el municipio, siendo la población víctima del conflicto armado de aquellas con mayor organización. Otro punto importante, es el acceso a la educación básica media y superior, un



reto que debe ser liderado por la Secretaría Educación Municipal quien en sus programas garantizar la atención general a la población turbaquera, priorizando las acciones para estudiantes reconocidos como víctimas del conflicto armado.

Por último se señalan como puntos críticos a intervenir a mediano y largo plazo el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, los altos índices de desempleo, los altos índices de impunidad y el desconocimiento de los derechos por parte de la población víctima del conflicto armado y en general de la comunidad turbaquera; transformaciones estructurales que deben ser asumidos con políticas y planes fundamentadas en estudios técnicos y científicos que cuenten con la participación de la ciudadanía en cada etapa de los procesos, dando prioridad y énfasis a la participación de aquellas poblaciones y sectores sobre los cuales se incidirá, garantizando así un desarrollo pluralista y democrático que integre la visión de aquellos que han sufrido de manera sistemática el conflicto armado fruto del conflicto social.



REFERENCIAS

Alcaldía Municipal de Turbaco (2016). PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL PARA LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LA VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO DEL MUNICIPIO DE TURBACO, DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR. Adoptado mediante el primer Comité Municipal de Justicia Transicional de 2016. Junio de 2016, Turbaco (Bolívar).

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2012). Desplazamiento: El Nuevo Reto del Siglo XXI. Tendencias Globales. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9180.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9180>

Barcelona Centre for International Affairs (2021). Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores. Retrieved 21 January 2021, from https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/conflicto_en_colombia_antecedentes_historicos_y_actores

BOUTROS-GHALI, B. (1992) Paz, Desarrollo y Medio Ambiente. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1992.

Burbano, A. (2014). La investigación sobre el espacio público en Colombia: su importancia para la gestión urbana. Territorios 31, 185-205.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). ¡BASTA YA! COLOMBIA: MEMORIAS DE GUERRA Y DIGNIDAD. Informe General Grupo de Memoria Histórica.



Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment (Vol. 12).
Bogotá. <https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad – CEV. (2021). UN ABRAZO QUE
PERDURA 20 AÑOS DE LIDERAZGO DE LA LIGA DE MUJERES
DESPLAZADAS, EN BOLÍVAR. Bogotá. Retrieved from
<https://comisiondelaverdad.co/mujeres-en-resistencia/turbaco.html>

Congreso de la Republica. (2011). Ley 1448 de 2011: “Por la cual se dictan medidas de
atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno
y se dictan otras disposiciones”. Bogotá, Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio
de 2011.

Corte Constitucional. (2004). Sentencia T-025 de 2004. Sala Tercera de Revisión,
Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D. C., veintidós (22)
de enero de dos mil cuatro (2004).

Corte Constitucional. (2008). Auto 092 de 2008. Sala Segunda de Revisión, Magistrado
Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D. C., catorce (14) de abril de dos
mil ocho (2008).

Corte Constitucional. (2009). Auto 004 de 2009. Sala Segunda de Revisión, Magistrado
Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D. C., veintiséis (26) de enero de
dos mil nueve (2009).



Corte Constitucional. (2009). Auto 006 de 2009. Sala Segunda de Revisión, Magistrado
Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D. C veintiséis (26) de enero de
dos mil nueve (2009).

Corte Constitucional. (2014). Auto 173 de 2014. Sala Especial de Seguimiento, Magistrado
Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, D. C., seis (6) de junio de dos mil
catorce (2014).

Corte Constitucional. (2015). Auto 009 de 2015. Sala Especial de Seguimiento, Magistrado
Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, D. C., enero veintisiete (27) de dos mil
quince (2015)

Corte Constitucional. (2020). Auto A-149 de 2020 Sala Especial de Seguimiento a la
Sentencia T-025 de 2004. Bogotá, D. C., veintisiete (27) de abril de dos mil veinte
(2020).

Defensoría del Pueblo. (2020). Alerta Temprana No. 025 de 2020 del Sistema de Alertas
Tempranas. Regional Bolívar. Cartagena de Indias.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2005). Censo poblacional
2005. Bogotá. Retrieved from <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1>

Durston, J., y Miranda, F. (2002). Experiencias y metodología de la investigación
participativa. *CEPAL Serie Políticas Sociales*, 1-74.



El Heraldo. (2009). Temor en Turbaco por aparición de panfletos amenazantes. Tomado de:

<https://www.elheraldo.co/bolivar/temor-en-turbaco-por-aparicion-de-panfletos-amenazantes-377923>.

