

Capítulo 5

Significantes de la sociedad cordobesa ante la ejecución de la política pública para la reparación a víctimas del conflicto armado en Colombia

Estelio José Angulo¹
Víctor Antonio Terán Reales²
Mauricio Burgos Altamiranda³

Resumen

Como un estudio derivado de los resultados de la investigación denominada “Política Pública del Estado Colombiano para la Reparación a Víctimas del Conflicto Armado en el Departamento de Córdoba”, se desarrolla una de las dimensiones de su variable, con el objetivo general de desvelar los significados que registra la sociedad cordobesa ante la ejecución de esta política pública. Metodológicamente, se desarrolló a través del paradigma interpretativo, con enfoque cualitativo, en una investigación de tipo sociojurídica, de orientación hermenéutica, mediante el método de análisis-síntesis. Se delimitó en el Departamento de Córdoba, especialmente en el municipio de Montería, donde se realizó un acercamiento a la sociedad mediante la técnica de la encuesta y la entrevista semi-estructurada, aplicándolas a informantes clave, víctimas directas e indirectas del conflicto armado. El análisis resultante permitió desvelar las voces de los informantes clave en la percepción de ineficacia

1 Postdoctorado en Gerencia para la Educación Superior; en Gerencia en las Organizaciones; en Estado, Políticas Públicas y Paz Social; y en Políticas e Integración en América Latina. Doctor en Ciencias Políticas, en Ciencias de la Educación. Magíster en Docencia para Educación Superior. Máster of Arts, Teorías y Políticas educativas, The Pennsylvania State University (USA) Sociólogo. Docente investigador en la Universidad Católica Luis Amigó (Montería, Colombia). Grupo de investigación Calidad de vida. Línea de investigación: Políticas Públicas. Director del Semillero de investigación Calidad de Vida. Código ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5941-2355> Correo: estelioangulo1849@gmail.com Montería, Departamento de Córdoba, Colombia.

2 Postdoctorado en Ciencias de la Educación. Doctor en Ciencias Políticas. Maestría en Educación. Magíster en Desarrollo Educativo y Social. Especialista en Gestión Educativa. Director Universidad Católica Luis Amigó Departamento de Córdoba, Colombia. Correo: vteran@amigo.edu.co ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9536-5277>.

3 Magíster en Literatura Correo: mauricioburgosal@gmail.com. Docente investigador en la Universidad Católica Luis Amigó (Montería, Colombia). Grupo de investigación Calidad de vida.

para el cumplimiento de una reparación integral y transformadora. Además, dió cuenta de la necesidad de mayor transparencia en la información, de los datos, acciones y planes pendientes por concretar. En consecuencia, se diseñó un formato de briefing argumentado a través del análisis contextual de la política pública en estudio, tendente a la promoción de mecanismos de divulgación de alcances, logros y avances del método en los procesos de justicia y paz.

Palabras clave: Política pública, reparación a víctimas, conflicto armado, significantes sociales, briefing argumentado

Significants of the cordoban society before the implementation of the public policy for the repair to victims of the armed conflict in Colombia

Abstract

As a study derived from the results of the investigation called public policy of the Colombian state for reparation to victims of the armed conflict in the Department of Córdoba; one of the dimensions of its variable is developed, with the general objective of revealing the signifiers that Cordoba society registers before the execution of this public policy. Methodologically, it was developed through the interpretive paradigm, with a qualitative approach, in a socio-legal investigation, with a hermeneutic orientation, using the analysis-synthesis method. It was delimited in the Department of Córdoba, especially in the Montería municipality, where an approach to society is made through the survey technique, and the semi-structured interview applying them to key informants, direct and indirect victims of the armed conflict. The resulting analysis allowed revealing the voices of the key informants, in the perception of inefficiency for the fulfillment of a comprehensive and transformative reparation; also realizing the need for greater transparency in information, data, actions and plans pending to be specified. Consequently, a briefing format argued through the contextual analysis of the public policy under study is designed, aimed at promoting mechanisms for the dissemination of scope, achievements and advances of the method in justice and peace processes.

Keywords: Public policy, reparation to victims, armed conflict, social signifiers, argued briefing.

Introducción

Partiendo del significado de política pública expuesto por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2006) como un plan para alcanzar un objetivo de interés público, se destaca que esta se convierte en decisiones, acciones y resultados que implementa un ente gubernamental para dar solución a problemáticas que atañen a un país en particular.