El Tiempo. (2008). Asesinato de líder tiene atemorizado a barrio de desplazadas en Turbaco

(Bolívar). Tomado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4763768>

Flórez Muñoz, D. E. (2013). Tres Modelos Explicativos de las Tensiones Entre

Constitucionalismo y Democracia en América Latina. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 5(9), 159–168. <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.5-num.9-2013-293>

Flórez Muñoz, D. E., & Villareal Ordosgoitia, C. (2020). Contextos y transiciones: La

justicia transicional en Sudáfrica y Colombia. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 12(23), 159–177. <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.12-num.23-2020-2661>

Fuenmayor, J. (2017). Actores en las decisiones públicas: aportes desde el enfoque de

análisis de políticas. *Económicas CUC*, 38(2), 43–60.

Gómez-Restrepo, Carlos. (2003). El Posconflicto en Colombia: Desafío para la Psiquiatría.

Revista Colombiana de Psiquiatría, 32(2), 130-132. Retrieved March 21, 2021, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-74502003000200001&lng=en&tlng=es.



Instituto de Estudios del Ministerio Público – IEMP. (2013). Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Procuraduría General de la Nación. Tomado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf

Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria. (2010). Construcción de la Paz. Recuperado de: <https://www.iecah.org/index.php/investigacioncp#:~:text=La%20Construcci%C3%B3n%20de%20la%20Paz,al%20uso%20de%20la%20violencia.>

International Center for Transitional Justice. (2021). ¿Qué es la justicia transicional? Retrieved from <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>

Latorre, A. (2005). La investigación-acción. Conocer y cambiar la práctica educativa. Barcelona: Graó, de IRIF, S.L.

Lederach J. (1998). Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas. Bakeaz, Bilbao.

Lederach J. (2008). La imaginación moral: el arte y el alma de construir la paz. Norma. Colombia

Ministerio de Justicia y Derecho. (2011). Decreto ley 4633 de 2011: “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas”.



Ministerio de Justicia y Derecho. (2011). Decreto ley 4634 de 2011: *“Por el cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo ROM o gitano”*.

Ministerio de Justicia y Derecho. (2011). Decreto ley 4635 de 2011: *“Por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”*.

Ministerio de Justicia y Derecho. (2011). Decreto ley 4800 de 2011: *“Por el cual se reglamenta a la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”*.

Ministerio de Justicia y Derecho. (2012). Decreto 1725 de 2012: *“Por el cual se adopta el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011”*.

Ministerio de Justicia y Derecho. (2021). Justicia Transicional. Retrieved from <https://sej.minjusticia.gov.co/JusticiaTransicional/Paginas/Introduccion.aspx>

Misión de Observación Electoral. (2007). Monografía Político Electoral del departamento de Bolívar. Corporación Nuevo Arcoiris. Bogotá. Retrieved from https://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/bolivar.pdf

Organización de Naciones Unidas. (2000). «Informe Brahimi»: Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de la Naciones Unidas. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.



RCN Radio. (2008). Aparecen nuevos panfletos amenazantes en Turbaco, Bolívar. Tomado de: <https://www.rcnradio.com/colombia/aparecen-nuevos-panfletos-amenazantes-en-turbaco-bolivar-113449>.

Rettberg A, Camacho A, Chaux E, García A, Iturralde M, Sánchez F, Sanz de Santamaría A, Wills L. (2002). Preparar el futuro: conflicto y post-conflicto en Colombia. Bogotá: Universidad de los Andes, Fundación Ideas para la Paz y Alfaomega.

Romero, M. (2003). Paramilitares y autodefensas: 1982-2003. (Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Ed.). Bogotá.

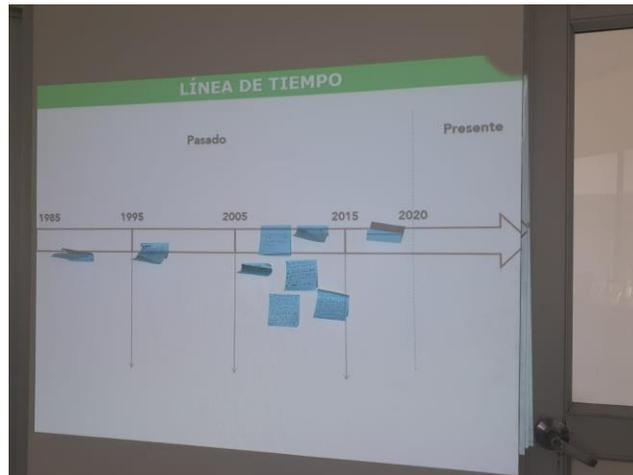
Rutas del Conflicto. Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores. (2021). Retrieved 21 January 2021, from https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/conflicto_en_colombia_antecedentes_historicos_y_actores