Los estudios sobre las políticas públicas que se han desarrollado o puesto en práctica a partir de la década de los 60 en los diferentes países de Latinoamérica iniciaron un proceso de globalización a través de un desarrollo en el orden económico, político y social. Producto de lo anteriormente descrito, surge el advenimiento de la democracia y la erradicación del régimen militar en la región; igualmente, surge una nueva concepción de este tipo de políticas. Al respecto, se destaca que al tomar en cuenta el análisis del rol social que cumplía el sector público y el uso de recursos para beneficio de la sociedad, existía una falencia científico-metodológica en la información sobre el tema. Evidentemente, esto conllevó a la creación de políticas públicas con una marcada diferenciación entre los países desarrollados y los llamados países del mundo en vías de desarrollo.

Esta puesta en marcha de políticas públicas por parte de cada Estado se da con mayor énfasis a partir de un proceso modernizador del mismo en América Latina en los años 80. Se debe acotar que esto no ocurre en todos los países, ya que en muchos de ellos existían condiciones peculiares y no las incorporaban. Esto se debía a que el cuerpo administrativo del Estado era dirigido o manejado por personal sin la formación profesional adecuada al cargo que les correspondía desempeñar, y lo hacían en función de objetivos sociopolíticos, con deficiente orientación en la toma de decisiones contenidas en tales políticas y menos aún en la evaluación de los procesos en términos de eficiencia e impacto en la sociedad. Por tal motivo, resulta necesario realizar un análisis detallado sobre las políticas públicas en Latinoamérica, particularmente en Colombia, donde está orientada la investigación.

En efecto, Aguilar (1996) plantea que las actividades de políticas públicas se organizan y orientan en función de los beneficios y ventajas que se espera obtener de las acciones que el gobierno emprende en respuesta a demandas y cuestiones sociales. Por lo tanto, conceptualiza el término de la siguiente manera.

Se entiende entonces que una política pública es una estrategia de acción colectiva, deliberadamente diseñada y calculada por el Estado, en función de determinados objetivos. Implica y desata toda una serie de decisiones de adoptar y de acciones a efectuar por un número extenso de actores. Supuesta su institucionalidad, la política es, en suma: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce. (p.21)

Ahora bien, la evaluación de estas políticas públicas, considerada por Cirera & Vélez (2000) como la última etapa del proceso de conformación, se cataloga como un “área de investigación aplicada cuya finalidad es valorar la utilidad y bondad de la intervención pública mediante la aplicación de un conjunto de técnicas que se emplean en otros campos de las ciencias sociales” (p. 2). Las autoras plantean, a través de la posición de varios analistas de política, que esta etapa corresponde al seguimiento y control de la aplicación de la política pública. Por lo tanto, los investigadores del presente estudio, basados en una perspectiva sistémica del proceso de creación y aplicación de políticas públicas, consideran el análisis sociopolítico del impacto de las mismas como parte de una dinámica cíclica que permite evaluar y mejorar en nuevos esquemas de aplicabilidad.

De las generalizaciones expuestas en este contexto, se resaltan los debates para el desarrollo de la paz en Colombia. Ruiz, León y Castro (2014) refieren, desde sus inicios, el proyecto de “tramitar una ley que dotara a la sociedad colombiana de una política de Estado que reconociera y garantizara los derechos de las víctimas y de la sociedad impactada durante décadas por graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en los crímenes contra la humanidad cometidos en el territorio nacional” (p. 26).

Especialmente, las víctimas del conflicto armado solicitaban que su situación fuese reconocida y escuchada, considerando la reivindicación a través de aspectos como programas de titulación de tierras y proyectos productivos gratuitos, así como atención psicosocial con la finalidad de superar el estado de vulnerabilidad. De allí surge en primera instancia el proyecto de Ley 157 del año 2007, concretado con la aprobación de la Ley 1448 de 2011, orientada a la atención de las víctimas.

En la actualidad, existe una brecha acentuada entre algunas políticas públicas y otras. Esto se debe a la falta de diseño y formulación de políticas orientadas basadas en estudios bien constituidos. Esta falta de adecuación en el proceso de formulación de políticas públicas debe ser abordada como una respuesta del Estado a las demandas de los ciudadanos, especialmente en aquellos casos donde las condiciones de vulnerabilidad se han acentuado día a día.

Indiscutiblemente, en Colombia se han logrado avances positivos en la erradicación del conflicto armado, con la posibilidad definitiva de la firma de la Paz. Esto permitiría que el Estado preste una mayor atención y desarrolle políticas públicas basadas en información y hechos reales para la reparación de las víctimas del conflicto armado. Por lo tanto, se hace necesario realizar investigaciones científicamente dirigidas para analizar y evaluar los avances y resultados de la política. Estas investigaciones deben arrojar recomendaciones que guíen la planificación de la intervención pública a largo plazo y sirvan como retroalimentación para divulgar el impacto de las acciones en la sociedad. Este estudio se enfoca en el Departamento de Córdoba, que cuenta con una población de 317,492 víctimas del conflicto armado reconocidas en el Registro Único de Víctimas, en su gran mayoría debido al desplazamiento forzado.

Desde esta perspectiva, en este estudio retomamos algunos de los resultados de la investigación “Políticas públicas del estado colombiano para la reparación a víctimas del conflicto armado en el Departamento de Córdoba”. En un primer momento, identificamos las medidas de reparación a víctimas aplicadas y describimos su implementación. En este contexto, el objetivo principal es revelar los significados que la sociedad del Departamento de Córdoba asigna a la ejecución de la política pública del estado colombiano para la reparación a víctimas del conflicto armado, específicamente en el Municipio de Montería.

Estado del arte

El estado del arte que respalda esta investigación se basa en fuentes bibliográficas en los campos social y jurídico. Estas fuentes proporcionan una visión integral de la problemática desde diversas perspectivas, enriqueciendo y

profundizando el conocimiento en la materia y brindando nuevas aplicaciones. Aunque este estudio ofrece un breve resumen de la definición de Políticas Públicas y algunos aspectos clave de la Ley de Víctimas y las medidas de reparación que se exploraron en la investigación principal, es fundamental considerar los antecedentes para comprender mejor los resultados previstos en el presente estudio.

En este contexto, la definición de políticas públicas se apoya en la teoría presentada por Larrue (2000), quien las identifica como planes, programas, proyectos, medidas, normativas e intervenciones diseñadas por los gobiernos para abordar de manera política y administrativa los problemas que afectan la vida de los ciudadanos. Dentro de este marco teórico se enmarca la política pública para la reparación a víctimas del conflicto armado en Colombia, establecida por la Ley 1448 de 2011, la cual fue prorrogada hasta el año 2031 mediante la Ley 2078 de 2021.

Esta Ley establece lineamientos legales para la implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación a las víctimas de graves y manifiestas violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado interno. Estas medidas se enfocan en aspectos como el conocimiento de la verdad, la construcción de la memoria y la oferta de herramientas que permitan a las víctimas reclamar su dignidad y desarrollar sus proyectos de vida. La Ley de Víctimas, reglamentada por el Decreto Nacional 4800 de 2011 y el Decreto Nacional 3011 de 2013, establece diversas medidas, que incluyen:

a) Medidas de Asistencia, que abarcan asistencia judicial, educación, salud e identificación.

b) Medidas de Atención, que comprenden ayuda humanitaria a las víctimas, atención humanitaria de emergencia, atención humanitaria de transición, atención humanitaria de transición en alimentación, retornos y reubicaciones, y centros regionales de atención y reparación.

c) Medidas de Reparación, que involucran la restitución de tierras, restitución de vivienda, indemnización por subsidio de vivienda, indemnización por vía administrativa, empleo y generación de ingresos, créditos y pasivos, medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

Ahora bien, mediante la revisión exhaustiva de trabajos de grado, tesis doctorales, artículos científicos y otros reconocidos estudios referentes a la temática en cuestión, a nivel nacional e internacional, dentro de un período de tiempo razonable y acorde con la presente investigación, se logró concretar el siguiente material como antecedentes de estudio.

Como primer trabajo de investigación considerado se ubica el estudio de Jiménez & Romero (2020), denominado “Estudio de caso de la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en el Municipio de San Cristóbal, Bolívar”. En el mismo, se cumplió con el objetivo general de analizar el alcance de la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en el municipio de San Cristóbal Bolívar.

Se empleó una metodología cualitativa con enfoque histórico-hermenéutico e investigación de carácter descriptiva, aplicada en el Municipio de San Cristóbal, Bolívar, debido a que es un municipio donde se ha experimentado de manera impactante la situación planteada. Se tomaron como unidades de análisis diferentes sentencias, autores y posturas dentro del tema reparatorio colombiano, mediante la observación y análisis riguroso del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), la perspectiva de las víctimas residentes en el Municipio de San Cristóbal-Bolívar, la clasificación de estas y la relación entre ellas.

Al finalizar el proceso de investigación, se logró evidenciar que en el caso estudiado existen deficiencias en la reparación integral. Las causas observadas apuntaron a la falta de acompañamiento por parte del Estado colombiano, ausencia de seguimiento a las víctimas y falta de aplicación de medidas de protección a las familias. Evidentemente, el estudio contiene elementos importantes y de gran utilidad para la presente investigación como insumos para la contrastación de resultados en ambos departamentos colombianos.

Por otra parte, de manera significativa, se estima el antecedente de investigación presentado por Martínez (2018), el cual se identifica como ‘La Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia en el Marco de la Justicia Transicional’. Este estudio fue desarrollado como tesis doctoral en la Universidad Complutense de Madrid, con el objetivo principal de analizar la política pública que se ha formulado en materia de reparación a las víctimas del conflicto armado en Colombia, teniendo en

cuenta los estándares internacionales de reparación que han sido construidos por la doctrina y la jurisprudencia dentro del marco especial de la Justicia Transicional.