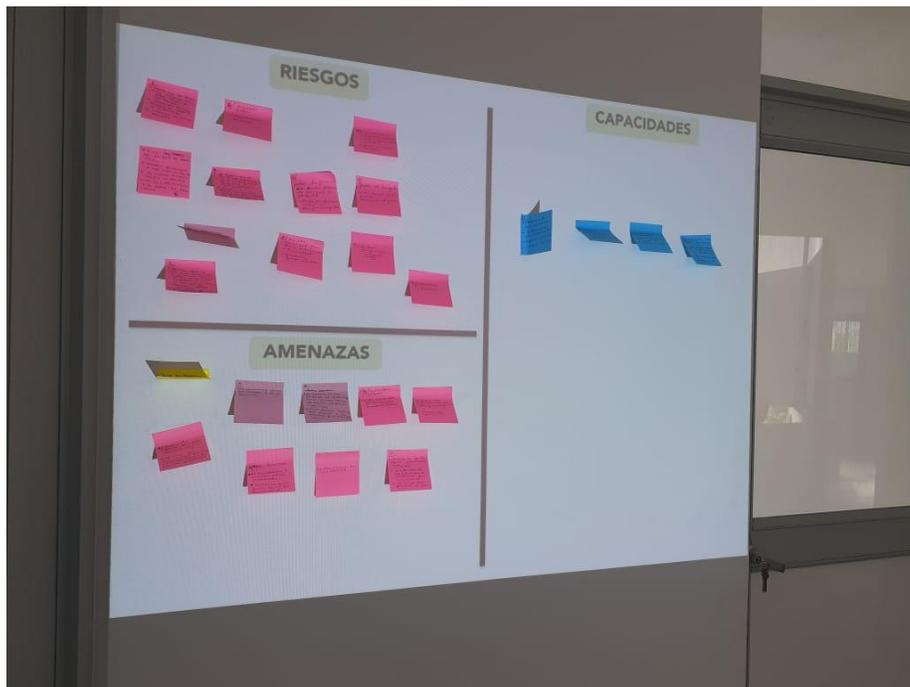
Salazar, Sania. (2019). Explicador: ¿qué es la justicia transicional? Publicación: 17 de mayo de 2019. Retrieved from <https://colombiacheck.com/investigaciones/explicador-que-es-la-justicia-transicional>

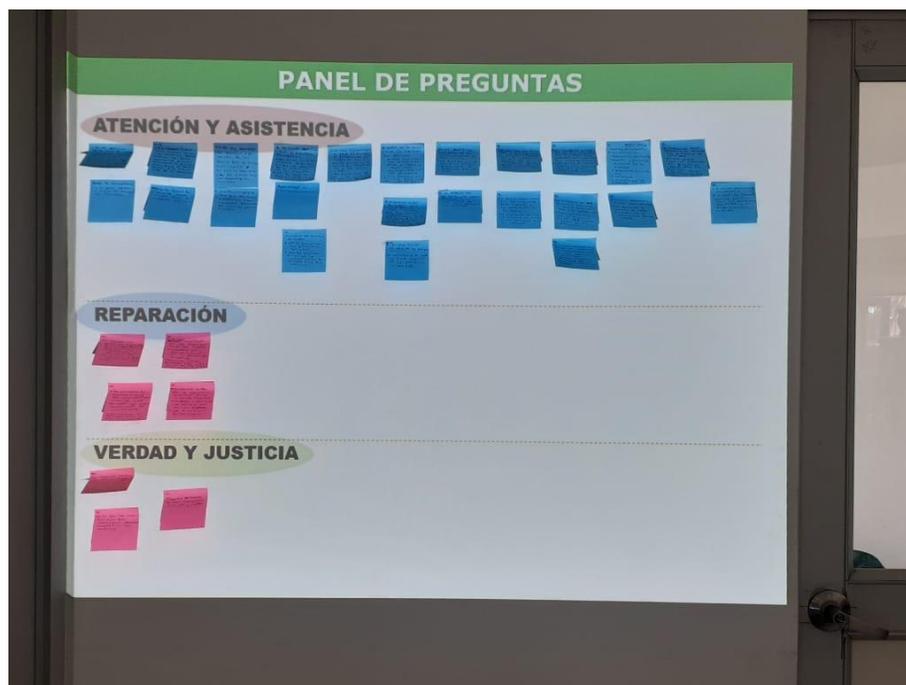


ANEXOS

Anexo A Registro fotográficos jornadas de diagnóstico participativo







Fuente: Tomadas de los talleres participativos con la Mesa de Participación de las Víctimas.