Bajo un marco metodológico de investigación socio-jurídica, en el estudio se hace un recorrido analítico integrador por los estándares internacionales de los principales mecanismos de la Justicia Transicional, las características del conflicto armado colombiano y las medidas de reparación a víctimas, el proceso de inclusión del problema en la agenda política y la implementación relevante de la política pública.

Como resultado de suma significancia para la temática, se corroboró que en el caso de la formulación, la política cuenta con el respaldo de unos estándares internacionales bien estructurados en el marco normativo de la misma. De hecho, se presenta como una política de amplio espectro en cada una de sus dimensiones. No obstante, el análisis determinó que, en cuanto a la implementación, existe una desvinculación con la realidad social, institucional y económica a nivel nacional, lo que causa en gran parte que su ejecución carezca de efectividad.

Este estudio se constituye en un referente analítico en diferentes categorías que permiten conocer distintas perspectivas jurídico-científicas del mismo fenómeno y la revisión de casos distintivos en otros países de Europa, Centro y Suramérica, así como de África. Esto complementa el conocimiento de la génesis de esta problemática y su evolución hacia soluciones sociopolíticas de justicia transicional.

Por otra parte, se considera como antecedente al estudio realizado por Hernández, Chumaceiro, Ziritt & Acurero (2018) sobre la Cultura para la Paz en Colombia: Una aproximación desde las políticas públicas. En una investigación orientada al enfoque interpretativo con método documental bibliográfico, se desarrolla con el objetivo de analizar la cultura democrática y de paz desde las políticas públicas aplicadas en Colombia en el período de 2012-2016.

En el estudio se plantean las diferentes etapas de los acuerdos de paz por los cuales ha pasado la democracia colombiana, tratando de promover una cultura de resocialización política que promueva la convivencia pacífica hacia la construcción de la paz social. En este sentido, los resultados del análisis señalan la necesidad imperante de impulsar una axiología cultural

democrática y de paz, de tipo estructural y apoyada desde las políticas públicas.

El principal aporte de este estudio se encuentra en el afianzamiento que hacen las autoras a la importancia de continuar realizando investigaciones analíticas de las políticas públicas que permitan evidenciar factores de desaciertos tanto en el diseño de estas como en su formulación e implementación, contribuyendo así al seguimiento y evaluación a través del análisis de cada etapa del proceso que conlleva a su efectividad.

Método

El estudio se desarrolla a través de una metodología cualitativa, bajo el paradigma interpretativo, en una investigación de tipo sociojurídica. Igualmente, se vale de la orientación hermenéutica al tratar de desvelar los significantes y significados que registra la sociedad ante la ejecución de la política pública en estudio. En efecto, Villabella (2015) expresa que la hermenéutica.

...es válida en la ciencia jurídica cuando el centro del estudio lo constituyen normativas, medidas jurídicas, políticas públicas. “El sentido más completo en el que se emplea es cuando posibilita precisar el objetivo de la normativa; valorar la correspondencia entre éste y lo que declara; hacer inteligible su estructura; develar el sistema de relaciones que establece con el resto del entramado jurídico... (p. 944)

Por otra parte, el mismo autor, califica la forma de desarrollar este tipo de investigación, a través de diversos métodos, entre los cuales el método análisis – síntesis, corresponde con la problemática planteada en este estudio, y lo describe como:

...aquel que posibilita descomponer el objeto que se estudia en sus elementos para luego recomponerlos a partir de la integración de éstos, y destacar el sistema de relaciones existentes entre las partes y el todo. ... Este método es utilizado como recurso para el estudio de normativas, procedimientos, conceptos que necesitan descomponerse en sus estructuras para caracterizarlas. (p.937)

Por otra parte, se delimitó en el Departamento de Córdoba, especialmente en el municipio Montería, donde se hace un acercamiento a la sociedad mediante la técnica de la encuesta y la entrevista semi-estructurada, aplicándolas a informantes clave, víctimas directas e indirectas del conflicto armado.

Asimismo, desde la perspectiva paradigmática interpretativa se plantea el análisis de datos desde su carácter inductivo, el cual, según Lincoln & Guba (1985), presenta “ventajas para la descripción y comprensión de una realidad plural y permite describir de una manera completa el ambiente en el cual están ubicados los fenómenos estudiados” (p. 43). De esta manera, mediante el procedimiento metódico del análisis de datos, se llega a un producto final como aporte fundamental de la investigación al Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas (SNARIV) y al Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (RUSICST).