Anexo 2 Alertas tempranas vigentes en el municipio de Turbaco

Alertas tempranas				
Alertas tempranas vigentes	Descripción de la situación de Riesgo	Derechos vulnerados o en riesgo de vulneración	Presunto grupo armado ilegal generador de la amenaza	Población en riesgo
Alerta temprana No. 002-2020	<p>“Los Corteceros” en Arjona y Turbaco, han desplegado una intensificación de actividades derivadas del narcotráfico a nivel del consumo interno de droga, la ampliación de las amenazas y las extorsiones, la oferta de seguridad, acciones de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes; así como control de los préstamos a usura o “paga diarios” o del chance ilegal.</p> <p>Este conjunto de mecanismos de control social encuentra un contexto favorable debido a la baja capacidad institucional de diseñar políticas públicas que prioricen la prevención y protección de comunidades y organizaciones en riesgo y que resuelvan, de manera eficaz, problemáticas históricas derivadas de la tenencia de la tierra tanto en el ámbito urbano, como en el rural e insular.</p> <p>Ello se materializa en la continuidad de una serie de conductas vulneratorias que afectan la cotidianidad de las comunidades campesinas, étnicas y de víctimas del conflicto armado que se asientan en corregimientos y veredas, así como a la población en los asentamientos populares. De modo que, la finalidad de los grupos armados ilegales en el territorio no es únicamente ampliar sus fuentes de financiación sino mantener el control social y territorial, por medio de la intimidación y la generación de zozobra, para obstaculizar la denuncia de los pobladores, invisibilizándose graves afectaciones de derechos humanos</p>	<p><i>Vida.</i></p> <p><i>Integridad y seguridad personales.</i></p> <p><i>Libertad de tránsito y residencia.</i></p> <p><i>Libertad de asociación, reunión y manifestación pública y pacífica</i></p>	<p>Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia o también conocidas como Clan del Golfo, Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACS) o Panheca y los Corteceros.</p>	<p>Niños, niñas, adolescentes (NNA), y jóvenes; mujeres; líderes y lideresas sociales (<i>Liga de Mujeres Desplazadas</i>), dirigentes de Juntas de Acción Comunal (barrios: <i>El Talón, Ciudad de las Mujeres, Las Cocadas, Paraíso, Palo quemao, El Recreo, Las Puntillas, Las Margaritas, La Conquista y Calle San Pablo</i>), defensores de derechos humanos; campesinos, comunidades negras, afrodescendientes e indígenas (<i>San José de Chiquito – Cabildo Indígena urbano de Turbaco</i>); víctimas del conflicto armado; población con orientación sexual e identidad de género diversa (OSIGD), migrantes venezolanos.</p>



Alerta temprana No. 018-20	El escenario de riesgo se configura por la presencia y accionar de actores armados no estatales y grupos armados de delincuencia organizada y por cuenta de los efectos y las medidas adoptadas para afrontar la emergencia sanitaria derivada por la pandemia COVID-19.	<i>Vida, libertad, integridad, seguridad e integridad personal.</i>	Actores armados transnacionales, Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), ELN, Autodefensas Conquistadoras de la Sierra.	Adolescentes; Afrodescendientes; Campesinos; Personas defensoras de Derechos Humanos, líderes y lideresas sociales; Indígenas; Miembros de las organizaciones que adelantan procesos de reclamación y reparación; Miembros PNIS ; Mujeres; Negros; Niños y niñas; Personas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas; Población migrante; Reincorporados; Rrom; Víctimas del conflicto armado en procesos de reparación integral y Habitantes de sectores urbanos asentados en comunas y localidades periféricas, en situación de vulnerabilidad y desprotección social. ; Personas en proceso de reincorporación
Alerta temprana No. 035-19	Las violaciones masivas a los derechos humanos y las infracciones al DIH que se materializan en los territorios, son un indicador de la posibilidad de riesgo de que los ciudadanos se vean restringidos en su posibilidad de elegir y ser elegidos.	<i>Vida, libertad, integridad, seguridad, integridad personal y participación política.</i>	Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), ELN, Los Pachencia.	Candidatos a cargos de elección popular; Personas defensoras de Derechos Humanos, líderes y lideresas sociales; Reincorporados; Servidores públicos; Candidatos y miembros de partidos políticos en zonas de riesgo extremo, militantes del partido FARC, miembros del centro democrático, miembros de grupos étnicos involucrados en la contienda electoral y sufragantes.; Personas en proceso de reincorporación

Fuente: Defensoría del Pueblo, 2021.