Resultados del estudio

En la investigación que precede al presente estudio, se logró identificar que entre todas las medidas; las de restitución de tierra fueron las más registradas, al igual que las medidas de alivio de pasivos y medidas de satisfacción. Mientras que en la política pública en estudio, sobre los medios, instrumentos y mecanismos empleados para ejecutar el plan propuesto, igualmente se logró mayor información en las medidas de restitución de tierra y muy pocos datos para las demás medidas. Por lo cual se corrobora la falta de datos disponibles al público y para la realización de estudios investigativos y analíticos en todo el proceso de la política pública de reparación a víctimas del conflicto armado interno en Montería.

Significantes de la sociedad cordobesa ante la ejecución de la política pública del estado colombiano para la reparación a víctimas del conflicto armado

El análisis de la información documental se complementa con el discurso personal y colectivo de la sociedad cordobesa al desplegar el objetivo de desvelar los significantes que registra esta sociedad ante la ejecución de la política pública del Estado colombiano para la reparación a víctimas del conflicto armado.

El trabajo de campo sobre el particular se llevó a cabo mediante entrevistas, contactando a informantes clave víctimas del conflicto armado para conocer e interpretar su percepción y experiencia referida a las medidas de reparación ejecutadas, de las cuales surgieron categorías emergentes producto de la interpretación del discurso.

Entre los informantes clave, la denominación de “víctimas,” “valientes,” y “vencedores” son sinónimos para los grupos de personas que tuvieron que pasar por experiencias de violencia, terror, miedo, repudio y sobrevivencia durante el conflicto armado, y aún después de dictarse las medidas de reparación. A pesar de ello, tuvieron el coraje y la resiliencia al buscar su vindicación mediante la inscripción en los registros correspondientes, camino a la dignificación de su ser.

Aunque para la política pública se rotulan como víctimas, los informantes clave coinciden en describirse como luchadores y transformadores de su propia existencia. Su percepción de la implementación de la política pública para la reparación a las víctimas del conflicto armado es fragmentada; ya que para unos pocos, la implementación de las medidas ha sido racional y eficaz, mientras que para una gran mayoría no ha sido coherente ni eficiente.

Evidentemente, la información recolectada da cuenta de una sociedad insatisfecha con la implementación de la política pública, debido a que se considera que se ha estancado en la generación de proyectos y programas, sin que estos lleguen a materializarse. El discurso analizado en los informantes clave revela categorías dialécticas referidas al retraso en las indemnizaciones (o desestimación), incumplimiento de la ayuda humanitaria, publicidad engañosa y revictimización por la Unidad de Víctimas; por lo cual resulta incoherente con los principios de justicia y verdad que fundamentan la creación de la política pública.

Tal discurso se evidencia en expresiones como las siguientes: “Está difícil que cumplan con las indemnizaciones, somos muchos esperando que se pronuncien las sentencias”. “Los procesos son largos y olvidadizos”. “Fui indemnizada hace 3 años y aún no me ha llegado nada de la plata”. “Soy víctima por desplazamiento forzado y ni me han otorgado ayuda humanitaria ni medidas de reparo, aunque me dicen que estoy en prioridad, y llevo mucho tiempo esperando”. “La publicidad que hacen es engañosa”. “Conseguir información es casi imposible”. Estas y otras experiencias de

los informantes clave dan cuenta del descontento en la implementación de la política pública, a pesar de concordar en que la creación de la misma y su contenido se veía con muy buenas perspectivas.

Por otra parte, también existen casos donde se evidencia el logro de las reparaciones, en avances de las acciones previstas por el sistema, en cuanto a retornos, reubicaciones, participación, medidas de satisfacción, empleos y generación de ingresos; con apoyo significativo por parte de la institucionalidad gubernamental como de otras entidades que colaboran de manera destacada en la causa.

En consecuencia, la tendencia de las percepciones de la sociedad cordobesa ante la ejecución de la política pública del Estado colombiano para la reparación a víctimas del conflicto armado no es favorable con respecto a los objetivos primarios de la política en la Ley 1448 del 2011, considerando que la vía judicial y administrativa en el Decreto 4800 de 2011 han sido ineficaces para el cumplimiento pleno de sus postulados.

En consecuencia, los significantes de la sociedad cordobesa ante la ejecución de la política pública investigada (en las voces de los informantes clave) fueron de una percepción de ineficacia para el cumplimiento de una reparación integral y transformadora. De la misma manera, parte del discurso dialéctico analizado en los entrevistados dio cuenta de la necesidad de una mayor transparencia en la información, los datos, las acciones y los planes que aún quedan por concretarse, lo cual da paso a la importancia de contar con mecanismos de divulgación de alcances, logros y avances de la política pública.

Promoción de mecanismos de divulgación de alcances, logros y avances de la política pública de reparación a víctimas del conflicto armado en formato briefing

Los resultados analizados se orientan a la necesidad de la sociedad colombiana de obtener información veraz y transparencia en las acciones, así como en la implementación de la política pública. Su divulgación debe motivar la satisfacción al evidenciar el trabajo hecho realidad en personas conocidas, la ejecución de medidas realmente materializadas y mantener la confianza entre víctima y Estado. En resumen, como lo expresa Martínez (2018), se amerita “mecanismos eficaces para informar y orientar a las víctimas

acerca de sus derechos y las vías (judiciales y administrativas) para hacerlos efectivos” (p. 293).

En tal sentido, como producto de la investigación, se diseña un formato de *briefing* argumentado a través del análisis contextual de la política pública de reparación a víctimas del conflicto armado en el Departamento de Córdoba. Este formato tiene como objetivo promover mecanismos de divulgación de alcances, logros y avances del método en los procesos de justicia y paz.

Este puede servir de apoyo al programa de gobierno de la alcaldía para el componente del Sistema de Información, cuyo objetivo es producir y proveer información oportuna y eficaz, identificando la situación real de la población víctima. De esta manera, se pueden tomar decisiones en materia de política pública. Esto se fundamenta en el análisis del documento de la Alcaldía Municipal de Montería (2015), que resalta la necesidad existente en este componente, al corroborar la carencia de acciones en la línea de acción “Diseño y ejecución de proyectos en sistemas de información.”

De la misma manera, este estudio serviría como un aporte fundamental al Sistema de Víctimas y al Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (RUSICST). Este último persigue, igualmente, la divulgación de la política pública y la identificación de las carencias institucionales, como insumo para estructurar planes de mejoramiento continuo. El RUSICST posee gran importancia, ya que es uno de los factores fundamentales para el proceso de certificación de las entidades territoriales.

Cabe destacar que en este caso se propone el diseño de un *briefing* que denominaremos sociopolítico. Este *briefing* se define como un documento informativo que contiene los aspectos más destacados de la política pública relacionada con las medidas de reparación a víctimas del conflicto armado interno en Colombia. En este documento se recopila información relevante de la política pública, incluyendo leyes, decretos, normativas, instituciones responsables, información territorial, así como objetivos y metas tanto alcanzados como por alcanzar. El *briefing* se publicaría semestralmente, teniendo en cuenta la medición que se le hace al municipio sobre el cumplimiento de sus obligaciones legales.

El formato propuesto está estructurado en la portada, introducción y las secciones de identificación de la región, datos de la política pública en leyes, decretos, normativas, instituciones responsables, objetivos y metas.

También incluye una sección de estadísticas actualizadas cada semestre, información sobre los instrumentos, planes, procesos, estrategias y recursos utilizados en la implementación de la política pública, las medidas, órdenes y sentencias ejecutadas por hecho victimizante y, por último, las percepciones, reclamos y opiniones de las víctimas. Estas últimas se registrarían como categorías dialécticas y se aplicaría un análisis de contenido procesado en software de análisis cualitativo.

La introducción se redacta como una presentación del resumen documental informativo. Debe contener el propósito del briefing como mecanismo de divulgación integral de datos significativos, alcances, logros y avances de la política pública de reparación a víctimas del conflicto armado interno en la región. En este apartado se debe exponer la reglamentación actualizada en la Ley 2078 de 2021 y los decretos correspondientes, incluyendo artículos de las normativas anteriores que se modifican. De igual forma, se explica la estructura del briefing en cada una de sus secciones de manera sintetizada. A partir de allí, se diseñan espacios para que las instituciones responsables comuniquen las acciones pertinentes, estructurándolo con algunos de los pasos sugeridos por el Estado para incluirlos en los programas de gobierno de los candidatos a gobernaciones y alcaldías. A continuación, se presenta la infografía del formato en GridArt, como un collage de las páginas que lo integran.

Significantes de la sociedad cordobesa ante la ejecución de la política pública para la reparación a víctimas del conflicto armado en Colombia

Formato de *briefing* sociopolítico

Divulgación de acciones de la política pública de reparación a víctimas del conflicto armado interno

ESTADÍSTICAS ACTUALIZADAS

Presencia de víctimas del conflicto por hecho victimizante	
Desplazamiento forzado	
Desaparición forzada	
Abandono o despojo forzado de tierras	
Amenazas	
Homicidios	
Secuestros	
Tortura	
Acto terrorista /Atentados / Combates / Enfrentamientos /Hostigamientos	
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	
Minas Antipersonal, Municion sin Explotar y Artefacto Explosivo improvisado	
Vinculación de Niños Niñas y adolescentes a Actividades Relacionadas con grupos armados	
Perdida de Bienes Muebles e Inmuebles	

IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Planes y programas	
Procesos administrativos	
Instrumentos de planeación	
Estrategias	
Recursos	

INTRODUCCIÓN

Presentación del resumen documental informativo exponiendo el propósito del mismo como mecanismo de divulgación integral de datos significativos, alcances, logros y avances de la política pública de reparación a víctimas del conflicto armado interno en la región. Se debe exponer en este apartado la reglamentación actualizada en la Ley 2078 de 2021 y los decretos correspondientes, exponiendo artículos de las normativas anteriores que se modifican. De la misma manera, se explica la estructura del *briefing* en cada una de sus secciones de manera sintetizada.

IDENTIFICACIÓN DE LA REGIÓN

Departamento	
Municipio	
SERVICIO DE	

POLÍTICA PÚBLICA

Leyes	
Decretos	
Normativas	
Instituciones responsables	
Objetivos y metas	

Medidas, órdenes y sentencias ejecutadas por hecho victimizante

Desplazamiento forzado	
Desaparición forzada	
Abandono o despojo forzado de tierras	
Amenazas	
Homicidios	
Secuestros	
Tortura	
Acto terrorista /Atentados / Combates / Enfrentamientos /Hostigamientos	
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	
Minas Antipersonal, Municion sin Explotar y Artefacto Explosivo improvisado	
Vinculación de Niños Niñas y adolescentes a Actividades Relacionadas con grupos armados	
Perdida de Bienes Muebles e Inmuebles	

Percepciones, reclamos y opiniones de las víctimas

(Identificar como categorías dialécticas)

Necesidades vigentes de las víctimas	
Problemas en la atención recibida	
Oportunidades durante la implementación de la política pública	
Obstáculo para lograr la eficiencia de la medida de reparación	

Figura 1. Formato de *briefing* sociopolítico para la divulgación de acciones de la política pública de reparación a víctimas del conflicto armado. Fuente: Elaboración propia (2023)

Las secciones de la identificación de la región y la información de la política pública en materia de normativas fundamentan geográfica y legalmente el resumen. Luego, se continúa con la parte estadística, la cual permite hacer comparaciones semestrales de las reparaciones efectivamente

realizadas y los registros de víctimas por hechos victimizantes. También se incluye información relevante sobre la implementación de la política pública y las características del accionar en este particular. Las medidas, órdenes y sentencias ejecutadas por hecho victimizante se constituyen en otras estadísticas, y las percepciones, reclamos y opiniones de las víctimas serán procesadas como categorías dialécticas. Esto permitirá construir un entramado o red de significados y significantes propios de la sociedad que servirá para la toma de decisiones en las continuas consideraciones de evaluación y mejoramiento de la política pública.

Consideraciones finales

En la actualización de políticas públicas, se promulga la Ley 2078 de 2021, que prorroga hasta el 2031 la Ley 1448 de 2011. Asimismo, se aprueba el Conpes 4031 de 2021, donde se establece la Política Pública Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. El análisis realizado a la política pública reglamentada con la Ley anterior permite tener en cuenta aspectos significativos para la toma de decisiones en cuanto a la implementación de este nuevo momento de la política pública sistematizada en la nueva Ley.

Siguiendo los postulados de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (2009), el análisis crítico y la evaluación en el sistema de creación y ejecución de políticas públicas favorecen el impulso de la gestión y se conceptualizan como instrumentos políticos que sitúan su acción tanto en el proceso como en sus resultados. Este último es el caso del presente estudio, a través del cual se pretende finalmente aportar sugerencias para mejorar la calidad de las políticas públicas de reparación a víctimas del conflicto armado en el Departamento de Córdoba. Se busca establecer mecanismos de divulgación de los logros y avances, así como identificar las falencias en su aplicación.

Como parte de las consideraciones finales de esta investigación, se espera que el estudio desarrollado se convierta en una herramienta técnica y un mecanismo de divulgación aplicable a la gestión gubernamental del Departamento de Córdoba, Colombia. Esto contribuirá al fortalecimiento estratégico y responsable de la acción por parte de todos los actores implicados en las políticas públicas, incluyendo a ciudadanos y agentes públicos a nivel

local, regional y nacional. Además, se concluye que abordar los significados que emanan de la sociedad cordobesa colombiana en el contexto de los procesos de justicia y paz servirá como retroalimentación entre las víctimas y el Estado en relación con las lecciones aprendidas sobre la efectividad de las políticas públicas de reparación a víctimas del conflicto armado.

Evidentemente, la importancia esencial de este estudio radica en su colaboración para la sociedad cordobesa como un mecanismo de difusión que permita ver el sistema como un camino esperanzador para alcanzar la paz. Al mismo tiempo, sirve como medio para exponer e identificar acciones que no se han cumplido, lo que resulta en nuevos aspectos de vulnerabilidad de la población civil que deben ser abordados por el Estado mediante intervenciones adecuadas.

Referencias

- Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. (2009). *La función evaluadora: Principios de orientación y directrices de actuación en la evaluación de políticas y programas. Guías*. España: Gobierno de España, Ministerio de la Presidencia. <https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/evaluacion-politicas-publicas/Documentos/Metodologias/Evaluacion.pdf>.
- Aguilar, L. (1996). *El estudio de las políticas públicas*. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa
- Alcaldía Municipal de Montería. (2015). *Informe de gestión sobre la implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de víctimas del conflicto armado en el Municipio Montería. Vigencia 2012-2015*. Montería: Secretaría de gobierno. Oficina de víctimas.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (BID, 2006). *La política de las políticas públicas: Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/16950/la-politica-de-las-politicas-publicas-progreso-economico-y-social-en-america>.
- Cirera & Vélez (2000) Cirera, A., & Vélez, C. (2000). *Guía para la evaluación de políticas públicas. Osuna y Márquez (Dir.)*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional. Fundación universitaria. Edición Isabel Barrera.
- Conpes 3712. (Diciembre 1, 2011). *Departamento Nacional de planeación. Plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011*. Bogotá: <https://www.refworld.org/pd/548abfab4.pdf>.

- Conpes 4031 de 2021. (junio 11, 2021). *Congreso Nacional de Política económica y social. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación*. Bogotá: <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/politicanacionaldeatencionyreparacionintegralalavictimas.pdf>.
- Decreto 4800 de 2011. (2011). *Reglamentación de la Ley 1448 del 2011 y se dictan otras disposiciones*. República de Colombia. Presidencia de la República. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10186.pdf>.
- Decreto 4801 de 2011 (2011, 20 de diciembre). *Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas*. Departamento administrativo de la Función pública. Diario Oficial No. 48.289. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4801_2011.html
- Decreto 4802 de 2011 (2011, 20 de diciembre). *Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*. Departamento administrativo de la Función pública. Diario Oficial No. 48.289. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4802_2011.html
- Decreto 4803 de 2011 (2011, 20 de diciembre). *Por el cual se establece la estructura del Centro de Memoria Histórica*. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diario Oficial No. 48.289. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4803_2011.html
- Hernández, J., Chumaceiro, A., Ziritt, G., & Acurero, M. (2018). Cultura para la paz en Colombia. Una aproximación desde las políticas públicas. *Opción. Revista de Ciencias humanas y sociales*. 34 (86) , 612-641.
- Jiménez, H., & Romero, J. (2020). *Estudio de caso de la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en el Municipio de San Cristóbal, Bolívar. Trabajo de grado*. Barranquilla: Universidad de la Costa. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
- Larrue, C. (2000). *Analyser les politiques publiques d'environnement*. Paris: L'Harmattan.
- Ley 1448 de 2011. (junio 10, 2011). *Congreso de la República. Ley de víctimas. Reglamentada por el Decreto nacional 4800 de 2011. Reglamentada por el Decreto nacional 3011 de 2013. por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado*. Bogotá: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documentos/Juridica/LEY%201448%20DE%202011.pdf> .

- Ley 2078 de 2021. (Congreso de la República de Colombia. Diario oficial N°51.551, por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos-Ley etnicos 4633, 4634, 4635 de 2011). enero 8, 2021. Bogotá: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202078%20DEL%208%20DE%20ENERO%20DE%202021.pdf>.
- Lincoln & Guba (1985) Lincoln, Y., & Guba, E. (1985). *Investigación naturalista*. Thousand Oaks: SAGE publicaciones.
- Martínez, C. (2018). *La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia en el marco de la justicia transicional*. Tesis doctoral. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias Políticas y sociología.
- Proyecto de ley 157 de 2007 en Senado *Por el cual se dictan medidas relativas a la protección de las víctimas de las violaciones a la legislación penal, a normas Internacionales de Derechos Humanos o violaciones graves al Derecho Internacional Humanitario perpetradas por grupos armados al margen de la ley*, 1 de octubre de 2007. Partido Liberal, Colombia.
- Ruiz, S., León, P., & Castro, J. (2014). *El proceso de justicia y paz desde la adopción de la ley 1448 de 2011 en Colombia*. Trabajo de grado. Bogotá D.C.: Universidad La Gran Colombia. Facultad de Posgrados. Especialización en Derecho Penal. https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4223/Proceso_justicia_paz_Ley1448.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Villabella, C. (2015). *Los métodos de la investigación jurídica. Algunas precisiones*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de investigaciones jurídicas.